



## **Bericht**

der Landesregierung

### **Überprüfung der GMSH einleiten**

Landtagsbeschluss vom 02. Dezember 2010 - Drucksache 17/1086

**Federführend ist der Finanzminister**

**Inhaltsverzeichnis**

		<b>Seite</b>
<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>3</b>
1.1	Berichtsantrag	3
1.2	Methodisches Vorgehen bei der Erstellung des Berichtes	3
<b>2.</b>	<b>Funktion und Zielvorgaben der GMSH</b>	<b>4</b>
2.1	Gründung der GMSH	4
2.2	Aufgabenveränderung durch Errichtung der LVSH	7
2.3	Spezialgesetzliche Regelungen über die Erledigung von Bauaufgaben	9
2.4	Auflösung der LVSH und Rückfall des Liegenschaftsvermögens an das Land	9
<b>3.</b>	<b>Rechtsform und Gestaltung der Wirtschaftsführung der GMSH</b>	<b>10</b>
3.1	Auswahl der Rechtsform	10
3.2	Vergleich AöR - eigene Behörde	12
3.3	Rechtsform und Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	13
3.4	Gestaltung der Wirtschaftsführung	14
<b>4.</b>	<b>Organisation und Wirtschaftlichkeit der Aufgabenwahrnehmung in den operativen Geschäftsbereichen - Kosten- und Qualitätskontrolle -</b>	<b>16</b>
4.1	Landesbau	16
4.1.1	Aufgabenbeschreibung und Ziele der Aufgabenwahrnehmung	16
4.1.2	Veränderung der Rahmenbedingungen	17
4.1.3	Entwicklung der Organisation	19
4.1.4	Verfahren und Instrumente der Kosten- und Qualitätskontrolle	20
4.1.5	Ergebnisse der Kosten- und Qualitätskontrolle und Zielerreichung	24
4.1.6	Bewertung	28
4.2	Bundesbau	33
4.2.1	Aufgabenbeschreibung und Ziele der Aufgabenwahrnehmung	33
4.2.2	Veränderung der Rahmenbedingungen	34
4.2.3	Entwicklung der Organisation	34
4.2.4	Verfahren und Instrumente der Kosten- und Qualitätskontrolle	35
4.2.5	Ergebnisse der Kosten- und Qualitätskontrolle und Zielerreichung	35
4.2.6	Bewertung	38
4.3	Gebäudebewirtschaftung	38
4.3.1	Aufgabenbeschreibung und Ziele der Aufgabenwahrnehmung	38
4.3.1.1	Bewirtschaftungsleistungen	38
4.3.1.2	Raumbedarfsanerkennung, Raumbedarfsdeckung und Drittmietvertragsverwaltung	46
4.3.1.3	Sonstige Leistungen	47
4.3.2	Veränderung der Rahmenbedingungen	48
4.3.3	Entwicklung der Organisation	50
4.3.4	Verfahren und Instrumente der Kosten- und Qualitätskontrolle	53

		<b>Seite</b>
4.3.5	Ergebnisse der Kosten- und Qualitätskontrolle und Zielerreichung	54
4.3.6	Bewertung	61
4.4	Beschaffung	63
4.4.1	Aufgabenbeschreibung und Ziele der Aufgabenwahrnehmung	63
4.4.2	Veränderung der Rahmenbedingungen	63
4.4.3	Entwicklung der Organisation	64
4.4.4	Verfahren und Instrumente der Kosten- und Qualitätskontrolle	65
4.4.5	Ergebnisse der Kosten- und Qualitätskontrolle und Zielerreichung	66
4.4.6	Bewertung	70
<b>5.</b>	<b>Zusammenfassende Darstellung der Ergebnisse</b>	<b>71</b>
<b>6.</b>	<b>Ausblick</b>	<b>75</b>

AfB	Amt für Bundesbau
BgA	Betrieb gewerblicher Art
CAFM	Computer Aided Facility Management
EMIS	Energie- und Medien-Informations-System
FB	Fachbereich
FbT	Freiberuflich Tätige
FM	Finanzministerium Schleswig-Holstein
GBB	Geschäftsbereich Bundesbau
GBL	Geschäftsbereich Land
GMSH	Gebäudemanagement Schleswig-Holstein A.ö.R.
GuV	Gewinn und Verlust
HBBau	Handbuch für die Durchführung von Bauaufgaben des Landes Schleswig-Holstein
HHVBau	Haushaltsvollzug Bau bei der GMSH
HOAI	Honorarordnung für Architekten und Ingenieure
IB	Investitionsbank
IFM	Institut für Meereskunde an der Universität Kiel
IT	Informationstechnologie
LEG	Landesentwicklungsgesellschaft
LHO	Landeshaushaltsordnung Schleswig-Holstein
LRH	Landesrechnungshof
LVSH	Liegenschaftsverwaltung Schleswig-Holstein A.ö.R.
NGF	Nettogrundfläche
PA	Personalaufwand
S-H	Schleswig-Holstein
StepFM	Facility Management, Programm bei der GMSH
UKSH	Universitätsklinikum Schleswig-Holstein
USt	Umsatzsteuer
VHB	Vergabehandbuch des Bundes
VK	Vollkräfte
VKE	Vollkostenerstattung
VOB	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen
QM-System	Qualitätsmanagementsystem
ZNL	Zweigniederlassung

## 1. Einleitung

### 1.1 Berichts Antrag

Mit Antrag vom 2. Dezember 2010 (Drs. 17/1086), Landtagsbeschluss vom 17. Dezember 2010, haben die Fraktionen von CDU und FDP die Landesregierung gebeten, dem Landtag bis Ende Juni 2011 einen Bericht vorzulegen, der umfassend darauf eingeht, wie durch ggfs. erforderliche Maßnahmen im Bereich der GMSH die Erzielung von Einsparungen zu Gunsten der öffentlichen Haushalte weiter befördert werden kann. Der Landtag hat sich für eine ergebnisoffene Überprüfung der Strukturen der GMSH, die auch die Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit aller Aufgaben umfasst, ausgesprochen.

