

Mitteilung

der Landesregierung

Bericht der Landesregierung zu einem Beschluss des Landtags; hier: Denkschrift 2010 des Rechnungshofs zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes Baden-Württemberg – Beitrag Nr. 12: Landesbetrieb Vermögen und Bau

Landtagsbeschluss

Der Landtag hat am 29. Oktober 2015 folgenden Beschluss gefasst (Drucksache 15/7496 Abschnitt II):

Die Landesregierung zu ersuchen,

- 1. dass der Landesbetrieb seinen anerkannten Stellenmehrbedarf bei den Fachaufgaben zunächst über das Optimierungspotenzial von bis zu 65 Vollzeitäquivalenten bei den verwaltungsinternen Dienstleistungen abdeckt;*
- 2. dem Landtag über das Veranlasste bis 31. Dezember 2017 zu berichten.*

Bericht

Mit Schreiben vom 14. Dezember 2017, Az.: I-0451.1, berichtet das Staatsministerium wie folgt:

1. Sachstand Umsetzung Ergebnisse Organisationsuntersuchung

Im letzten Bericht der Landesregierung zur Organisation des Landesbetriebs Vermögen und Bau Baden-Württemberg vom 14. September 2015 (Landtagsdrucksache 15/7392) wurden die Ergebnisse zur Umsetzung der Empfehlungen des externen Organisationsgutachtens dargestellt. Zusammenfassend wurde dabei Folgendes erreicht:

Zielsetzung war eine stringente Rollenverteilung zwischen Finanzministerium (Fachabteilung) und Landesbetrieb Vermögen und Bau Baden-Württemberg (VB-BW) mit einem klaren Aufgabenverständnis – strategische Aufgaben FM/operatives Geschäft Landesbetrieb. Dementsprechend kam es zu einer Anpassung der Organisationsstrukturen und Personalressourcen sowohl in der Fachabteilung des Finanzministeriums als auch im Landesbetrieb VB-BW. Die Ausrichtung des Landesbetriebs VB-BW als Einheitsbetrieb ging einher mit der Einführung einer neuen Steuerungs- und Unternehmenskultur. Die Fachabteilung im Finanzministerium und der Landesbetrieb VB-BW verstehen sich als Dienstleister der (zukünftigen) Nutzer landeseigener Liegenschaften. Ziel ist es, die Service- und Dienstleistungsqualität des Landesbetriebs VB-BW kontinuierlich im Interesse der Nutzer, einer nachhaltigen Bau- und Sanierungstätigkeit und dem effizienten Ressourcen- und Mitteleinsatz zu optimieren.

Die fachliche Prüf- und Auftragsinstanz und Aufgaben der Qualitätssicherung in allen Fachbereichen sind nun in der Betriebsleitung angesiedelt. Die Entwicklung von Konzepten für die Bewältigung von Risiko- und Krisenfällen haben dazu geführt, dass der Landesbetrieb VB-BW nun besser aufgestellt ist, um auch kritische Projektsituationen erfolgreich meistern zu können.

Die Einrichtung von Expertengruppen und Kompetenzzentren führte zu einer Stärkung der Service- und Dienstleistungsqualität. Bedarfs- und Kostengrundlagen sowie Prioritäten werden zu Beginn eines Bauprozesses zusammen mit den nutzenden Verwaltungen gemeinsam erarbeitet und festgelegt. Hierdurch werden kostenträchtige Änderungen während der Planungs- und Bauphase minimiert und Planungssicherheit zum Projektbeginn erreicht. Diese Vorgaben haben formal ihren Niederschlag in der angepassten Dienstanweisung der Staatlichen Vermögens- und Hochbauverwaltung gefunden (DAW seit 1. Januar 2016 in Kraft). Damit wurden verfahrensmäßig die Voraussetzungen geschaffen, dass künftig Vorhaben im Termin- und Kostenrahmen mit den vereinbarten Qualitäten und Quantitäten durchgeführt werden können.

