

Neue Impulse

Die Reform der kommunalen Gebäudewirtschaft steckt häufig noch in der Konzeptionsphase. Benchmarking kann den Erneuerungsprozess beflügeln.

Autor(en): Klaus Spandöck und andere

Erschienen in: der gemeinderat 44. Jg. (2001), Heft 6, S. 20f.

Kontakt: RINKE Kommunal Team

Wall 39

42103 Wuppertal

Fon 0202 / 2496 – 250

Fax 0202 / 2496 – 206

mail@rinke-kommunal-team.de

www.rinke-kommunal-team.de

Reformen, die heute unter dem Schlagwort „Verwaltungsmodernisierung“ diskutiert werden, werden seit etwa Ende der 80er, Anfang der 90er Jahre umgesetzt. Die kommunale Gebäudewirtschaft blieb aus diesen Reformbemühungen zunächst weit gehend ausgeklammert. Eingang in die Verwaltungsmodernisierung hat sie etwa Mitte der 90er Jahre gefunden; seitdem wird sie vor allem vor dem Hintergrund angespannter Haushaltslagen als ein wichtiger Bestandteil der Konsolidierungsbemühungen betrachtet. Darüber hinaus kann von der Reform kommunaler Gebäudewirtschaft eine beträchtliche Hebelwirkung für den gesamten Prozess der Verwaltungsmodernisierung ausgehen.

An umsetzungsfähigen Konzeptionen mangelt es meist nicht; als Hemmschuh erweist sich allerdings in vielen Kommunen das Fehlen von Impulsen, von der Konzeptionsphase in die Umsetzungsphase überzugehen.

Benchmarking als Impulsgeber

Das Instrument Benchmarking kann dazu beitragen, Reformprozesse anzustoßen und so einen Übergang in die praktische Umsetzung einzuleiten. Impulse für den Reformprozess gehen insbesondere aus von

- der Offenlegung von Wirtschaftlichkeitspotenzialen und der Benennung konkreter Optimierungsfelder;
- Rückschlüssen aus Kennzahlenwerten auf organisatorische Strukturen;

- der Anreicherung allgemeiner Diskussionen mit einer konkreten Argumentationsgrundlage mit einem Bezug zur jeweiligen Kommune und
- der Sensibilisierung der beteiligten Mitarbeiter hinsichtlich gebäudewirtschaftlicher Fragen.

BENCHMARKING

Quasi-Wettbewerb

Benchmarking im öffentlichen Sektor ist ein Prozess, bei dem Produkte, Dienstleistungen und Methoden über mehrere Kommunen hinweg verglichen werden. Dieser Vergleich wird mit Hilfe von Kennzahlen durchgeführt und orientiert sich an den jeweiligen Bestwerten. Er ermöglicht den Kommunen eine Standortbestimmung unter simulierten Wettbewerbsbedingungen.

Diesen Nutzen des Benchmarkings entdecken gerade im Bereich öffentlicher Gebäudewirtschaft immer mehr Kommunen für sich. RINKE Kommunal Team aus Wuppertal beispielsweise hat mittlerweile 17 Kommunen in solchen Benchmarking-Prozessen begleitet, und im ersten Quartal dieses Jahres wurde der „3. Vergleichsring Gebäudewirtschaft“ unter Beteiligung der Städte Beckum, Emmerich, Lohmar, Meschede, Stadthagen und Straelen abge-

geschlossen.¹ Ziel war es dort, das Thema Gebäudewirtschaft aus unterschiedlichen Perspektiven – in den drei Untersuchungsbereichen objektbezogene Wirtschaftlichkeitsanalyse, Personal und kalkulatorische Kosten – zu betrachten, um so dem Grundgedanken eines ganzheitlichen Facility Managements Rechnung zu tragen.

Im Projektverlauf konnten beträchtliche Unterschiede in der Wirtschaftlichkeit einzelner Teilfunktionen des Gebäudemanagements festgestellt werden. Die in der Grafik dargestellten Minimum-, Mittel- und Maximumwerte legen nahe, dass insofern bei einigen Städten erhebliche Optimierungspotenziale brach liegen.

