

Potenzial liegt in der Zusammenarbeit

Die kommunalen Werkhöfe könnten ihre Effizienz verbessern, wenn sie über die Gemeindegrenzen hinaus zusammenarbeiten würden. Davon ist Daniel Schneeberger, Leiter des Werkbetriebs Chur, überzeugt. Die «Schweizer Gemeinde» hat mit dem technischen Berater der Fachorganisation Kommunale Infrastruktur über die Werkhofszenen in der Schweiz diskutiert.

«Schweizer Gemeinde»: Sie beraten im Auftrag der Fachorganisation Kommunale Infrastruktur Werkhöfe – um was ging es bei Ihrer letzten Beratung?

Daniel Schneeberger: Ich analysiere im Moment die Abteilung Tiefbau der Stadt Dübendorf und mache Vorschläge für eine Reorganisation. Dabei geht es nicht nur um den Werkhof, sondern die ganze Abteilung Tiefbau, die den Werkhof, die Stadtgärtnerei und das Freibad umfasst.

Ein typischer Beratungsfall?

Als technischer Berater bin ich vor allem mit Organisationsfragen konfrontiert. Ich entwickle Konzepte für die Reinigung, für die Abfallentsorgung oder für den Winterdienst. Die meisten Aufträge kommen von kleineren Gemeinden, die ihre Werkhöfe reorganisieren wollen. Oft geht es um eine Analyse der Tätigkeiten in den Werkhöfen, um Personal, Infrastruktur, Effizienz und Fahrzeugpark. Ich habe aber auch schon ganze Abfallkonzepte inklusive Submission für die Vergabe an eine private Firma erarbeitet.

Welches war in den letzten Jahren die häufigste Frage, mit der Sie konfrontiert waren?

In den meisten Fällen geht es darum, zu analysieren, ob die Tätigkeiten in den Werkhöfen zweckmässig, korrekt und nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten ausgeführt werden. Das wichtigste Thema wäre aus meiner Sicht aber die Zusammenlegung von Werkhöfen mehrerer, kleinerer Gemeinden. Im Bereich Werkhof wird heute noch zu wenig über die Gemeindegrenzen hinweg zusammengearbeitet. Schuld daran ist die Gemeindeautonomie; die Politiker wollen keine Kompetenzen aus der Hand geben, oft sind die Ängste der Mitarbeiter hindernd, und schliesslich haben auch die Einwohner ihre Bedenken.

Aber es gibt auch gute Beispiele von gemeindeübergreifender Zusammenarbeit?

Mir sind keine bekannt – ausser dass Maschinen zwischen Gemeinden ausgemietet werden!



Kommunale Werkhöfe könnten – beispielsweise im Bereich Fahrzeuge – noch mehr zusammenarbeiten, als dies heute der Fall ist. (Bild: Daniel Schneeberger)

Wie gross wäre dann das Potenzial solcher Kooperationen?

Das ist schwierig zu beziffern – aber unzweifelhaft bietet eine Zusammenarbeit in verschiedener Hinsicht Möglichkeiten. Zum Beispiel bei der Wischmaschine, die in einer mittleren Gemeinde nicht fünf Tage in der Woche im Einsatz steht und demnach ganz gut auch in der Nachbargemeinde eingesetzt werden könnte. Es geht nicht unbedingt um eine vollständige Zusammenlegung von Werkhöfen – Zusammenarbeit ist auch in Teilbereichen möglich und sinnvoll. Zwei Nachbargemeinden, die ihre Stärken in verschiedenen Bereichen haben, könnten sich oft sehr gut ergänzen. Voraussetzung dafür ist aber eine gewisse Flexibilität und Offenheit.

Gibt es eine untere Grenze, wo es für eine Gemeinde keinen Sinn macht, einen eigenen Werkhof zu betreiben?

Nein, aber ich bin überzeugt, dass wie im Zivilschutz und bei der Feuerwehr, Werkhöfe mehrerer Gemeinden zusammengelegt werden müssten, um professioneller arbeiten zu können. Hier wäre ein Umdenken nötig und ein grosser Handlungsbedarf vorhanden. Wie beim Abwasser könnte es auch beim Unterhalt eine Art Zweckverband geben.

Wie sieht der Werkhof einer durchschnittlichen Gemeinde aus? Gibt es einige Grundmodelle – oder gibt es so viele Modelle wie Gemeinden?

Es gibt so viele Werkhoftypen wie es Gemeinden gibt ... Grundsätzlich sind die Tä-

tigkeiten in den Werkhöfen gleich: Die Hauptaufgaben sind Strassenunterhalt und -reinigung, Winterdienst, Unterhalt der Kanalisation sowie Abfallentsorgung. Daneben gibt es aber unzählige andere Tätigkeiten wie den Unterhalt des Friedhofs und der Sportplätze, die Wasserversorgung, Marktwesen, Beflagung oder Unterstützung anderer Abteilungen. In diesen «Nebentätigkeiten», die je nach Gemeinde bis zu 40% ausmachen, unterscheiden sich die Werkhöfe. Die Werkhöfe sind nicht nur für den Strassenunterhalt und für die Sauberkeit der Gemeinde zuständig, sie sind eigentlich «Mädchen für alles». Diese kleinen Tätigkeiten wie das Aufstellen der Plakate beim Schulanfang werden von der Bevölkerung kaum wahrgenommen ...