### 1.2 Methodisches Vorgehen bei der Erstellung des Berichtes

In der Betriebswirtschaftslehre stellt der Begriff der Wirtschaftlichkeit üblicherweise auf den Unternehmenserfolg ab. Er beschreibt meist die Relation zwischen Aufwand und Ertrag, aber auch zwischen Erlösen und Kosten. Der traditionelle betriebswirtschaftliche Wirtschaftlichkeitsbegriff ist aber zur Abbildung der Zielsetzung öffentlichen Wirtschaftens nicht ausreichend ist. Die primäre Aufgabe öffentlicher Unternehmen besteht nicht in der Maximierung des betrieblichen Gewinns, sondern in der wirtschaftlichen Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben.

Da die Zielgröße „Gewinn“ nicht zur Abbildung der Zielsetzung öffentlichen Wirtschaftens geeignet ist, kann die Wirtschaftlichkeit nur näherungsweise durch ein laufendes Controlling der Zielvorgaben auf der Basis einer fortlaufenden Unternehmensanalyse erreicht werden. Dabei ist insbesondere für die GMSH zu berücksichtigen, dass

- sie sich überwiegend nicht im Wettbewerb bewegt,
- sie bei der Errichtung mit bestimmten Ressourcen und Vorgaben ausgestattet wurde, mit denen sie die maßgeblich vom Land und vom Bund definierten Leistungen zu erbringen hat.
- das Land nicht nur als Anstaltsträger, sondern zugleich als dominanter „Kunde“ die Entwicklung der GMSH entscheidend beeinflusst.

Der vom Landtag erbetene Bericht erfordert eine systematische Sammlung und Auswertung von Informationen aus dem Rechenwerk der GMSH, um beurteilen zu können, inwieweit die Anstalt in der Lage war (retrospektiv) bzw. in der Lage sein wird (prospektiv), ihre Ziele zu erreichen. Nach einer Analyse des Ist- Zustandes ist die Frage nach der Wirtschaftlichkeit zu bewerten. Auf der Grundlage dieser Analysen sind dann Möglichkeiten und Strategien abzuleiten und zu entwickeln, um die Wirtschaftlichkeit zu verbessern.

Um die Strukturen der GMSH hinsichtlich ggf. erforderlicher Maßnahmen zur Erzielung von Einsparungen überprüfen zu können, wurde die Geschäftsführung der GMSH gebeten, Informationen und Daten zur aktuellen Unternehmensstruktur und Wirtschaftsführung zu liefern. Dabei werden Zeitreihen ab 2001 und insbesondere die Entwicklung der operativen Geschäftsbereiche ab 2006 betrachtet, da

- die Wirtschaftsführung der GMSH bereits 2006 Gegenstand einer Prüfung des LRH war (vgl. Bemerkungen 2007 des LRH, S. 229 ff.),

- erst mit der Auflösung der ZNL ab 2008 eine vergleichbare Datenbasis besteht.

In den Gesamtkosten der operativen GB sind auch die Kosten der übrigen GB (Geschäftsführung, Stäbe, Personal, Recht, etc.) enthalten, da diese als Gemeinkosten entsprechend der Inanspruchnahme auf die operativen GB verteilt werden.

Die Angaben der GMSH bilden die Grundlage für den Bericht. Sie wurden - soweit möglich – vom Finanzministerium überprüft und anschließend bewertet.

## 2. Funktion und Zielvorgaben der GMSH

Die Funktion und Zielvorgaben der GMSH haben sich seit ihrer Gründung mehrfach geändert. Da die Wirtschaftlichkeit ihrer Strukturen und Vorgehensweise in Abhängigkeit von den jeweiligen Zielsetzungen zu beurteilen sind, wird die Entwicklung der GMSH mit ihren wesentlichen Veränderungen im Folgenden dargestellt.

### 2.1 Gründung der GMSH

Eine 1993/94 durchgeführte externe Organisationsuntersuchung bestätigte unter anderem die Notwendigkeit einer zentralen Bauverwaltung. Deshalb wurden ab 1995 eine Reihe von Maßnahmen zur Modernisierung der Landesbauverwaltung eingeleitet, und zwar:

- als Zielvorgabe die Verringerung des Planstellenbestands von 1430 (1993) auf rd. 900 Stellen (2000);
- Zusammenführung der 8 zu 4 Landesbauämtern mit Wirkung zum 4. Mai 1995;
- die Einführung eines umfassenden Controllings für den Haushaltsvollzug;
- die Einführung eines zweistufigen Verwaltungsverfahrens für den Landesbau ab 1997;
- die Zentrale Auswertung der Verbrauchswerte und Kosten für Energieverbräuche durch das Energie- und Medien-Informations-System (EMIS);

Der Organisationsgutachter hatte außerdem empfohlen, die Bewirtschaftung des Immobilienbestandes des Landes von den Ressorts auf die Landesbauverwaltung als zentrale Bewirtschaftungsstelle zu übertragen.

Zur Umsetzung der Zentralisierung von Bauverwaltung und Immobilienbewirtschaftung und zur Verwirklichung diverser anderer Ziele (Entlastung des Landeshaushalts, Stärkung des Eigenkapitals der Landesbank), die mangels Bezug zur Fragestellung hier nicht vertieft zu werden brauchen, brachte die Landesregierung am 18.06.1998 ihren Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung der Gebäudemanagement Schleswig Holstein AöR beim Landtag ein (Drucksache 14/1525). Zu den mit dem Gesetzesvorhaben verfolgten Zielen heißt es im Vorblatt des Gesetzesentwurfs:

*„Die Errichtung der Gebäudemanagement Schleswig-Holstein dient der Überführung der Landesbauverwaltung in eine rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts. Die damit verbundene Verselbstständigung der bisherigen Landesbauverwaltung sichert die Weiterentwicklung der bisherigen erfolgreichen Modernisierungsmaßnahmen der Landesbauverwaltung. Zugleich ist die Überführung der Bauverwaltung in eine Anstalt des öffentlichen Rechts die notwendige Reaktion auf eine Veränderung der äußeren Rahmenbedingungen. Sie wird dem Umstand gerecht, dass in unterschiedlichen Ver-*

waltungsbereichen fiskalisch und organisatorisch verselbstständigte Rechtsträger entstanden sind beziehungsweise entstehen werden, für die eine Bautätigkeit nur unter veränderten rechtlichen Rahmenbedingungen durchgeführt werden kann. Ohne eine Umstrukturierung der Landesbauverwaltung würden wesentliche Aufgabenfelder entfallen, wobei dieser Aufgabenrückgang nicht durch den laufenden Personalabbau kompensiert werden könnte und ein kostenträchtiger Personalüberhang in der Landesbauverwaltung entstehen würde.

