

Dokumentation zur Gründung der Schulbau GmbH der Stadt Bergisch Gladbach

Stand: 26.06.2021

Marcus Schmitz
IGS Organisationsberatung GmbH
Eichenweg 24
50859 Köln
Tel.: 02 21 - 95 43 97 47
Fax: 02 21 - 9 50 28 74
E-Mail: marcus.schmitz@igs-beratung.de
Internet: www.igs-beratung.de

Ausgangslage

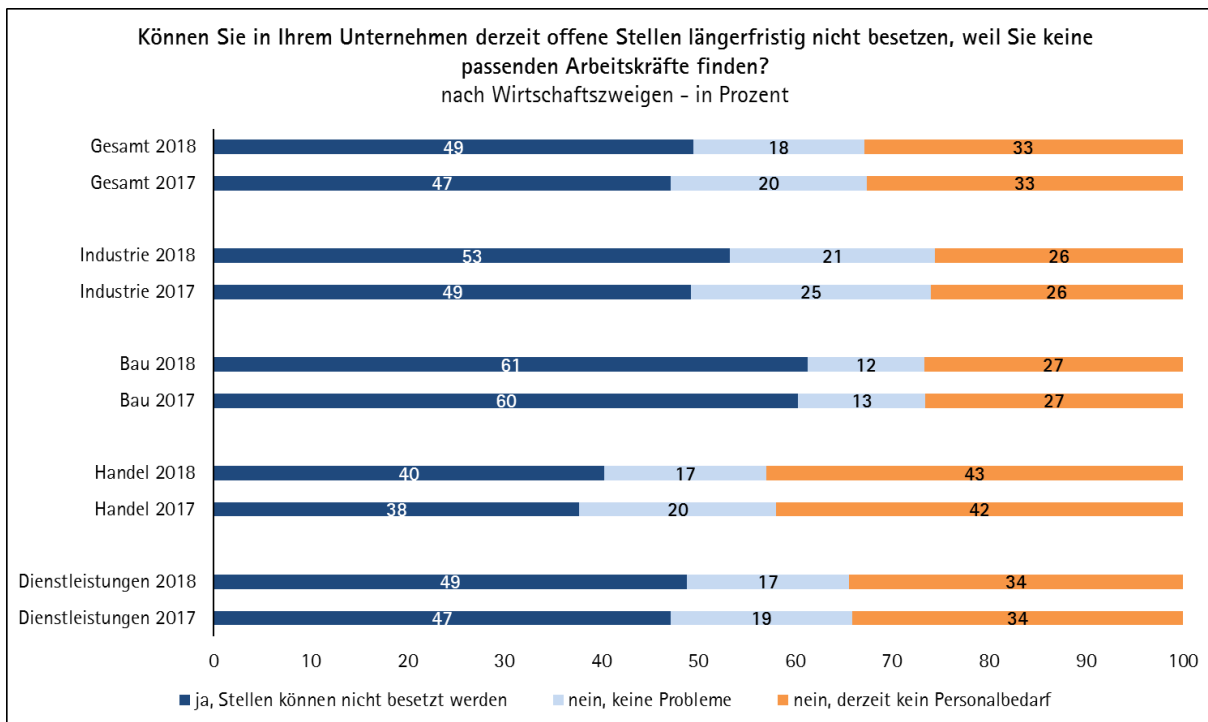
Ausgangslage Bedarfe

Aufgrund eines Investitionsstaus einerseits und der zahlenmäßigen Bedarfe (Schülerinnen und Schüler) sowie veränderter pädagogischer Konzepte existiert zum ein zusätzlicher Baubedarf und zum anderen ein Bedarf bestehende Substanz zu modernisieren.

Ausgangslage Hochbau

Die Abteilung Hochbau kann aufgrund unterschiedlicher Gründe – vor allem aber aufgrund eines erheblichen Personalmangels – die Bedarfe nicht decken.