Von Bedeutung für die Ausschöpfung dieser Potenziale sind vor allem die Projektphasen Ursachenanalyse und Maßnahmenplanung. Hier wird danach gefragt, welche Faktoren zu den Abweichungen von den Bestwerten führen und welche Maßnahmen eingeleitet werden können, um Verbesserungen zu erzielen. In diesen Phasen des Benchmarking-Prozesses müssen vor allem örtliche Besonderheiten berücksichtigt werden. Es wäre daher illusorisch, die volle rechnerische Abweichung zu den jeweiligen Bestwerten als Wirtschaftlichkeitspotenzial zu betrachten. Doch zeigen die Erfahrungen, dass bereits kurzfristig beträchtliche Erfolge mit Maßnahmen geringeren Umfangs erzielt werden können.

Verträge extern geprüft

Eine klassische Maßnahme ist z.B. die Überprüfung von Verträgen mit externen Dienstleistern, wie z.B. Energieversorgern, Reinigungs- oder Versicherungsunternehmen. Mit den Kennzahlen verfügen die Kommunen über eine konkrete Argumentationsgrundlage, wenn im Vergleich mit den anderen Städten deutliche Optimierungsmöglichkeiten festgestellt wurden.

¹ Der detaillierte Ergebnisbericht „Benchmarking Gebäudewirtschaft“ liegt nun in einer 2., aktualisierten und erweiterten Auflage vor und kann über den o.g. Kontakt zu einer Schutzgebühr von 60,- DM bezogen werden.

Bei fast allen Städten liegen im Bereich der Gebäudereinigung die größten Möglichkeiten der Einzeloptimierung. Natürlich kommen die sich dabei entzündenden Diskussionen nicht an der Frage Eigen- oder Fremdreinigung vorbei. Der im Projekt vorgenommene Vergleich der Vor- und Nachteile verdeutlicht, dass Gebäudereinigung grundsätzlich privatisierungsfähig ist. Im Bereich der Bauunterhaltung stößt die Benchmarking-Methodik an ihre Grenzen. Sie kann aber leisten, Auffälligkeiten aufzuzeigen, um vertiefende (objektspezifische) Analysen anzuregen.

Hoher Abstimmungsaufwand

Im Untersuchungsbereich Personal ist als zentrales Ergebnis der Vergleichsringarbeit festzuhalten, dass sich in der Personalstruktur der mit gebäudewirtschaftlichen Leistungen betrauten Mitarbeiter in besonderem Maße die traditionelle Aufgabenwahrnehmung und die häufig missverständliche Idee der dezentralen Ressourcenverantwortung im Rahmen des Neuen Steuerungsmodells niederschlägt. Das gilt vor allem für die Verwaltungsmitarbeiter, die in diesem Untersuchungsbereich im Mittelpunkt der Analyse standen.

So ist – mit Ausnahme einer Stadt, die den Weg der Bündelung gebäudewirtschaftlicher Leistungen gegangen ist – die Personalstruktur in den Teilnehmerstädten insgesamt als sehr heterogen und zersplittert zu bezeichnen. Entsprechend hoch ist die Zahl der Schnittstellen und der Abstimmungsaufwand.

Noch wird in allen Teilnehmerstädten des 3. Vergleichsringes die Gebäudewirtschaft in der Kameralistik abgebildet. Kalkulatorische Kosten (Abschreibungen und Eigenkapitalverzinsung) werden daher außerhalb der kostenrechnenden Einrichtungen noch nicht berechnet.

Gemeinsam mit den Teilnehmerstädten wurde ein Verfahren entwickelt, das zumindest grob eine Einschätzung kalkulatorischer Kosten einzelner Gebäude ermöglicht. Für alle Kommunen gilt, dass die Optimierungspotenziale drei Dimensionen haben: Zum einen **organisatorische Veränderungen**, die eine ganzheitliche Produktverantwortung für den Bereich Gebäu-

dewirtschaft schaffen und der Erreichung des Ziels der Wettbewerbsfähigkeit auch mit privaten Anbietern dienen. Weiterhin **Einzeloptimierungen**, wenn in bestimmten Bereichen (z.B. Gebäudereinigung oder Hausmeisterdienste) Handlungsbedarf erkannt wurde. Und die dritte Dimension schließlich besteht im **Flächenmanagement**, von dem als Querschnittsfunktion eine erhebliche Hebelwirkung ausgeht, da jeder Quadratmeter Gebäudebestand mehr oder weniger die Gesamtkosten der Gebäudebewirtschaftung beeinflusst.