Die Gefahr eines Personalüberhangs in der Landesbauverwaltung hätte ohne deren Verselbständigung zudem aufgrund der angespannten Lage der öffentlichen Haushalte und eines daraus resultierenden verminderten Bauvolumens bestanden. Die neue Rechtsform ermöglicht es, den spezifischen Forderungen des Bundes nach weiterer Effizienzsteigerung, größerer Flexibilität und Transparenz sowie einer Fixkostensenkung gerecht zu werden. Zugleich schafft sie die rechtlichen Voraussetzungen, um das Personal der Landesbauverwaltung mit neuen Aufgaben zu betrauen und damit dessen Auslastung zu sichern. So wird die Gebäudemanagement Schleswig Holstein insbesondere im Rahmen einer umfassenden Reform der Verwaltung der Landesliegenschaften eine gewichtige Rolle zukommen. Das dieser Reform zu Grunde liegende Konzept sieht vor, dass die Liegenschaften des Landes in ein Zweckvermögen bei der Investitionsbank Schleswig-Holstein zum Verkehrswert eingebracht werden. Die Gebäudemanagement Schleswig Holstein soll diese Liegenschaften anpachten, unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten verwalten und an das Land zu marktgerechten Konditionen vermieten. Zugleich soll die Gebäudebewirtschaftung grundlegend umstrukturiert werden. Im Gegensatz zu der bisherigen Praxis soll die Bewirtschaftung der einzelnen Dienstgebäude in Zukunft grundsätzlich nicht mehr durch die einzelnen Dienststellen verantwortlich durchgeführt, sondern zentral durch die Gebäudemanagement Schleswig Holstein im Wege des technischen, kaufmännischen und infrastrukturellen Gebäudemanagements gesteuert werden.“

Am 15. Juni 1999 trat das GMSHG in Kraft. Träger der Anstalt wurde mit der Errichtung neben dem Land Schleswig-Holstein die Investitionsbank (als rechtlich unselbstständiger Teil der Landesbank). Mit dem Errichtungsgesetz wurden der GMSH folgenden Aufgaben übertragen:

- Erfüllung sämtlicher Bauaufgaben des Landes sowie nach Maßgabe gesonderter Vereinbarungen auch die des Bundes (§ 3 Abs. 1 Nr. 1).
- Bauplanungs-, Bauüberwachungs-, Bauherren-, Bauunterhaltungs- und damit verbundene Vergabeaufgaben für die Investitionsbank, soweit diese Leistungen auf die Landesbank (Investitionsbank) übertragene Liegenschaften betrafen. Die Einzelheiten sollten durch Vertrag geregelt werden. Außerdem bestimmte das Gesetz, dass vergleichbare Aufgaben auch für sonstige Träger der öffentlichen Verwaltung wahrgenommen werden konnten (§ 3 Abs. 1 Nr. 2).
- Wahrnehmung der Aufgaben als Träger öffentlicher Belange für Bund und Land bei Bauleitplanungsverfahren im Landesbereich (§ 3 Abs. 1 Nr. 3).
- Baufachliche Prüfung des Landes bei der Gewährung von Zuwendungen gemäß § 44 LHO im Bereich des Bauwesens (§ 3 Abs. 1 Nr. 4).
- Erfüllung der Bauaufgaben - ausgenommen die Bauherrenaufgaben - für das Klinikum an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel, das Klinikum an der medizinischen Universität zu Lübeck - später für das UKSH (2002) - und die Stiftung Schleswig Holsteinische Landesmuseen Schloss Gottorf gegen Kostenerstattung. (§ 3 Abs. 2).

- Erbringung von Bewirtschaftungsleistungen für das Land, bestehend aus Hausmeister-, Hausarbeiter- und Haushandwerkertätigkeiten, Reinigungsdiensten, Sicherheitsdienste, sofern diese nicht durch Vollzugsbeamte ausgeübt wurden, Pflege der Außenanlagen, Energiemanagement, Ver- und Entsorgung, Betriebsführung von technischen Anlagen, Wartung, Inspektion und kleine Reparaturen. Das Finanzministerium wurde ermächtigt, im Einzelfall Abweichendes zu bestimmen. Die Einzelheiten sollten zwischen der Anstalt und dem Land durch einen Rahmenbewirtschaftungsvertrag geregelt werden (§ 3 Abs. 3, Sätze 1-4).
- Befugnis zur Übernahme sonstiger Bewirtschaftungsaufgaben, bestehend aus Boten- und Pförtnerdiensten, Druckereidiensten, Registrartätigkeiten, Postverwaltungs- und Postabsendungsdienste und Telefonvermittlungsdienste, soweit von den Ressorts gewünscht. Befugnis, diese Tätigkeiten auch gegenüber sonstigen Trägern der öffentlichen Verwaltung wahrzunehmen (§ 3 Abs. 3, Sätze 5 und 6).
- Koordinierung und Deckung des Bedarfs des Landes und des Bedarfs sonstiger Träger der öffentlichen Verwaltung an Verwaltungsgebäuden und sonstigen Grundstücken und Gebäuden durch Pacht oder Miete und anschließende mietweise Überlassung zu marktüblichen Bedingungen nach Maßgabe gesondert abzuschließender Vereinbarungen (§ 3 Abs. 4 Nr. 1).
- Durchführung von Beschaffungen für sämtliche Landesbehörden im eigenen oder im fremden Namen, ergänzt durch die Befugnis, diese Aufgaben auch für sonstige Träger der öffentlichen Verwaltung auszuüben (§ 3 Abs. 4 Nr. 2).
- Durchführung von in Unfallverhütungsvorschriften vorgesehenen Prüfungen durch eigene Sachverständige (§ 3 Abs. 4 Nr. 3).
- Planung und Durchführung der Sicherung und Sanierung kontaminierter Liegenschaften für das Land sowie nach Maßgabe gesonderter Vereinbarungen auch für sonstige Träger der öffentlichen Verwaltung (§ 3 Abs. 4 Nr. 4).