Personalmehrung gestaltet sich, auch wenn die haushaltsmäßigen Voraussetzungen geschaffen würden, insofern schwierig, als dass die Bauwirtschaft erheblichen Personalmangel zu verzeichnen hat. Dazu siehe auch die folgenden Grafiken des DIHK Arbeitsmarktreports.



Entwicklung Bau 2019:

Ja, Stellen können nicht besetzt werden: 62 %

Nein, keine Probleme: 11 %

Nein, derzeit kein Personalbedarf: 27 %

Ferner muss konstatiert werden, dass die Vergütungsstruktur des öffentlichen Dienstes gerade für diese Fachrichtung eine Rekrutierung neuer Fachkräfte erheblich erschwert.

Der Wettbewerb um Fachkräfte des Baubereiches im öffentlichen Dienst findet daher meist zwischen den Kommunen statt, so dass sogar davon ausgegangen werden kann, dass alleine durch ungeplante Fluktuation Ersatzbedarfe gedeckt werden müssen.

Vor diesem Hintergrund ist der verwaltungsinterne Hochbau auf absehbare Zeit wahrscheinlich nicht in der Lage, die großen und weiter steigenden Bedarfe zu decken.

Ziele für den Schulbau in Bergisch Gladbach

Als Ziele für den Schulbau in Bergisch Gladbach wurden durch die Verwaltungsspitze ausgegeben:

- Schneller Schulbau und schnelle Aufholung des Investitionsstaus
- Schlanke Struktur in Organisation (Aufbau und Prozesse)
- Guter Schulbau im Sinne von zeitgemäß und standardisiert
- Kostentreu im Sinne der Einhaltung von geschätzten Aufwänden
- Erfolgreiche Gewinnung von Fachpersonal

Optionen

Unterschiedlichste Optionen wurden geprüft:

- Neuordnung des gesamten Immobiliengeschäftes analog der Städte Hamburg und Düsseldorf
- Separate Abteilung Schulbau im „Hochbauamt“
- Gründung einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung
- Gründung einer AöR
- Gründung einer GmbH gemeinsam mit einem externen und privatwirtschaftlichen Projektentwickler
- Gründung einer eigenen GmbH

Alternative

Selbstverständlich steht diesen Optionen die grundsätzliche Möglichkeit der Fremdvergabe gegenüber. Gleichwohl ist diesbezüglich zu bedenken, dass die Fremdvergabe zum einen eingeschränkten Einfluss der Stadt Bergisch Gladbach und zum anderen erhebliche Unsicherheiten bedeutet. So ist zum Beispiel das Risiko einzuplanen, dass aufgrund weiter hoher Nachfrage im Baubereich der öffentliche Auftraggeber mangels Attraktivität weniger gerne bedient wird. Weiterhin ist durch Ausschreibungsverfahren mit Zeitbedarf in der Ausführung zu rechnen, so dass vor diesem Hintergrund den o.g. Optionen hinsichtlich Schnelligkeit und Einflussmöglichkeit der Vorzug einzuräumen ist.

Nach umfangreichen Prüfungen sowohl der Erfahrungen anderer Kommunen als auch der Passung zum Bedarf der Stadt Bergisch Gladbach ist eine eigene inhouse-fähige Schulbau-GmbH als favorisierte Lösung erarbeitet worden. Auf diese Weise wird eine hohe Chance darin gesehen, sowohl die erwähnten Ziele für den Schulbau als auch die Rekrutierung von Fachpersonal mit entsprechender Qualifikation auch in anderen Gehaltsstrukturen bei gleichzeitigem Durchgriffsrecht der Stadt Bergisch Gladbach sowie der Beteiligung der Politik (Aufsichtsrat) umzusetzen.