Aufbauorganisatorisch ist die gesamte Vermögens- und Hochbauverwaltung nun in einer konsequenten 4-Sparten-Organisation gegliedert (Querschnitt/Liegenschaften/Technik/Baumanagement). Zwei Ämterfusionen reduzierten die Anzahl der Ämter von 15 auf 13 und tragen zu effizienteren Arbeitsabläufen bei.

Auf dieser Grundlage wurden zwischenzeitlich insbesondere folgende Maßnahmen eines Meilensteinkonzepts zur Umsetzung der Erkenntnisse aus der Organisationsuntersuchung umgesetzt (das gesamte Umsetzungskonzept besteht aus rund 300 Einzelaufträgen, von denen ca. 80 % realisiert sind):

- Im Querschnittsbereich (Organisation und Personal) ist die Aufbauorganisation auf Ebene der Betriebsleitung des Landesbetriebs VB-BW mit Einrichtung der neuen Abteilung Immobilienmanagement sowie den Kompetenzzentren (Nachhaltiges Bauen, Projektmanagement, Wettbewerbe) erfolgreich abgeschlossen. Auf Ämterebene liegen durch die Erarbeitung und Umsetzung eines Musterorganigramms und die Definition der Sollausstattung des Querschnittsbereichs einheitliche Organisationsstrukturen vor. Dementsprechend kam es zu einer Anpassung des Dienstpostenbewertungstableaus für alle Abteilungen im Landesbetrieb. Der Aufbau eines Leistungszentrums Datenverarbeitung mit Vollzeit-Administratoren stärkt die interne IT-Unterstützung. Im Bereich der Nachwuchsgewinnung führen der Start einer Recruiting-Kampagne sowie die Intensivierung der Zusammenarbeit mit den Hochschulen zu einer erhöhten Präsenz der Vermögens- und Hochbauverwaltung als attraktiver Arbeitgeber auf dem Stellenmarkt.
- Im Fachbereich Baumanagement (Hochbau und Ingenieurtechnik) wurden die Personalressourcen zur schrittweisen Erhöhung der Eigenerledigungsquote in den Jahren 2015 bis 2017 um 100 Stellen angehoben. Auf Ebene der Betriebsleitung ermöglichen die neuen Kompetenzzentren eine effizientere Unterstützung der Ämter. Mit der Einrichtung des Kompetenzzentrums für Projektmanagement wird gleichzeitig der Forderung des Rechnungshofs aus Beitrag Nr. 20 der Denkschrift 2014 (Projektsteuerung bei Hochbauvorhaben des Landes; Landtagsdrucksache 15/5420) nachgekommen. Der Aufbau der Expertengruppen „Bauschau/Standicherheit“ sowie „BNB-Zertifizierungen“ (Bewertungssystem Nachhaltiges Bauen) führen zu einer Bündelung von Wissen und der

- Schaffung von zentralen Ansprechpartnern/-innen für die Ämter. Zur Professionalisierung des Inbetriebnahmemanagements insbesondere von gebäudetechnischen Anlagen wurde ein Leitfaden Technisches Monitoring erarbeitet und eingeführt. Dieser trägt zu einem wirtschaftlichen, energieeffizienten, funktions- und bedarfsgerechten Betrieb der Gebäude und somit zu einer Steigerung der Qualitätssicherung bei.
- Im Fachbereich Immobilien- und Gebäudemanagement ist als Maßnahme zur Effizienzsteigerung die Zuständigkeit für Fiskalerbschaften nun pilotweise in zwei Kompetenzämtern (Ravensburg und Pforzheim) gebündelt. Damit wird der Forderung des Rechnungshofs aus Beitrag Nr. 17 der Denkschrift 2015 (Abwicklung von Fiskalerbschaften; Landtagsdrucksache 15/7017) Rechnung getragen. Zur besseren Bereitstellung von gebäudespezifischen Daten und Dokumentationen der verschiedenen Gewerke und Fachbereiche wurde eine Neufassung des Arbeitsmittels Dokumentation Pläne und Daten eingeführt. Dies gewährleistet eine Verwendung der gleichen Datenstruktur und -qualität im gesamten Landesbetrieb.
 - Dem stärkeren Fokus auf den Ausbau der Dienstleistungsfunktion von VB-BW dient die wiedereingeführte zentrale Betriebsüberwachung im technischen Gebäudebetrieb. Diese unterstützt die Gebäudenutzer in der Wahrnehmung ihrer Betreiberverantwortung. Außerdem wurde die Betreuung der Nutzerverwaltungen intensiviert, indem u. a. im Bereich der Bedarfsanmeldung ein neues Konzept entwickelt wurde. Verbesserungen sollen durch die Einführung einer Checkliste sowie den Aufbau einer Datenbank zur Raumdatenerfassung erreicht werden. Flächenbedarfsbemessungen werden mit den Nutzern im Rahmen von gemeinsamen Workshops vorgenommen. Auch wurden verschiedene Musterraumprogramme erarbeitet oder ergänzt (beispielsweise Polizei und Finanzämter) sowie ein Verkehrssicherungscontrolling aufgebaut.

