



# Service Öffentlicher Raum



Abschlussbericht Phase I

Stadt Nürnberg

27. Januar 2006

## Service Öffentlicher Raum

Dokumentinformationen

---

### Service Öffentlicher Raum

Abschlussbericht Phase I

Stadt Nürnberg

---

**Version:**

05

endgültige Fassung

**Datum:**

27. Januar 2006

---

**Kommentar:**

---

**Ansprechpartner:**

Hartwig Meyer

**Telefon:**

040-22703-7520

**Fax:**

040-22703-3520

**E-Mail:**

hartwig.meyer@steria-mummert.de

---

**Standort:**

Steria Mummert Consulting AG

Hans-Henny-Jahnn-Weg 29

D-22085 Hamburg

---

## Service Öffentlicher Raum

Zusammengefasstes Ergebnis

---

### 1 Zusammengefasstes Ergebnis

#### 1.1 Zielsetzung und Vorgehensweise

Die Stadt Nürnberg hat sich entschlossen, die Leistungserbringung im öffentlichen Raum unter einem organisatorischen Dach durch eine Untersuchung weiter zu verfolgen.

Derzeit nehmen verschiedene Organisationseinheiten wesentliche Aufgaben in den Bereichen „Straße“ und „Grün“ wahr:

- Tiefbauamt (T)
- Gartenbauamt (GBA)
- Eigenbetrieb „Abfallwirtschaft und Stadtreinigungsbetrieb Nürnberg“ (ASN)
- Bürgeramt Nord/Ost/Süd (BANOS).

Durch eine Organisationseinheit sollen in Zukunft Aufgaben, Verantwortung, Ressourcen und Ausführung für „Straße“ und „Grün“ zusammengefasst werden. Mit der Bildung einer ganzheitlich zuständigen Organisationseinheit wird ein Synergiepotenzial in Höhe von 2 Millionen Euro verbunden.

Die Leistungserbringung gliedert sich in drei Projektphasen.

- Phase I: Ist-Analyse und kritische Bewertung der Organisationen, Erarbeiten eines groben Soll-Konzeptes
- Phase II: Erarbeitung eines Detail-Konzeptes und Umsetzungsplanes
- Phase III: Begleitung der Umsetzung

Der Auftraggeber behält sich vor, den Auftrag um die als Option ausgeschriebenen Phasen II und III nach Vorliegen der Ergebnisse der Phase I zu erweitern.

Dieser Bericht dokumentiert die Ergebnisse der Phase I.

Wesentliche Grundlagen sind:

- Der Beschluss des Stadtrates  
(Der Stadtrat der Stadt Nürnberg hat im Rahmen der Haushaltskonsolidierung 2004 beschlossen, dass für die Bereiche Straßenunterhalt, Grün, Reinigung und Mülleinsammeln die Errichtung einer neuen Organisationseinheit (z.B. Eigenbetrieb) geprüft werden soll.)
- Der Bericht der Projektgruppe vom 21.12.2004
- Der Auftrag an den externen Berater.

## Service Öffentlicher Raum

Zusammengefasstes Ergebnis

---

### 1.2 Ist-Analyse

#### 1.2.1 Gartenbauamt

##### Verantwortung

- GBA ist zuständig für Grünanlagen, Kleingartenanlagen und Spielplätze.

##### Aufgaben

- Planung, Neubau, Bauherrenaufgaben, Pflege, Unterhalt

##### Ausführung

- GBA führt Aufgaben des Tiefbauamtes im Bereich Straßenbegleitgrün durch.
- GBA führt die Grünflächenpflege für andere Ämter durch.
- GBA wurde von T mit einigen Aufgaben (Reinigung von Straßenbegleitgrün und Baumscheiben) beauftragt, die durch ASN ausgeführt werden.

##### Vergabestrategie

- Der Vergabeanteil beträgt ca. 50% (planbare Leistungen Pflege, Baumschnitt, Baumfällung etc.); kleinere Reparaturleistungen, Kontrollaufgaben, schnell zu erledigende Tätigkeiten und schwierig auszuschreibende Instandsetzungsmaßnahmen werden in Eigenregie bearbeitet.