Die nach § 3 Abs. 1 Nr. 1, 3 und 4 sowie die nach § 3 Abs. 2 zu übernehmenden Aufgaben sollte die GMSH als fremde Aufgaben für die jeweiligen Aufgabenträger wahrnehmen (§ 3 Abs. 6). Nach der Gesetzesbegründung ist durch diese Formulierung eine Aufgabenwahrnehmung im Wege der Organleihe vorgesehen worden. Alle weiteren Aufgaben sollte die GMSH als eigene Aufgaben übernehmen.

In Bezug auf die nach § 3 Abs. 6 wahrzunehmenden Landesaufgaben wurde die GMSH der Fachaufsicht und in Bezug auf die übrigen Aufgaben der Rechtsaufsicht unterstellt (§ 15).

Organe der Anstalt waren die Gewährträgerversammlung, der Verwaltungsrat und die Geschäftsführung (§ 7). Die Gewährträgerversammlung, der die Entscheidung über die grundsätzlichen Angelegenheiten der Anstalt vorbehalten waren (§ 9), setzte sich aus vier Vertretern des Landes sowie zwei Vertretern der Landesbank oder der Investitionsbank zusammen (§ 8). Der Verwaltungsrat, dessen Aufgabe die Aufsicht über die Tätigkeit der Geschäftsführung war (§ 11), sollte aus 15 Mitgliedern bestehen, davon acht Mitgliedern des Landes sowie fünf Mitgliedern aus der Mitarbeiterschaft der GMSH, ferner aus je einem Vertreter des Bundes (wegen der Wahrnehmung der Bundesbauaufgaben) und der Investitionsbank (§ 10).

Zeitgleich mit dem Erlass des GMSHG wurden das Fachklinikgesetz, das Hochschulgesetz sowie das Gesetz über die Errichtung der „Stiftung Schleswig- Holsteinische

Landesmuseen Schloss Gottorf“ in Bezug auf die Wahrnehmung der Bauangelegenheiten für die Liegenschaften dahingehend geändert, dass sich die jeweiligen Einrichtungen für die Erledigung dieser Aufgaben der GMSH bedienen sollten.

Das Liegenschaftsvermögen des Landes wurde in der Folgezeit in mehreren Teilen auf die Investitionsbank (Landesbank) übertragen. Am 20.12.1999 schlossen die Investitionsbank (Landesbank) und die GMSH einen Generalpachtvertrag für sämtliche auf die Landesbank übertragenen, aber vom Land zu nutzenden Liegenschaften. Die GMSH erhielt die Befugnis, die Pachtobjekte (an das Land) im eigenen Namen und für eigene Rechnung zu vermieten (§ 4 des Vertrages). Die GMSH übernahm die Instandhaltung der Pachtobjekte auf eigene Rechnung, Kosten und Gefahr (§ 4 des Vertrages).

Zeitgleich mit dem Abschluss des Generalpachtvertrages zwischen der Landesbank (Investitionsbank) und der GMSH schlossen die GMSH und das Land einen Rahmenmietvertrag über die Bedarfsdeckung des Landes an Verwaltungsgebäuden. Danach sollte die GMSH über die zu vermietenden Liegenschaften mit den jeweiligen Ressorts beziehungsweise Dienststellen Einzelmietverträge auf der Grundlage der Regelungen des Rahmenmietvertrages abschließen (§ 1 des Vertrages), wobei in den Einzelmietverträgen nur die objektbezogenen Regelungen zu treffen waren, während sich die allgemeinen Konditionen aus dem Rahmenmietvertrag ergaben.

Über die weiteren von der GMSH für das Land nach § 3 GMSHG zu erbringenden Leistungen wurde eine Reihe von Verträgen geschlossen:

- Rahmenbewirtschaftungsvertrag über die von der GMSH nach § 3 Abs. 3 S. 1 GMSHG zu übernehmenden Bewirtschaftungsleistungen,
- Servicevertrag Drittmietvertragsverwaltung und Raumbedarfsdeckung für die Aufgaben nach § 3 Abs. 3 S. 5 und § 3 Abs. 4 Ziffer 4 GMSHG,
- Verwaltungsabkommen über die Erledigung der Bauaufgaben des Landes,
- Verwaltungsabkommen und Kostenerstattungsvereinbarung über die Erledigung der Bauangelegenheiten des Bundes (als dreiseitiger Vertrag unter Einbeziehung des Bundes).

Kennzeichnend für diese Verträge waren jeweils eine Erstattung der Kosten der GMSH nach Aufwand und ein weit gehender Haftungsausschluss zu Gunsten der GMSH. Die Gewährleistung der GMSH für die übernommenen Aufgaben war nicht vorgesehen.

## **2.2 Aufgabenveränderung durch Errichtung der LVSH**

Ausgelöst durch eine Beschwerde der Bankenvereinigung der Europäischen Union gegen Anstaltslast und Gewährträgerhaftung vom 21.12.1999 verabschiedete die europäische Kommission am 8.5.2001 einen Vorschlag zweckdienlicher Maßnahmen zu der aus ihrer Sicht erforderlichen Anpassung der bestehenden Beihilferegulierung staatlicher Haftungen für öffentliche Kreditinstitute in Deutschland an die Erfordernisse der Beihilferegeln des EG-Vertrages. Dies führte letztendlich dazu, dass die Investitionsbank von der Landesbank abzuspalten, rechtlich zu verselbstständigen und als reines Förderinstitut fortzuführen war. Mit der IB wurde auch das Liegenschaftsvermögen aus dem Vermögen der Landesbank Schleswig-Holstein Girozentrale herausgelöst. Die IB sollte als rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts errichtet werden, wäh-



rend das Liegenschaftsvermögen auf eine zu gründende Anstalt, die Liegenschaftsverwaltung Schleswig Holstein (LVSH) Anstalt des öffentlichen Rechts in alleiniger Trägerschaft des Landes übertragen wurde.

Zuvor wurde aus dem Vermögen der GMSH der Bereich Vermietung und Verwaltung des Liegenschaftsbestandes und das diesem zuzuordnende Vermögen durch Übertragung als Rechtsgesamtheit auf die Investitionsbank abgespalten und dem auf die LVSH zu übertragenden Liegenschaftsvermögen zugeschlagen. Die LVSH sollte kein eigenes Personal haben, sondern sich für die Erfüllung ihrer Aufgaben im Wege der Organleihe der GMSH bedienen.

Mit dem Gesetz zur Neustrukturierung der Landesbank Schleswig Holstein Girozentrale, zur Verselbstständigung der Investitionsbank und zur Verwaltung der Landesliegenschaften vom 7. Mai 2003 wurde dieses Vorhaben umgesetzt.