2. Entwicklung Personalressourcen

Im Rahmen der Organisationsuntersuchung wurde für den Bereich der Personalressourcen im Ergebnis – über alle Fachbereiche hinweg – ein Bedarf von 40 Neustellen anerkannt. Allerdings war die Bereitstellung dieser Neustellen an die Bedingung einer vorrangigen Verwendung von Personalressourcen aus der Optimierung des Querschnittsbereichs „von bis zu 65 Vollzeitäquivalenten (VZÄ)“ geknüpft.

Diese Vorgabe beruhte auf dem von der externen Beratungsgesellschaft angesetzten Zielwert des Querschnittsanteils von maximal 15 %. Ein Ansatz, der grundsätzlich auch vom Rechnungshof bestätigt wurde.

Ausgehend von einer Empfehlung der Organisationsuntersuchung wurde eine Definition der Sollausstattung des Querschnittsbereichs der Ämter erarbeitet. Hierfür wurden die Arbeitsaufwände in diesem Bereich identifiziert und verschiedenen Benchmarks gegenübergestellt. Auch künftige Entwicklungen, wie die Einführung einer digitalen Rechnungseingangsbearbeitung sind berücksichtigt. Die Sollausstattung des Querschnittsbereichs der Ämter (Beschäftigte der Abteilung 1 in VZÄ inklusive Abteilungsleitung, ohne Controller) ist wie folgt definiert:

<i>Kategorie</i>	<i>Referate</i>			<i>je Amt</i>	<i>Querschnittsbereich gesamt</i>	<i>VZÄ Ämter gesamt¹</i>	<i>%</i>
	<i>Allgemeine Verwaltung, Personal, Organisation</i>	<i>Haushalt</i>	<i>Vergabe- und Vertragswesen</i>				
<u>Regelämter</u>	6	3	4	13			
<i>alle 4 Ämter</i>	24	12	16		52	317,76	16,36
<u>Große und Mehrstand- ortämter</u>	7	4	5	16			
<i>alle 6 Ämter</i>	42	24	30		97	788,97	12,29
<u>Kleine Ämter</u>	5	2	3	10			
<i>alle 3 Ämter</i>	15	6	9		30	216,45	13,86
Insgesamt	81	42	55		179	1323,18	13,53

¹Stand: 1. Oktober 2017

Durch die Umsetzung dieser Sollausstattung im Querschnittsbereich der Ämter – bei einem Ist-Stand von ca. 201 VZÄ – können perspektivisch rund 22 VZÄ für andere Bereiche freigesetzt werden. Mit dem bestehenden Personalbestand zum Stand 1. Oktober 2017 wäre hierdurch ein Wert von rund 13,5 % im Querschnittsbereich der Ämter erreicht. Die Umsetzung dieser Sollausstattung erfolgt sozialverträglich und sukzessive im Rahmen der Fluktuation.