##### Ressourcen

- Das Gartenbauamt beschäftigt 158 VZÄ (Vollzeitäquivalente).
- Im Rahmen des Strategiewechsels der Eigenfertigung (seit 1996) wurden im Arbeiterbereich ca. 60 Stellen eingespart. GBA hat derzeit 1,5 kw-Stellen und nutzt geringfügig 1-Euro-Jobs.

##### Stärken

- Leistungsstarke Planungsabteilung
- Differenziertes Grünflächenkataster
- Aufwandserfassung als Grundlage für ein Controlling
- Angemessene Ressourcenausstattung
- existierende Vergabestrategie (Vergabe im Winterdienst)
- Angemessene Dislozierung bei Aufrechterhaltung des Regionalprinzips.

## Service Öffentlicher Raum

Zusammengefasstes Ergebnis

---

### Schwächen

- Zum Teil kleinteilige Aufbauorganisation
- „verteilte“ Zentralaufgaben wie Beschaffung, Ausschreibung, Kataster
- Zum Teil unklare Zuständigkeiten zwischen T und GBA (Rad- und Gehwege im Bereich der Grünanlagen, Straßenbegleitgrün)
- Hohe Eigenkosten im Winterdienst im Vergleich zur Vergabe
- Altersstruktur.

### 1.2.2 ASN

#### Verantwortung

- ASN (Kernbereich Straßenreinigung) ist zuständig für das Zwangsreinigungsgebiet A (manuelle und maschinelle Reinigung), Zwangsreinigungsgebiet B (maschinell).

#### Aufgaben

- Im Kernbereich SÖR: Straßenreinigung, Unterhalt der öffentlichen WC, Regeneinlassreinigung

#### Ausführung

- Einige Aufgaben (z.B. Reinigung von Straßenbegleitgrün, Burggraben) des GBA wird durch ASN ausgeführt. Winterdienst wird durch ASN koordiniert. ASN reinigt für T.

#### Vergabestrategie

- Alle Aufgaben werden in Eigenregie wahrgenommen. Keine Vergabe.

#### Ressourcen:

- Der ASN beschäftigt insgesamt 655 VZÄ. Für SÖR sind im Kernbereich 180 VZÄ relevant.
- In den letzten Jahren hat der ASN (Reinigung) ca. 20 Arbeiterstellen abgebaut. Bis 2007 sind bzw. sollen noch elf VZÄ abgebaut werden.

#### Stärken

- Wirksamer kontinuierlicher Verbesserungsprozess

## Service Öffentlicher Raum

### Zusammengefasstes Ergebnis

---

- Optimierung der Reinigungstechnologie und Effizienzsteigerung (z.B.: Gruppenbildung: Handreini-ger, KKM, GKM)
- Sehr effektive Arbeitsplanung (u.a. mit Hilfe von GIS) und Aufwanderfassung
- Angemessene Ressourcenausstattung
- Angemessene Dislozierung (fünf Standorte) bei Aufrechterhaltung des Regionalprinzips
- Schlanke Aufbauorganisation.

#### Schwächen

- Keine klare Zuordnung der Fahrer (Großkehrmaschinen) zum direkten Verantwortungsbereich der Straßenreinigung
- Altersstruktur.

#### 1.2.3 Tiefbauamt

##### Verantwortung

- T ist Straßenbau- und Straßenverkehrsbehörde, U-Bahnbau und Wasserwirtschaft sind zusätzlich dort angesiedelt.

##### Aufgaben

- Baubehörde: Planung, Neubau, Bauherrenaufgaben, Pflege, Unterhalt
- Verkehrsbehörde: Planfeststellung, Anordnungen, Aufsicht/Überwachung.

##### Ausführung

- Einige Aufgaben werden durch GBA (Pflege und Unterhalt Straßenbegleitgrün) bzw. durch ASN (Reinigung) im Auftrag von GBA ausgeführt.