Bis zum Inkrafttreten der Gesetzesänderung vom 7. Mai 2003 oblag es der GMSH, den Bedarf des Landes an Verwaltungsgebäuden und sonstigen Grundstücken und Gebäuden durch Anpachtung und Anmietung sowie anschließend durch mietweise Überlassung an die Dienststellen des Landes zu decken (§ 3 Abs. 4 Nr. 1 GMSHG). Die Wahrnehmung dieser öffentlichen Aufgabe hatte die Bildung von Vermögen in Form von Mieteinnahmen, vertraglichen Forderungen, Instandhaltungsaufwendungen usw. zur Folge. Dieses Vermögen setzte sich bilanziell aus den entsprechenden Vermögensgegenständen, Schulden, Rechnungsabgrenzungsposten, Eventualforderungen und Eventualverbindlichkeiten zusammen. Es ging zusammen mit dem Liegenschaftsvermögen der IB auf die LVSH über (§ 2 Abs. 3 LVSHG).

Da die GMSH wegen der soeben beschriebenen Transaktionen mit Inkrafttreten des Gesetzes vom 7.5.2003 in Bezug auf das Liegenschaftsvermögen nicht mehr für die IB, sondern für die LVSH tätig werden sollte, wurde außerdem das GMSHG geändert und den veränderten Rahmenbedingungen angepasst (Art. 3 des Gesetzes vom 7.5.2003).

Als Folge der Aufgabenverlagerung von der Investitionsbank auf die LVSH schied die Investitionsbank aus der Trägerstellung der GMSH und damit aus der Anstaltslast und der Gewährträgerhaftung für die Anstalt aus. Mit dem neu gefassten § 2 Abs. 1 GMSHG wurde das Land als alleiniger Träger der Anstalt bestimmt. Die von der GMSH für die LVSH wahrzunehmenden Aufgaben wurden in § 3 Abs. 1 Nr. 2 GMSHG aufgenommen.

Am 3.6.2003 schlossen die GMSH und die LVSH eine Vereinbarung, in der sie die nähere Ausgestaltung der durch den Vermögensübergang von der IB auf die LVSH übergeleiteten Aufgaben und Vertragsbeziehungen regelten.

Ebenfalls mit Wirkung zum 1.6.2003 schlossen die LVSH und das Land einen Rahmenmietvertrag über die an das Land zu vermietenden Liegenschaften, der die allgemeinen Regelungen enthielt, zugleich aber der objektbezogenen Konkretisierung durch mit den Ressorts und Dienststellen abzuschließende Einzelmietverträge bedurfte. (Für die Überlassung der Räumlichkeiten zahlte das Land an die LVSH Miete, zuletzt (2010) in Höhe von rd. 52 Mio. €.)

### **2.3 Spezialgesetzliche Regelungen über die Erledigung von Bauaufgaben**

Im Zusammenhang mit der Errichtung der rechtsfähige Stiftungen „Institut für Weltwirtschaft“, „Leibniz-Institut für die Pädagogik der Naturwissenschaften“ (jeweils Gesetz vom 30. November 2006) und „Leibniz-Institut für Meereswissenschaften“ (Gesetz vom 17. November 2003) wurde die Zuständigkeit der GMSH für die Erledigung der Bauaufgaben in jeweils gleich lautenden Bestimmungen ausdrücklich festgeschrieben. Die Regelungen (zum Beispiel § 3 Abs. 3 des Gesetzes über die Errichtung der Stiftung „Institut für Weltwirtschaft“) bringen zum Ausdruck, dass die GMSH diese Aufgaben als Bauaufgaben des Landes wahrnimmt. Hintergrund dieser Bestimmungen war, dass die Stiftungen ihre Aufgaben in vom Land zur Nutzung überlassenen Liegenschaften wahrnehmen. Eine ähnliche Klarstellung enthält auch das Hochschulgesetz vom 28. Februar 2007 (§ 6 Abs. 3 Nr. 3 in Verbindung mit § 9 Abs. 1), indem es bestimmt, dass die Aufgaben der Planung, des Neu- und Ausbaus sowie der Sanierung, Modernisierung und Unterhaltung der Liegenschaften Angelegenheiten des Landes sind.

### **2.4 Auflösung der LVSH und Rückfall des Liegenschaftsvermögens an das Land**

Durch Gesetz zur Aufhebung der Liegenschaftsverwaltung Schleswig Holstein (Art. 14 des Haushaltsbegleitgesetzes zum Haushaltsplan 2011/2012 vom 17.12.2010) wurde mit Wirkung zum 31.12.2010 die LVSH aufgelöst und das Liegenschaftsvermögen auf das Land zurück übertragen. Mit dem Gesetz wurde das Finanzministerium zugleich ermächtigt, der GMSH durch gesonderte Vereinbarung ganz oder teilweise die Verwaltung des mit der Aufhebung der Liegenschaftsverwaltung Schleswig Holstein auf das Land übergeleiteten Liegenschaftsbestandes als eine für das Land zur Erfüllung nach Weisung wahrzunehmende Aufgabe zu übertragen (§ 3). Mit dieser Ermächtigung sollte die Möglichkeit geschaffen werden, die GMSH im von ihr bisher im Wege der Organleihe für die LVSH wahrgenommenen Aufgabenbereich auch weiterhin tätig werden zu lassen, zugleich aber die nötige Flexibilität zu schaffen, den Aufgabenbereich der GMSH zu verändern, d.h. ihn zu erweitern oder auch einzuschränken.

Mit dem zum 1.1.2011 wirksam gewordenen Gesetz zur Änderung des GMSHG wurden die Gewährträgersversammlung abgeschafft und deren Aufgaben zusätzlich dem Verwaltungsrat übertragen (§ 11). Der Aufgabenkatalog des Verwaltungsrats wurde teilweise überarbeitet und konkretisiert. Der Verwaltungsrat wurde auf fünf Mitglieder verkleinert (§ 10). Einige Zustimmungsvorbehalte zu Gunsten des Landtages, die in der Gründungsphase der Anstalt im Hinblick auf die damit verbundenen Veränderungen erforderlich erschienen, sind gestrichen worden.