Beziehung Hochbau – Schulbau-GmbH

In den Diskussionen zur Konzeption der Schulbau-GmbH wurde immer von einer partnerschaftlichen Beziehung zwischen FB 8 – Hochbau und der Schulbau-GmbH ausgegangen. Im unten aufgeführten Prozess der „Phase 0“ ist klar festgelegt, dass die Schulbau-GmbH ein Inhouse-Dienstleister für den Fachbereich 8 ist. Damit gibt es eindeutige Auftraggeber (FB 8) – Auftragnehmer (Schulbau-GmbH) – Beziehung.

Die Konstruktion der Inhousegesellschaft (Beauftragung der Schulbau-GmbH durch die Stadt Bergisch Gladbach ohne Ausschreibung) und die 100%ige Tochtergesellschaft sollen aber gewährleisten, dass man sich gegenseitig als Partner zur Erreichung der Ziele sieht.

Vergaberechtliche Überlegungen

Wie bereits dargestellt, kann die Schulbau-GmbH aufgrund der Inhousegesellschafts-Konstruktion ohne Ausschreibung durch die Stadt Bergisch Gladbach beauftragt werden. Damit ist im Übrigen auch gewährleistet, dass die neue Gesellschaft nur für

die Stadt Bergisch Gladbach tätig wird und keine Kapazitäten für die Bearbeitung anderer Aufträge von anderen potenziellen Auftraggebern ausführt.

Die Schulbau-GmbH ihrerseits kann innerhalb der europäischen Ausschreibungsregelungen ausschreiben und vergeben. Damit ist in einem hohen Maße zum einen ein schnellerer Prozess und zum anderen eine Beauftragung von kompetenten Partnern gewährleistet. Gerade der letztgenannte Aspekt ist insofern bedeutsam, dass auch zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer eine partnerschaftliche und anforderungsbezogene Zusammenarbeit aufgebaut werden kann. Dies führt zum einen zu einem Gewinn an Geschwindigkeit, zum anderen zur Reduzierung von Konflikten durch Nachträge oder im Laufe des Projektes auftretenden Anforderungsklärunen.

Struktur der Schulbau-GmbH

Die Schulbau-GmbH ist als schlanke und kleine Projektumsetzungsgesellschaft geplant. Sie erhält ihre Aufträge durch den FB 8 und gibt nach Durchführung des Projektes das Objekt wieder zur Verwaltung und Betreuung in den FB 8 zurück.

Es wird in der Konzeption betont, dass eine baufachkundige Geschäftsführung als zwingend für den Erfolg der Gesellschaft angesehen wird. In einem ersten Schritt wird es sicherlich ausreichen, mit einem/r Geschäftsführer*in zu starten. Inwiefern es einer kaufmännischen Geschäftsführung, Unterstützung oder Begleitung bedarf, muss durch die Gesellschafterin ausgemacht werden. Es ist selbstredend, dass neben den Aufbau-, Konzeptions- und Schnittstellenaufgaben die Geschäftsführung gerade auch in der Anfangsphase operative Projektleitung übernehmen kann.

Projektleitungen werden nach Erfahrungen der IPM in Düsseldorf in Vollzeit mit der Wahrnehmung von drei bis vier umfangreichen Projekten betraut. Die Verantwortlichkeit ist für das gesamte Projekt und seine Steuerung über alle Leistungsphasen gegeben und muss deshalb auch durch eine geeignete Qualifikation wahrgenommen werden können. Daraus ergibt sich hinsichtlich des Personalbedarfes eine direkte Abhängigkeit zur Anzahl und zum Umfang der durch die Stadt Bergisch Gladbach (FB 8) beauftragten Projekte.

Assistenz sollte in einem angemessenen Umfang unterstützen, wobei dies ebenfalls in Abhängigkeit zum Umfang der Projekte geschehen sollte.

Daraus ergibt sich eine schlanke Struktur und eine Gesellschaft, die bei der parallelen Abwicklung von beispielsweise 20 Projekten in der Personalstärke von ca. fünf Projektleitungen plus Geschäftsführung und kaufmännische Unterstützung zu dimensionieren ist.