##### Vergabestrategie

- Anteil der Vergabe ca. 50 %; keine fundierte an Kosten-/Nutzen ausgerichtete Vergabestrategie

##### Ressourcen

- T beschäftigt 420 VZÄ

## Service Öffentlicher Raum

### Zusammengefasstes Ergebnis

---

- In den letzten Jahren hat T 40 Stellen, davon 19 Arbeiterstellen, abgebaut
- T hat derzeit 15 kw-Stellen; 9 überplanmäßige Stellen/Zeitverträge; verwendet geringfügig 1-Euro-Jobber.

#### **Stärken**

- Integration von Straßenbau- und Straßenverkehrsbehörde, eingespielte Prozesse
- Serviceorientierte Koordinierung von Baumaßnahmen im öffentlichen Verkehrsraum
- Angemessene Ressourcenausstattung im Bereich Planung
- Angemessene Dislozierung bei Aufrechterhaltung des Regionalprinzips.

#### **Schwächen**

- Unzureichende Führungsinformationen
- Wenig unmittelbare Führung des Arbeiterbereiches (Arbeiter beginnen bspw. ihren Dienst an den Stützpunkten, die vorgesetzten Meister am Verwaltungsstandort)
- Zum Teil kleinteilige Aufbauorganisation (T/E, T/B)
- Geringe Führungsspannen
- Viele Klein-Standorte
- „verteilte“ Zentralaufgaben (z.B. Personal)
- Zerteilte Fachaufgaben (Planung)
- Hoher Aufwand für Kontrolltätigkeiten (Straßenzustand und Verkehrssicherheit)
- Zum Teil unklare Zuständigkeiten zwischen T und GBA
- Verbesserungswürdige Ablauforganisation zwischen Vpl. und T
- Aufgabenteilung mit BAV ineffizient
- Altersstruktur.

## Service Öffentlicher Raum

Zusammengefasstes Ergebnis

---

### 1.2.4 Bürgerämter

#### Verantwortung

- BANOS ist zuständig für Bürgerdienste und technische Dienstleistungen für eine begrenzte Region in Nürnberg.

#### Aufgaben im SÖR-Sinne

- Straßenunterhalt, Grünflächenpflege, Reinigung im Zwangsreinigungsgebiet, Winterdienst.

#### Ausführung

- BANOS führt alle Aufgaben selber aus.

#### Vergabestrategie

- Vergaben im Bereich der Straßenunterhaltung und in geringem Maße im Bereich Ggrünanlagen.

#### Ressourcen

- BANOS beschäftigt 106 VZÄ. Für SÖR relevant sind 36 VZÄ
- In den letzten Jahren hat BANOS ca. 15 Arbeiterstellen abgebaut.

#### Stärken

- Wahrnehmung von Grau- und Grün-Leistungen in einem Bauhof mit flexiblen Einsatz der Mitarbeiter
- Kurze Wege zwischen Bürger, Leitung und Bauhof
- Angemessene Ressourcenausstattung.

#### Schwächen

- Aufgrund der kleine Einheiten mit Schwächen in Flexibilität, Auslastungssteuerung, Vertretungsregeln bei schwankendem Arbeitsanfall
- Aufgrund der kleinen Einheiten kaum Spezialisierung möglich
- Teils geringe Produktivität aufgrund kleinerer Mengen
- Zusammenhang zwischen Planung und Unterhalt organisatorisch durchbrochen (in der konkreten Umsetzung aber unproblematisch).

## Service Öffentlicher Raum

Zusammengefasstes Ergebnis

---

### 1.3 Soll-Konzept

Nach Auffassung des Gutachters ist die durch den Stadtratsbeschluss präferierte Option der Bündelung aller Dienstleistungen in einer Organisation der erste Schritt zur vollständigen Geschäftsfeldsegmentierung. Als zweiter Schritt ist auch die Binnenorganisation dieser Organisation zu beschreiben.