Wegen der Auflösung der LVSH und des damit verbundenen Aufgabenwechsels war es zugleich erforderlich, den Bestand der der GMSH zugewiesenen Aufgaben zu überarbeiten. Die bisherige Trennung der Zuständigkeiten im Bereich der Wahrnehmung der Aufgaben der Liegenschaftsverwaltung nach § 3 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 a. F. einerseits für die LVSH und nach § 3 Abs. 4 Nr. 1 andererseits für das Land ist durch die Auflösung der LVSH entbehrlich geworden. Die Aufgaben sind mit dem Änderungsgesetz in § 3 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 zusammengefasst worden und werden jetzt nach Maßgabe gesonderter abzuschließender Vereinbarung einheitlich als Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung wahrgenommen.

Mit einem weiteren Änderungsgesetz zum GMSHG vom 17. Januar 2011 wurde der Aufgabenkatalog der GMSH nach § 3 Abs. 1 S. 2 GMSHG um eine Nr. 5 ergänzt. Die GMSH nimmt danach die Aufgaben der unteren Marktüberwachungsbehörde nach § 2 des Marktüberwachungsverordnungs-Durchführungsgesetzes vom 17. Januar 2011 wahr. Für diese Aufgabe wurde zugleich das Innenministerium als Aufsichtsbehörde bestimmt (§ 15 S. 4 GMSHG).

### **3. Rechtsform und Gestaltung der Wirtschaftsführung der GMSH**

#### **3.1 Auswahl der Rechtsform**

Die Gründung der GMSH in der Rechtsform einer Anstalt des öffentlichen Rechts steht im zeitlichen und inhaltlichen Zusammenhang mit den etwa Mitte der neunziger Jahre eingeleiteten Modernisierungsmaßnahmen der Landesbauverwaltung, damit einhergehenden Überlegungen zur Zentralisierung von Aufgaben (zentrale Gebäudebewirtschaftung) und der Übertragung von Landesliegenschaften auf die Landesbank (Investitionsbank).

Eine Zentralisierung von Aufgaben lässt sich wahlweise entweder innerhalb des Behördenaufbaus eines Rechtsträgers oder vermittelt einer Auslagerung auf eine juristisch verselbstständigte Einrichtung bewerkstelligen, ohne auf juristische Hindernisse zu stoßen. Soll eine Aufgabe innerhalb des Rechtsträgers zentralisiert werden, bedarf es dazu des Erlasses entsprechender Weisungen oder - soweit hoheitlicher Aufgaben wahrzunehmen sind - des Erlasses einer Rechtsverordnung, die die Zuständigkeiten neu regelt.

Besondere Anforderungen gelten, soweit von einem öffentlich-rechtlichen Rechtsträger Aufgaben für einen anderen öffentlich-rechtlichen Rechtsträger wahrgenommen werden sollen. Soweit es nicht um im engeren Sinne hoheitliche Aufgaben geht, setzt das Vergaberecht solchen Kooperationen Grenzen. Oberhalb des für Dienstleistungsaufträge geltenden europarechtlichen Schwellenwerts kommt eine Aufgabenerledigung für einen anderen Rechtsträger regelmäßig nur dann in Betracht, wenn entweder

- der Rechtsträger, der die Aufgabe für den anderen Rechtsträger wahrnehmen soll, ein auf Gesetz oder Verordnung beruhendes ausschließliches Recht zur Erbringung der Leistung hat (§ 100 Abs. 2 GWB) oder
- die Voraussetzungen für ein In-house-Geschäft erfüllt sind. Hierfür ist nach der Rechtsprechung des EuGH erforderlich, dass der die Aufgabe übertragende Rechtsträger über den beauftragten Rechtsträger eine Kontrolle wie über eine

- eigene Dienststelle ausüben kann und der beauftragte Rechtsträger zugleich im Wesentlichen nur für den oder die Rechtsträger tätig wird, die diese Kontrolle ausüben.

Mit dem Erlass des GMSHG am 15. Juni 1999 hat der Landesgesetzgeber ein gesetzliches Ausschließlichkeitsrecht zu Gunsten der GMSH begründet und bestimmt, dass die GMSH die Bauaufgaben für die auf die Landesbank (Investitionsbank) übergeleiteten Aufgaben wahrnehmen sollte. In gleicher Weise ist bezüglich der Bauaufgaben des Klinikums an der Christian-Albrechts-Universität und des Klinikums an der Medizinischen Universität zu Lübeck (später UKSH), der Bauaufgaben der Fachkliniken sowie der Bauaufgaben für die Stiftung Schleswig Holsteinische Landesmuseen Schloss Gottorf verfahren worden. Entsprechende Ausschließlichkeitsrechte hätten durch den Landesgesetzgeber aber auch unmittelbar für das Land begründet werden können.

Gegenüber den im Zeitpunkt der Gründung der GMSH vorhandenen rechtlichen Rahmenbedingungen haben sich die Verhältnisse inzwischen in wesentlicher Hinsicht geändert:

Im Jahr 2003 wurde es aus Gründen des europäischen Beihilferechts erforderlich, das Immobiliengeschäft rückabzuwickeln, was zunächst durch Gründung der LVSH und Übertragung des Liegenschaftsvermögens auf diese Anstalt und im zweiten Schritt Ende 2010 mit der Auflösung der LVSH und der Rückführung des Liegenschaftsvermögens auf das Land geschehen ist. Seit dem 1.1.2011 werden jetzt die die zeitweilig ausgegliederten Liegenschaften betreffenden Bauaufgaben wieder als originäre Landesaufgaben wahrgenommen. Gleiches gilt für die Bewirtschaftung des Liegenschaftsvermögens. Diese Aufgaben werden seit dem 1.1.2011 ebenso wie die sonstige Bedarfsdeckung in Bezug auf Verwaltungsgebäude, Grundstücke und sonstige Gebäude sowie die Vermietung und Verpachtung von Liegenschaften an Dritte als Landesaufgaben zur Erfüllung nach Weisung wahrgenommen. Die GMSH untersteht insoweit also der Fachaufsicht des Landes.