Für den Landesbetrieb VB-BW insgesamt (einschließlich Betriebsleitung, ohne Staatliche Schlösser und Gärten) ergibt sich auf der Basis der Veranschlagungen im Haushaltsentwurf 2018/19 folgende Situation:

- Verglichen mit dem Zeitpunkt der Organisationsuntersuchung (2014) kam es bereits bis 2017 zu einer Steigerung der Bauausgaben für Bauprojekte des Landes in Höhe von durchschnittlich rund 10 % jährlich. Der Abbau der impliziten Verschuldung durch Sanierung des staatlichen Gebäudebestands wird dazu führen, dass das in den kommenden Jahren zu bewältigende Bauvolumen auf rund 1 Mrd. Euro jährlich für den Bereich des Staatlichen Hochbaus anwachsen wird. Damit einher geht ein entsprechender Zuwachs an Personal im Fachbereich Baumanagement. So sind im Planentwurf für 2018/19 zur Bewältigung des Aufgabenzuwachses zusätzlich 145 VZÄ an Fachpersonal vorgesehen.
- Im Bereich des Immobilien-, Grünflächen-, und Technischen Gebäudemanagements beträgt der Personalaufwuchs 63 VZÄ. Dieser Personalbedarf ergibt sich aus einer aktuell durchgeführten fachbereichsbezogenen Personalbilanz, die den im Rahmen der Organisationsuntersuchung festgestellten Mehrbedarf und die zwischenzeitliche Personalentwicklung über einen Soll-/Ist-Vergleich berücksichtigt sowie die neuen beziehungsweise vom Betrieb intensiver zu erledigenden Aufgaben abbildet (u. a. Portfolioentwicklung, Nachhaltigkeitsthemen Technisches Gebäudemanagement, Naturschutzgrundstücke).

Sämtliche dieser Stellen sind demnach den Fachbereichen zuzuordnen und ins Verhältnis zu den Querschnittsaufgaben zu setzen.

Die Personalausstattung des Landesbetriebs gemäß Haushaltsplanentwurf 2018/19 steht mit den Ergebnissen der Organisationsuntersuchung in Einklang. Sie entspricht den geänderten Strukturen, den neuen Aufgaben in allen Bereichen sowie dem erhöhten Umsatzvolumen. Insgesamt führt dies dazu, dass das Ziel von 15 % Personalanteil im Querschnitt für den Bereich der Ämter nochmals deutlich unterschritten und im Gesamtbetrieb erreicht wird.

3. Weitere Umsetzung Meilensteinkonzept

Die weitere Umsetzung des Meilensteinkonzepts zur Umsetzung der Erkenntnisse aus der Organisationsuntersuchung wird intensiv betrieben. Im Wesentlichen sind folgende Maßnahmen zu nennen:

3.1 Aufbau Systemisches Qualitätsmanagement

Die Organisationsuntersuchung kam zu dem Ergebnis, dass der Landesbetrieb VB-BW seine bisher praktizierte Qualitätssicherung strukturiert zu einem systemischen Qualitätsmanagement weiterentwickeln soll. Damit sollen verbindliche Vorgaben für die einheitliche Aufgabenwahrnehmung im gesamten Betrieb erarbeitet werden. Das systemische Qualitätsmanagement wird mit Unterstützung eines externen Dienstleisters entwickelt. Ziel ist es, die Prozesse mit Kennzahlen zu hinterlegen und ein Berichtswesen aufzubauen. Ein geeignetes DV-Tool zur Dokumentation und ein Qualitätsmanagement-Handbuch sollen zur Verstetigung beitragen und einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess einleiten.