Steuerliche Auswirkungen der Gesellschaft

Die Schulbau-GmbH unterliegt der Besteuerung als Kapitalgesellschaft, d.h. der Gewinn ist zu versteuern. Eine angemessene Rendite ist daher zu erzielen, damit auch die Gewinnerzielungsabsicht nachgewiesen werden kann.

Ferner unterliegen die Leistungen der Gesellschaft natürlich der Mehrwertsteuer, die in diesem Falle durch die Stadt Bergisch Gladbach als Auftraggeberin zu zahlen ist. Es ergibt sich damit gegenüber der internen Leistungserbringung durch die Kernverwaltung ein erhöhter Finanzbedarf, im Vergleich zu einer anderen externen Leistungserbringung allerdings nicht, da ein anderer Auftragnehmer ebenfalls der Mehrwertsteuer unterliegt.

Wirtschaftliche Auswirkungen

Die Stadt Bergisch Gladbach ist als Gesellschafterin zur Einlage in Höhe von 25.000 Euro einmalig verpflichtet. Die Einlage muss allerdings nicht am Anfang voll eingezahlt werden. Gleichwohl empfiehlt sich dies auch unter Haftungsgesichtspunkten.

Zweifelsohne ist die Beauftragung der Schulbau-GmbH teurer, als die interne Leistungserbringung, da das Gehaltsgefüge sich von verwaltungsinternen Vergütungsstrukturen abhebt. Dem muss entgegengerechnet werden, dass eine schnellere Projektabwicklung, die aufgrund mangelnder Personalkapazitäten in der Kernverwaltung bisher nicht erreicht werden kann, Kosteneinsparungen zur Folge hat. Aufgrund der Steigerungen der Baukosten (siehe Baukostenindex) im Zeitablauf, ist jedes schneller abgewickelte Projekt günstiger, als ein Projekt, dass sich zeitlich verzögert oder verschoben werden muss.

Vergütung der Schulbau-GmbH

Es wird empfohlen, dem Düsseldorfer Modell zu folgen, nach welchem jede Projektleitung pauschal zu einem Monatssatz an die Stadt Bergisch Gladbach verrechnet wird. Projektmäßig findet dann zur Kalkulation eine entsprechende Aufteilung des Monatssatzes statt.

Dieser Monatssatz sollte sich an den Vorgaben der AHO Schriftenreihe orientieren. Im Heft 9 „Projektmanagement in der Bau- und Immobilienwirtschaft – Standards für Leistungen und Vergütungen vom März 2020 hat die AHO-Fachkommission „Projektsteuerung/Projektmanagement“ Vergütungssätze erarbeitet. Hiernach wird für eine Projektleitung ein monatlicher Verrechnungssatz festgelegt.

Dieser Monatssatz wird nach dem Düsseldorfer Modell um 5 % Nebenkostenzuschlag ergänzt, womit dann alle weiteren Nebenkosten der Gesellschaft getragen werden müssen.

Auf diese Weise ist Verlässlichkeit und Planbarkeit für beide Seiten gegeben. Eine entsprechende Planung wird durch den Wirtschaftsplan (s.u.) gewährleistet.

Gesellschaftsvertrag

Der Gesellschaftsvertrag wurde durch die Stadt Bergisch Gladbach ausgearbeitet. Er ist als Anlage beigefügt. Hierin finden sich alle wesentlichen Rahmenbedingungen für die Gesellschaft sowie für die Gremien Geschäftsführung, Aufsichtsrat und Gesellschafterversammlung.

Erwähnt werden soll in diesem Zusammenhang, dass nach Gesellschaftsvertrag die Schulbau-GmbH jährlich durch einen Wirtschaftsprüfer zu prüfen ist.

Wirtschaftsplan

Der Wirtschaftsplan für das erste Jahr basiert auf der Überlegung, dass die Gesellschaft aufgebaut, sich Prozesse etablieren und Projekte pilotiert werden müssen.