In Bezug auf die Erledigung von Bauaufgaben für Dritte hat der Landesgesetzgeber weitere Klarstellungen getroffen. So regelt das Hochschulgesetz vom 28. Februar 2007, dass die Bau- und Unterhaltungsaufgaben der vom UKSH genutzten Liegenschaften Landesaufgaben sind. Ähnliche Regelungen enthalten die Gesetze zur Errichtung der rechtsfähigen Stiftungen „Institut für Weltwirtschaft“ und „Leibnitz-Institut für die Pädagogik der Naturwissenschaften“. Soweit die GMSH die Bau- und Unterhaltungsaufgaben für diese Liegenschaften wahrnimmt, erledigt sie unmittelbar Landesaufgaben, wird also nicht für einen externen Dritten tätig.

Die schon erwähnte strenge Rechtsprechung des EuGH zur Zulässigkeit und zu den Grenzen eines Tätigwerdens von Verwaltungsträgern für andere Verwaltungsträger setzt einer Aufgabenwahrnehmung der GMSH im Bereich des Baus oder der Unterhaltung von Liegenschaften sowie in Bezug auf sonstige Dienstleistungen für Dritte enge Grenzen. Eine In-house-Rechtsbeziehung besteht nur im Verhältnis des Landes zur GMSH, weil das Land alleiniger Träger der GMSH ist und deshalb über den Verwaltungsrat der GMSH die Anstalt wie eine eigene Dienststelle steuern kann. Für andere Rechtsträger kann die GMSH somit nur tätig werden, soweit der Gesetzgeber ein ausschließliches Recht zur Aufgabenwahrnehmung für die GMSH normiert. Ein Tätigwerden der GMSH ist aus diesem Grunde nur für das Land oder für Träger der mittelbaren Landesverwaltung rechtlich möglich. Bei der Erledigung der Bauaufgaben des

Bundes wird die GMSH für das Land tätig, weil das Land die Bauaufgaben des Bundes im Wege der Organleihe auf der Grundlage des Finanzverwaltungsgesetzes durchführt.

### **3.2 Vergleich AöR - eigene Behörde**

Ein grundlegender Unterschied bei der Aufgabenerledigung durch eine rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts im Verhältnis zur Aufgabenerledigung durch eine eigene Behörde ergibt sich aus der rechtlichen Verselbstständigung der Anstalt. Als juristische Person des öffentlichen Rechts ist die Anstalt im Gegensatz zu einer nachgeordneten Behörde ein mit eigenen Rechten und Pflichten ausgestatteter Rechtsträger. Für die rechtliche Selbstständigkeit kennzeichnend ist die mit der Anstaltslösung verbundene Organisations- und Personalhoheit, die ein direktes „Hineinregieren“ in die inneren Geschäftsabläufe der Anstalt ausschließt. Im Gegensatz dazu unterliegt eine nachgeordnete Behörde im hierarchischen Aufbau der juristischen Person (z. B. Land) dem uneingeschränkten Weisungsrecht der vorgesetzten Dienststelle. Dies gilt außer in den fachlichen Angelegenheiten auch für die organisatorischen und personellen Entscheidungen der nachgeordneten Behörde.

Der rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts können Aufgaben wahlweise als eigene Aufgaben oder als fremde Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung zugewiesen werden. Nach der bis zum 31.12.2010 geltenden Fassung des GMSHG nahm die GMSH sämtliche Bauaufgaben sowie die damit im Zusammenhang stehenden Aufgaben als fremde Aufgaben für die jeweiligen Rechtsträger (Land, LVSH und Stiftung Schleswig Holsteinische Landesmuseen Schloss Gottorf), die übrigen ihr zugewiesenen Aufgaben hingegen als eigene Aufgaben wahr.

Werden einer Anstalt Aufgaben als eigene Aufgaben übertragen, ist die Steuerung durch die die Aufgabe übertragende juristische Person am schwächsten ausgeprägt. Die Anstalt unterliegt insoweit nur einer Rechtsaufsicht (vgl. § 15 GMSHG), also einer Rechtmäßigkeitskontrolle, nicht hingegen eine Kontrolle in Bezug auf Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des Handelns. Rechte und Pflichten in Bezug auf eine wirtschaftliche und zweckmäßige Aufgabenerledigung können insoweit nur durch vertragliche Regelungen begründet werden.

Anders verhält es sich, wenn die Anstalt im fremden Rechtskreis handelt. Bei einer Übertragung einer fremden Aufgabe zur Erfüllung nach Weisung besteht eine Fachaufsicht, deren Umfang nicht auf die Rechtmäßigkeitskontrolle beschränkt ist, sondern auch die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des Handelns umfasst. Um die Entscheidungsprozesse der GMSH in Bezug auf die Verwaltung des Liegenschaftsbestandes besser und einheitlich steuern zu können, sind die von der GMSH nach der bis zum 31.12.2010 geltenden Fassung des GMSHG als eigene Angelegenheiten zu erfüllenden Aufgaben im Bereich der Koordinierung und Deckung des Bedarfs des Landes an Verwaltungsgebäuden und sonstigen Grundstücken und Gebäuden mit der Gesetzesnovellierung des GMSHG zum 1.1.2011 den Landesaufgaben zugeschlagen und damit der Fachaufsicht unterstellt worden.

Organisations- und Personalhoheit der Anstalt bleiben indessen auch bei einer im Wege der Fachaufsicht zu erledigenden Aufgabe bestehen. Die Grenzen der Organisations- und Personalhoheit der rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts ergeben sich aus der Abhängigkeit der Anstalt von dem Rechtsträger, die sie gegründet

hat und dem die Anstaltslast und die Gewährträgerhaftung obliegt. Der Träger der Anstalt entsendet in das Lenkungsgremium der Anstalt (bei der GMSH der Verwaltungsrat), dem die Entscheidung über grundsätzliche und wesentliche Angelegenheiten der Anstalt obliegt, regelmäßig eigene Mitarbeiter, die die Interessen des Landes zu vertreten haben. Mittelbar kann somit der Träger der Anstalt auch auf organisatorische und personelle Grundsatzangelegenheiten der Anstalt Einfluss nehmen. Einzelmaßnahmenbezogene Einwirkungsmöglichkeiten bestehen hingegen schon wegen der geringen Häufigkeit der Sitzungen des Verwaltungsrats kaum.