3.2 Weiterentwicklung Controlling und Systematisierung Berichtswesen

Die Organisationsuntersuchung bescheinigte dem Landesbetrieb VB-BW, dass bereits ein gut funktionierendes Controlling-System besteht, welches durch passende Fachverfahren unterstützt wird. Optimierungsbedarf wird bei der Nutzung der Controlling-Daten in der Praxis gesehen. Vor dem Hintergrund der neuen Rollenverteilung wurden hierfür Ziele überprüft und Schwerpunkte definiert. Da beim Aufbau des Qualitätsmanagementsystems ebenfalls Ziele und Kennzahlen erarbeitet werden, erfolgt eine Zusammenschau dieser Prozesse und eine Anpassung der Fachverfahren.

Darüber hinaus besteht im Bereich des Projektcontrollings ein erheblicher Anpassungsbedarf der Steuerungssysteme. Zur Steuerungsunterstützung bei der Abwicklung der Baumaßnahmen hat der Landesbetrieb VB-BW ein „multifunktionales Projektarmaturenbrett“ konzipiert. Auf diesem werden Stammdaten für die verschiedenen Beteiligten auf übersichtliche Art und Weise dargestellt. In diesem Zusammenhang wurde auch ein Instrument entwickelt, das die Personaleinsatzplanung auf der Grundlage von SAP-Daten erleichtert. Diese Instrumente sind konzeptionell bereits erarbeitet. Es stehen nun die EDV-technische Umsetzung und entsprechende Schulungen der Beschäftigten an.

3.3 Konsolidierung DV-Fachverfahren und Modernisierung IT-Ausstattung

Die verschiedenen Anwendungen sollen konsolidiert werden. Als Voraussetzung hierfür wurden die im Einsatz befindlichen DV-Verfahren erfasst und beschrieben. Auf dieser Grundlage werden mit Unterstützung eines externen Dienstleisters die Handlungsfelder definiert. Ziel ist, auf der Basis einheitlicher Datenstrukturen ein Datenflusskonzept einzuführen.

3.4 Verbesserung Nutzerbetreuung und Schaffung Zentrale Schadensmeldestelle

Das Gebäudemanagement (GM) auf Ämterebene wird durch eine Neuordnung der Zuständigkeiten professionalisiert. Hierzu wurde ein Konzept zur Optimierung der Nutzerbetreuung vor Ort erstellt. Zentrale Elemente dieses Konzepts sind die Übernahme von Bauunterhaltsaufgaben durch die GM-Abteilungen und der Aufbau einer zentralen Schadensmeldestelle. So erhalten die Nutzer einen zentralen Ansprechpartner/-in im Amt für alle Probleme und Störungen im laufenden Gebäudebetrieb. Störungsbeseitigung, Instandsetzungen und Wartungsleistungen können so zukünftig aus einer Hand erfolgen und damit eine verbesserte Nutzerbetreuung im Gebäudebetrieb sichergestellt werden. Organisatorisch wurde in den Ämtern hierfür jeweils ein neues Referat „Nutzerservice, Bauliche Betreuung“ eingerichtet. Das neue Konzept wird nun in vier Ämtern erprobt. Nach Evaluierung der Pilotphase wird die Umsetzung für alle Ämter vorbereitet und sukzessive durchgeführt.

3.5 Weiterentwicklung Computer Aided Facility Management (CAFM)

Die Dienstleistungsfunktion des Landesbetriebs VB-BW wird weiter ausgebaut. Im Fachbereich Gebäudemanagement ist wesentliche Voraussetzung hierfür, dass das DV-gestützte Facility Management weiterentwickelt wird. Mit dem Aufbau einer Wartungs- und Prüfpflichtdatenbank und der Zugänglichmachung von

Raumdaten für die Nutzer werden die Grundlagen geschaffen, um die Tätigkeiten im Gebäudemanagement zu professionalisieren und die Nutzerbetreuung zu intensivieren. In der Datenbank sollen sämtliche prüf- und wartungspflichtigen Anlagen abgebildet werden, sodass ein effizientes Controlling auch von zentraler Stelle möglich wird. Dies dient auch der besseren Umsetzung der Forderung des Rechnungshofs aus Beitrag Nr. 21 der Denkschrift 2014 (Wartung und Prüfung von Aufzügen in Landesgebäuden; Landtagsdrucksache 15/5421) und dem Energiemanagement.