Stellen diese «Nebentätigkeiten» ein echtes Problem dar oder ist es für den Werkhofchef lediglich frustrierend, dass die Arbeit seiner Leute nicht gebührend gewürdigt wird?

Es ist bedauerlich, dass die Werkhöfe mit ihren im Hintergrund wirksamen «Heinzelmännchen» ihre Leistungen schlecht verkaufen. Probleme gibt es in der Planung; ein Werkhof arbeitet mit einer Wochenplanung, die immer wieder über den Haufen geworfen wird, wenn unvorhergesehene Aufgaben anstehen. So etwas kennt man in der Privatwirtschaft nicht; ein Handwerker kommt erst, wenn er die bereits begonnene Arbeit fertig hat. Unsere Leute müssen bei einem Unwetter oder bei einem Einbruch im Schulhaus alles liegen lassen. Das macht die Arbeit der Werkhöfe nicht einfacher und auch nicht kostengünstiger.

Ein Thema ist die Privatisierung von Werkhof-Tätigkeiten; wie beurteilen Sie diese Entwicklung? Kann man von einem grossen Trend sprechen?

Zur Diskussion steht die Privatisierung immer, wenn Wahlen anstehen und wenn es der Wirtschaft schlecht geht. Dann haben die privaten Firmen Interesse an den kommunalen Aufgaben, wobei es immer um die «Rosinen» geht. Eine Privatisierung von Tätigkeiten ist meines Erachtens nur dann sinnvoll, wenn es dafür auch einen Markt gibt. Gleichzeitig muss mehr als ein Anbieter vorhanden sein. Sonst ist die Gefahr gross, dass eine Gemeinde einem Unternehmer ausgeliefert ist. Im baulichen Unterhalt funktioniert dies sehr gut, weil eine grosse Zahl von Bauunternehmern vorhanden ist. Die kleinen Gemeinden sind auch im Entsorgungswesen durch die Privaten relativ gut bedient, da die Abfallverbände dies regeln. Andere Tätigkeiten wie die maschinelle Strassenreinigung, Friedhofunterhalt oder die Grünpflege sind schwieriger zu vergeben.

Der 48-jährige Daniel Schneeberger ist Leiter Werkbetrieb der Stadt Chur. Der gelernte Bauführer ist in Niederbipp aufgewachsen und lebt seit 20 Jahren in Chur. In den nächsten Monaten schliesst er ein Nachdiplomstudium mit dem Master Umwelt, ab. Schneeberger wirkt seit acht Jahren im Mandat als technischer Berater der Fachorganisation Kommunale Infrastruktur. Die Bertätigkeit, von der indirekt auch die Stadt Chur profitiert, wurde vom damaligen Stadtrat bewilligt.

Trotzdem gibt es in solchen Bereichen zahlreiche Beispiele von Auslagerungen ...

Das schon! Die Gemeinde erhält einfach Ende Jahr eine Rechnung und kann nicht kontrollieren, ob die vereinbarte Leistung tatsächlich erbracht worden ist. Solche private Lösungen basieren oft auf Vertrauen.

Bei welchen Tätigkeiten und in welchen Gemeinden macht eine Privatisierung Sinn?

Es muss ein Markt vorhanden sein, und die Leistung muss einfach kontrollierbar sein. Eine genaue, korrekte Ausschreibung und ein gutes Vertragswerk sind weitere wichtige Punkte. Das Ausschreiben, die Kontrolle und die Vorbereitungsarbeiten solcher Tätigkeiten sind sehr zeitaufwändig und verlangen entsprechend ausgebildetes Personal. Diese Kosten müssen aufgerechnet werden, wenn ein Kostenvergleich zwischen intern und extern stattfindet. Entscheidend ist, dass der Markt

sehr genau analysiert wird, und dass korrekte Submissionen gemacht werden. Sehr wichtig ist auch, dass die Ausstiegsklauseln präzise formuliert werden. Bei einer Privatisierung muss einem auch bewusst sein, dass man mit dem ausgelagerten Bereich nicht nichts mehr zu tun hat – die Verantwortung bleibt bei der Gemeinde!

Bei der Abfallentsorgung gibt es einige Beispiele von Privatisierung, die seit Jahren als vorbildlich gelten. Trotzdem gibt es nur wenige Nachahmer ...