**Ein wesentlicher Auslöser für dieses Projekt ist die politische Idee, den Fokus auf die kommunale Dienstleistung im öffentlichen Raum zu legen und diese zum Maßstab einer „Geschäftsfeldsegmentierung“ zu machen.**

Die interne Projektgruppe der Stadt Nürnberg hat zur Bildung von drei Organisations-Alternativen die folgenden Kriterien gewählt:

- Wertschöpfungskette „Grundlagenplanung, Planung und Bau, Betrieb, Unterhalt, Reinigung“
- Objekte „Straße, Straßenbegleitgrün, Grünanlagen“.

Die drei Organisationsmodelle sind:

- Modell 1: vertikale Integration (Optimierte Ämterstruktur; ein „Straßenamt“ und ein „Parkamt“)
- Modell 2: horizontale Integration (Dienstleistungsbetrieb SÖR; Zusammenfassung der gewerblichen Bereiche: Reinigung, Betrieb und Unterhaltung für Straßen und Grün in einem Dienstleistungsbetrieb, Planung, Bau und Unterhaltssicherungspflicht ohne operative Tätigkeiten bleiben jeweils bei T und GBA separat erhalten)
- Modell 3: diagonale Integration (Eigenbetrieb SÖR; Bei der diagonalen Integration werden im Wesentlichen alle Bereiche der vier Organisationen in einen Eigenbetrieb zusammengefasst.)

## Service Öffentlicher Raum

Zusammengefasstes Ergebnis

### Modellempfehlung

Der Gutachter empfiehlt das Modell SÖR, in dem alle Bereiche von T, GBA, ASN und der technische Bereich von BANOS in einen Betrieb integriert werden.

Die Abteilung Betrieb und Unterhalt ist regional gegliedert. Sinnvoll wäre hier eine Gliederung in bis zu 5 Bezirke. In den z.B. 5 Bezirken wären dann die Aufgabenbereiche Straßenreinigung, Straßenunterhaltung und Grünflächenunterhaltung zusammengefasst.

Der Bereich Abfallwirtschaft/Entsorgungsanlagen des ASN sollte als separate Abteilung ebenfalls dem Betrieb zugeordnet sein, um die Synergien zum Aufgabenbereich der Straßenreinigung weiterhin auszuschöpfen.