Einnahmen

Es wird davon ausgegangen, dass entsprechend der erwähnten Leistungs- und Honorarordnung Projektmanagement (AHO Schriftenreihe) ein Monatsverrechnungssatz in Höhe von 20.000 Euro (siehe Seite 24, Projektleitung gem. § 3 oder Projektsteuerung gem. § 2) an die Stadt Bergisch Gladbach verrechnet wird.

Ausgaben

Aufgrund des Aufbaus der Gesellschaft wird davon ausgegangen, dass eine Geschäftsführung zum 01.01.2022 vorhanden und tätig ist. Eine weitere Projektleitung wird für den 01.04.2022 geplant. Unterstützend wird eine Assistenz ab dem 01.01.2022 auf 450 Euro-Basis eingeplant. Kaufmännische und organisatorische Beratung in der Gründungsphase wird unter „freie Mitarbeiter“ angesetzt.

Hier sind einige Unsicherheiten in den Ansätzen enthalten, zumal Büroausstattung, IT und notwendige Programme angeschafft werden müssen. Ebenfalls muss festgelegt werden, inwiefern Mieten kalkuliert werden. Hier ist zu bedenken, ob es Optionen

gibt, Flächen anzumieten und mit dem Wachstum der Gesellschaft auszuweiten oder ob von Beginn an auf eine anzunehmende Größe der Gesellschaft angemietet wird.

Die Ansätze zu den einzelnen Aspekten finden sich als Kalkulation im Wirtschaftsplan.

Prozessbeschreibung zur „Phase 0“

Mit allen beteiligten Fachbereichen wurde eine Prozessplanung erarbeitet, die als Anlage beigefügt ist.

Hieraus ergeben sich Verantwortlichkeiten und Rollen. Diese sind konkret in einem ersten Durchlauf des Prozesses fein zu justieren und die Prozessbeschreibung im Folgenden ggf. anzupassen.

Ergänzend soll erwähnt werden, dass auch die Prozessbeschreibung der SEB angefügt ist, da sich ggf. aus der Beschaffung von Grundstücken weitere Planungen ergeben können. Hier hat die SEB, die als Dienstleister für den FB 8 fungiert, eine aktuelle Prozessbeschreibung gefertigt, die deshalb mit angehängt wird.

Einzelne Aspekte und Schnittstellen, wie zum Beispiel Kanalprüfung etc., sind – wie bisher auch – in der Projektabwicklung zu berücksichtigen.

In diesem Zusammenhang soll deutlich gemacht werden, dass die Schulbau-GmbH vom FB 8 bzw. dem Dezernenten beauftragt wird. Die Entscheidung, ob ein Projekt intern durch den Hochbau oder durch die Schulbau-GmbH abgewickelt wird, richtet sich nach den zur Verfügung stehenden Kapazitäten. Somit können Schulbau-Projekte zukünftig sowohl von der Schulbau-GmbH als auch vom verwaltungsinternen Hochbau bearbeitet werden.

Grundsätze zur Kommunikationsstruktur

Die Komplexität des Schulbaus ist allen Beteiligten bewusst. Insofern sollte zum einen eine projektbezogene Kommunikationsstruktur aufgebaut werden, in der von Anfang an alle Beteiligten einbezogen werden. Nur so kann gewährleistet werden, dass es nicht zu nachfolgenden Verzögerungen kommt.

Zum weiteren wird ein fachbereichsübergreifendes Gremium empfohlen, welches sich z.B. alle zwei Monate oder quartalsweise zu den laufenden und zu den geplanten Schulbauprojekten austauscht. Einzubeziehen sind hier: FB 8 mit den beteiligten

unterschiedlichen Abteilungen, Schulbau-GmbH, FB 2, FB 4, FB 5, FB 6. Ggf. ist das Gremium um weitere Beteiligte zu ergänzen.

Darauf aufbauend wird ebenfalls der Aufbau einer systematischen Projektkommunikation (systematische und standardisierte Statusberichte) auch als Information des oder der Dezenten angeraten.