Wie vorbildlich diese Beispiele sind, können nur die Politiker und die Bewohner der betroffenen Gemeinden beurteilen. In den meisten Fällen kann niemand sagen, ob die finanzielle Belastung für die Gemeinde geringer ist, da eine genaue Kostenrechnung für den Werkhof vorher nicht vorhanden war. Ich bin der Meinung, dass beim Abfall kein grosser Markt vorhanden ist. Die Privaten sind nur an den «Rosinen», das heisst am Hauskehricht interessiert. Die Spezialabfälle sind zuwenig lukrativ, sodass die privaten Anbieter oft teurer sind, vor allem dann, wenn sie die Wertstoffe nicht erhalten. Die privaten Firmen haben nur dort Interesse, wo es grosse Mengen gibt.

Eine andere Möglichkeit ist die Zusammenlegung von Werkhöfen von mehreren Gemeinden. Warum ist diese Lösung erst selten anzutreffen?

Bewohner und Politiker wollen in der Regel einen eigenen Werkhof. Sie befürchten einen Leistungsabbau. Sie haben Angst, dass zum Beispiel die Strassenreinigung nicht mehr an einem bestimmten Tag er-



Daniel Schneeberger, Leiter Werkbetrieb der Stadt Chur, berät im Auftrag der Fachorganisation Kommunale Infrastruktur Gemeinden und Städte. (Bild: Miryam Azer)

folgt, da die andere Gemeinde auch Wünsche hat. Das Personal fürchtet um die Stellung und die Stelle.

Auch die Zuger Ökihöfe gelten als vorbildlich: Was machen die Zuger besser als andere? Setzt sich der Ökihof in den nächsten Jahren in den Schweizer Gemeinden als Standard durch?

Fast jede Gemeinde betreibt ihren eigenen kleinen Ökihof. Diese sind aber für die Einwohner oft zu ungünstigen Zeiten geöffnet. Die grösseren Städte verfügen in der Regel über gut ausgestattete Ökihöfe, oder sind daran solche aufzubauen. Zug ist ein gutes Beispiel – aber jede Gemeinde, Stadt oder Region muss ihr Entsorgungsangebot individuell gestalten. In Zug werden beispielsweise Korkzapfen gesammelt. Das ist dort sinnvoll, weil es in der Nähe einen Abnehmer gibt. In Chur gibt es keinen Abnehmer, deshalb werden keine Korkzapfen gesammelt.

Sie setzen sich für die Kostenrechnung ein ...

Die Kostenrechnung ist ein wichtiges Instrument der Betriebsführung! Aber man muss es differenziert ansehen; für eine grosse Stadt ist eine andere Lösung sinnvoll als für eine kleine Gemeinde. Auch hier müssen Kosten und Nutzen stimmen. Es

kann nicht sein, dass der Werkhofchef nur noch rapportiert und auswertet. Eine einfache Analyse der Kosten der einzelnen Tätigkeit unter Einbezug der Infrastruktur ist zweckmässig, damit eine gewisse Kostentwahrheit erreicht wird. Die Richtlinie «Lohn- und Kostenkontrolle im Strassenunterhalt» der Kommunalen Infrastruktur ist ein geeignetes Instrument auch für kleine Gemeinden. Leider muss man feststellen, dass heute erst wenige kleinere Gemeinden eine Kostenrechnung machen – in der Regel werden nur die Arbeitsstunden rapportiert.

Wie sieht der kommunale Werkhof der Zukunft aus?

Etwa gleich wie heute. Es wird regionale Werkhöfe und Ökihöfe mit professioneller Leitung und Infrastruktur geben. Die Arbeiten werden im Auftragsverfahren von den verschiedenen Gemeinden an die Werkhöfe vergeben. Die Ausrichtung liegt klar in den Kernaufgaben, und wo immer möglich werden private Firmen involviert. Das Werkhofpersonal wird mit Mitarbeitern von Unternehmern zusammen Aufträge erledigen. Kosten- und Leistungstransparenz wird an der Tagesordnung sein. Fahrzeuge und Maschinen sind über GPS und Navigationssysteme gesteuert, so dass die Arbeiten jederzeit optimiert, kontrolliert

Kommunale Infrastruktur

Die Fachorganisation Kommunale Infrastruktur ist in den Bereichen Abfall, Abwasser, Strassenunterhalt und Umweltschutz für Städte und Gemeinden tätig. Sie wurde 1982 gegründet und ist heute ein Dienstleistungsunternehmen des Schweizerischen Städteverbandes und des Schweizerischen Gemeindeverbandes. Mitglied sind in erster Linie Städte, Gemeinden und Zweckverbände. Die Fachorganisation bietet den Mitgliedern Plattformen und Arbeitsgruppen für den Erfahrungsaustausch, Kurse und Tagungen, Publikationen und Beratungen.

Information: www.kommunale-infrastruktur.ch

und überwacht werden können. Zentral wird sein, dass die Gemeinden und Städte ihre Infrastrukturanlagen – Strassen, Kanalisationen, Werkleitungen, ARA, Schulhäuser und Liegenschaften – regelmässig unterhalten, damit die Nachkommen nicht vor einem Scherbenhaufen stehen.

Interview: Steff Schneider