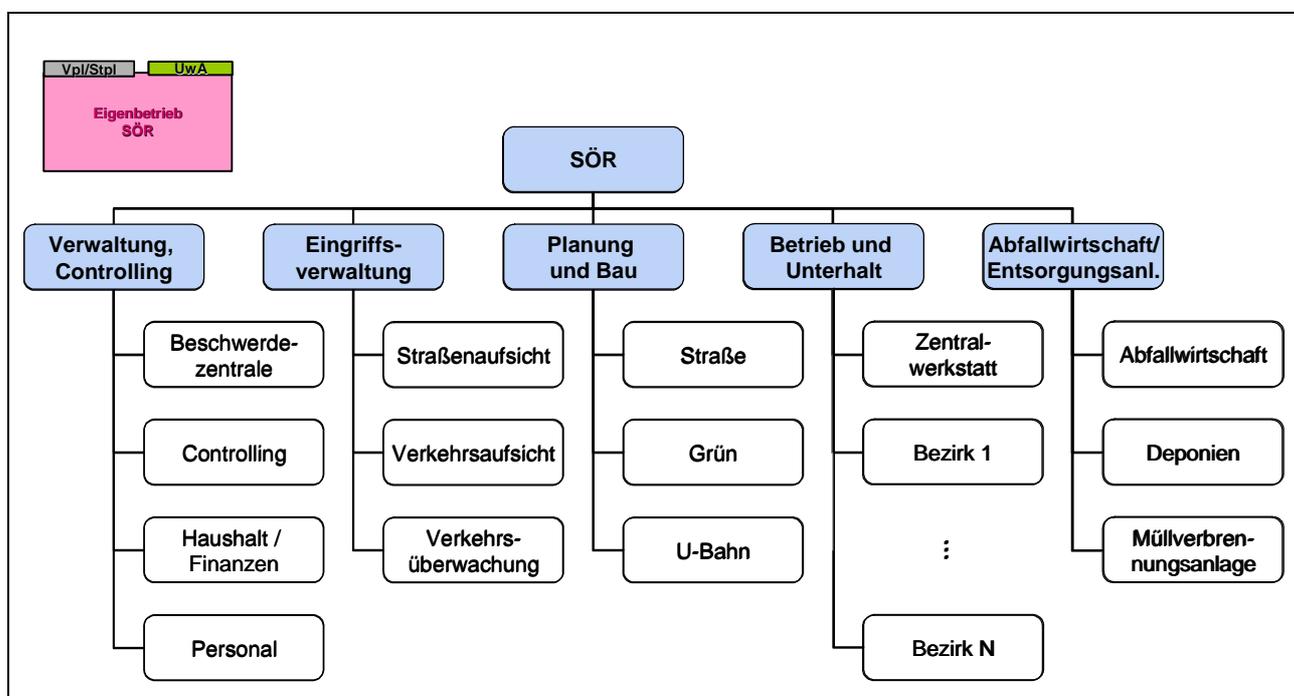


Abbildung 1: Grobstruktur SÖR

### Die Zusammenfassung in einem Betrieb gewährleistet die höchsten Synergiepotenziale:

(Die konkrete Ausprägung der einzelnen Synergiepotenziale bedarf einer detaillierten Untersuchung in Phase II)

- Durch die Organisation in einem Betrieb wird nur ein Zentralbereich benötigt.

## Service Öffentlicher Raum

### Zusammengefasstes Ergebnis

---

- Das Personal kann an weniger Standorten konzentriert werden, ohne die notwendige Dislozierung aufzugeben. Ein integrierter SÖR könnte mit fünf Betriebs-Standorten auskommen. Das heißt, die Anzahl der „großen Standorte“ könnte um 50% reduziert werden.
- Der Fuhrpark kann für einen größeren Personalbereich eingesetzt und ggf. reduziert werden. Die Anzahl der Reservefahrzeuge kann reduziert werden, wenn diese für mehrere Bereiche genutzt werden können.
- Werkstattressourcen können übergreifend genutzt und ggf. reduziert werden.
- Die Führungsorganisation der Arbeiter vor Ort kann gestrafft und ggf. auch disloziert werden.
- Durch den integrierten Betrieb können Synergien entstehen (insbesondere Rüst- und Fahrzeiten).

Die einzelnen Synergiepotenziale können in einer zeitlichen Reihenfolge, aber auch unabhängig voneinander separat umgesetzt werden.

#### **Das Modell „SÖR“ bietet die größten Vorteile bei weiteren Aspekten:**

- Mehr Möglichkeiten bei der Personalentwicklung
  - Umfangreichere Möglichkeiten zur Qualifizierung und Mitarbeiterentwicklung
  - Größeres Aufgabenpotenzial für ältere Kollegen (z.B. Kontrolltätigkeiten)
  - Abwägung von zukünftigen Vergabestrategien (aus der Kenntnis der Altersstruktur der Mitarbeiter und deren Entwicklung (siehe Ist-Analyse)).
- Kundenorientierung (Neben oder Hauptbedingung)
  - Ein Ansprechpartner für alle Belange im „Öffentlichen Raum“
  - Einheitliches Management im „Öffentlichen Raum“ inkl. Beschwerdemanagement

Für die Schaffung der notwendigen Infrastrukturen des SÖR (z.B. Konzentration der Betriebshöfe) werden Investitionen erwartet. Diese können bislang nicht geschätzt werden. Nach Auffassung des Gutachters verfügt die Stadt jedoch über einen weiten Gestaltungsspielraum und kann auch bei minimalen Investitionen einen großen Teil der Modellelemente realisieren. Ob größere Investitionen getätigt werden, um auch ein ehrgeiziges Standortkonzept und damit verbundene Einsparmöglichkeiten zu realisieren, hängt auch von der Haushaltssituation, anderen Investitionsbedarf, der Risikoneigung und den tatsächlichen Möglichkeiten (z.B. Flächenverfügbarkeit) ab

Das Einsparpotenzial von ca. 2 Mio. Euro erscheint realisierbar.