In einem ersten Schritt wurden die vorhandenen Daten analysiert und zukünftig notwendige Daten sowie die Anforderungen an die Datenhaltung definiert. Es wurde ein Konzept erarbeitet, das mehrere Lösungsvarianten für ein zukunftsfähiges CAFM aufzeigt. Derzeit läuft unter Einbeziehung der nutzenden Verwaltungen das Auswahlverfahren. In Abhängigkeit von der gewählten Variante wird dann die Beschaffung einer entsprechenden Software ausgeschrieben. Anschließend folgen auch hier eine Pilot- und Evaluierungsphase bevor es zu einer flächendeckenden Einführung kommt. Die Wartungsdatenbank ist zudem mit dem Projekt der zentralen Schadensmeldestelle zusammenzuführen. Für die Weiterentwicklung des CAFM wurden im Rahmen der Digitalisierungsoffensive Mittel zur Verfügung gestellt, mit denen sowohl die Anpassung der DV-Landschaft als auch der Einstieg in die Erfassung der zukünftig notwendigen Daten finanziert werden kann.

3.6 Personalentwicklungskonzept

Die Organisationsuntersuchung enthält die Empfehlung, ein Personalentwicklungskonzept zu erarbeiten. Ausgehend von einer Analyse der Altersstruktur, insbesondere der Führungskräfte, erstellt der Betrieb derzeit ein Personalentwicklungskonzept, das unter anderem die absehbare Fluktuation berücksichtigt. Auf dieser Grundlage werden geeignete Personen für Projekt- und Führungsaufgaben identifiziert und gezielte Fördermaßnahmen ermöglicht. Dies können beispielsweise Stationen als Durchläuferin und Durchläufer im Finanzministerium, als Trainee oder eine Hospitation in der Betriebsleitung mit konkretem Aufgabenbezug sein. Im Rahmen der regelmäßigen Mitarbeitergespräche ist zudem ein Rückkopplungsmechanismus vorhanden.

Darüber hinaus werden die Kontakte zu den Hochschulen weiter intensiviert, um gezielt Nachwuchs anzusprechen und Synergien in der Ausbildung zu nutzen. Darunter fallen beispielsweise die Erarbeitung eines Konzepts mit der Hochschule Esslingen, die Betreuung von Bachelorarbeiten der Hochschule Ludwigsburg sowie die verstärkte Wahrnehmung von Lehrtätigkeiten zur frühzeitigen Bindung der Studierenden an die Verwaltung.

3.7 Weiterentwicklung Modulares Fortbildungskonzept

Mit Hilfe eines externen Fachberaters werden die derzeitigen umfassenden Fortbildungsangebote an die neue Aufgabenstruktur des Landesbetriebs VB-BW angepasst. Neben der Definition von Pflichtbausteinen und der Erarbeitung eines Workflows für die Erhebung des Fortbildungsbedarfs umfasst das Konzept Qualifizierungsprogramme für Nachwuchs-Führungskräfte sowie Projektleiterinnen und Projektleiter. Außerdem werden damit Strukturen für den internen Wissenstransfer entwickelt.

4. Fazit und Ausblick

Die Vermögens- und Hochbauverwaltung hat die aus der Organisationsuntersuchung resultierenden Maßnahmen und Verfahren in die Aufbau- und Ablaufstruktur umgesetzt und damit die Geschäftsprozesse optimiert. Die noch laufenden Maßnahmen aus dem Meilensteinkonzept werden intensiv vorangetrieben und die weitere Optimierung der Organisation als Daueraufgabe verstanden.

Neue Herausforderungen ergeben sich insbesondere aus der Steigerung der Mittelansätze für Bauunterhalt und Erhalt und Modernisierung des Gebäudebestands. Um den Sanierungsstau abzubauen und die Nutzerzufriedenheit zu erhöhen, sind die Prozesse weiter zu optimieren und nach Möglichkeit zu beschleunigen.