Die Entscheidungsfindung im Verwaltungsrat und damit die Umsetzung von Ziel- und Steuerungsvorstellungen des Anstaltsträgers ist - im direkten Vergleich mit der Umsetzung von Weisungen gegenüber einer eigenen nachgeordneten Behörde - vergleichsweise schwerfällig. Jährlich finden zwei Sitzungen des Verwaltungsrats statt, die durch Vorlagen vorbereitet werden müssen, wobei formale Anforderungen (Beachtung von Formerfordernissen in der Geschäftsordnung des Verwaltungsrats) zu erfüllen sind. Weitere Erschwernisse in der Entscheidungsfindung können sich aus der Anzahl und der Zusammensetzung des aus mehreren Personen bestehenden Verwaltungsrats ergeben.

### **3.3 Rechtsform und Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung**

Die GMSH wird nach kaufmännischen Grundsätzen geführt (§§ 5 und 13 GMSHG). Bei landesunmittelbaren juristischen Personen des öffentlichen Rechts ist dies stets eine Handlungsoption, soweit ein Wirtschaften nach Einnahmen und Ausgaben des Haushaltsplans nicht zweckmäßig ist (§ 105 Abs. 1 in Verbindung mit § 110 LHO). Eine kaufmännische Buchführung und kaufmännisches Handeln lässt sich in gleicher Weise auch innerhalb des Rechtsträgers Land organisieren, und zwar durch Einrichtung eines (unselbstständigen) Landesbetriebs nach § 26 LHO. Landesbetriebe haben nach § 26 Abs. 1 LHO einen Wirtschaftsplan aufzustellen und sollen nach § 74 Abs. 1 LHO nach den Regeln der kaufmännischen doppelten Buchführung buchen. Eine Erhöhung der Wirtschaftlichkeit des Handelns ist mit der Organisationsform Anstalt des öffentlichen Rechts gegenüber der Alternative einer organisationsrechtlichen Lösung innerhalb der Landesverwaltung (unselbstständiger Landesbetrieb) per se nicht verbunden. Wirtschaftliches Handeln wird deshalb unabhängig von der Organisationsform immer von den zur Förderung eines wirtschaftlichen und effizienten Geschäftsablaufs eingeleiteten Maßnahmen abhängen.

Die Einführung wettbewerblicher Elemente oder die Schaffung von Anreizsystemen für effizientes Handeln (wie sie z. B. mit Bonus-Malus-Regelungen verbunden sind) wird regelmäßig einen Anreiz für eine Erhöhung der Wirtschaftlichkeit liefern können. Im Zusammenhang mit der Gründung der GMSH und später ist auf solche Maßnahmen jedoch verzichtet worden, indem die GMSH durch das Errichtungsgesetz in Bezug auf die Landesaufgaben mit einer ausschließlichen Zuständigkeit ausgestattet wurde und die Träger der mittelbaren Landesverwaltung, für die die frühere Landesbauverwaltung schon zuvor tätig war, durch Änderung der einschlägigen Fachgesetze (Fachklinikgesetz, Hochschulgesetz, Gesetz über die Errichtung der Stiftung „Schleswig-Holsteinische Landesmuseen Schloss Gottorf“) oder vertragliche Vereinbarungen (Landesbank in Bezug auf die vom Land übernommenen Liegenschaften) verpflichtet wurden, sich für die Erledigung der Bauaufgaben der GMSH zu bedienen. Die GMSH erlangte dadurch eine Monopolstellung und nimmt ihre Aufgaben bis heute außerhalb jeglichen Wettbewerbs wahr.

Die mit der GMSH geschlossenen Vereinbarungen zur Vergütung der Leistungen schaffen keine Anreize, die gegenüber einer alternativen Organisation der Aufgabenerledigung durch eine eigene Einrichtung des Landes wirtschaftliche Vorteile versprechen. Als Vergütungsmaßstab sind regelmäßig die Ist-Kosten vereinbart worden, die auf der Grundlage einer Kosten- und Leistungsrechnung zu ermitteln sind. Haftungsregelungen bei Schlechtleistungen fehlen ebenso wie Anreize zu Leistungssteigerungen. Da zugleich die tariflichen und beamtenrechtlichen Regelungen über Lohn, Besoldung, Versorgung, Urlaub und alle damit im Zusammenhang stehenden sonstigen Leistungen uneingeschränkt auch für die Mitarbeiter der GMSH gelten, sind Personal Kostenvorteile gegenüber einer Aufgabenerledigung vermittelt eigener Behörden des Landes ausgeschlossen. Der Unterschied zwischen einer Erledigung vermittelt eigener Behörden und einer Erledigung über die GMSH besteht im Wesentlichen darin, dass die von der GMSH erbrachten Dienstleistungen genau zu erfassen und mit dem Land abzurechnen sind.

Steuerlich wäre es unerheblich, ob die GMSH als rechtsfähige oder nichtrechtsfähige Anstalt (= Landesbetrieb) organisiert wäre. Juristische Personen des öffentlichen Rechts sind - soweit sie sich auf die Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben (einschließlich Vermögensverwaltung) beschränken – grundsätzlich steuerlich irrelevant. Die Steuerpflicht juristischer Personen des öffentlichen Rechts ist in den einzelnen Steuergesetzen unterschiedlich geregelt. Eine Reihe von Einzelsteuergesetzen knüpft die Steuerpflicht von juristischen Personen an den Körperschaftsteuerlichen Begriff des Betriebes gewerblicher Art. Als Betriebe gewerblicher Art werden alle Einrichtungen einer juristischen Person bezeichnet, die einer nachhaltigen wirtschaftlichen Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen dienen. Sie müssen sich innerhalb der Gesamtbetätigung der juristischen Person wirtschaftlich herausheben (vgl. § 4 Körperschaftsteuergesetz - KStG). Die Organisationsform (1. rechtsfähige, 2. nichtrechtsfähige Anstalt/Landesbetrieb, 3. Wahrnehmung der Aufgaben in einer - ggf. „verselbständigten“ - Abteilung eines Ressorts) spielt dabei grundsätzlich keine Rolle.

### **3.4 Gestaltung der Wirtschaftsführung**

Die strategische Zielsetzung für die GMSH wird durch das Gründungsgesetz sowie eine Vielzahl von Vereinbarungen und Verträgen (vgl. Ziff. 2) determiniert. Mit der Übertragung der Aufgaben war insbesondere die Forderung verbunden, dass die GMSH als moderner Konzerndienstleister die nicht zum Kerngeschäft des Landes gehörenden Aufgaben nach den Prinzipien eines kaufmännischen Unternehmens mit dem Ziel einer nachhaltigen Organisationsoptimierung erfüllt (vgl. Drs.15/366).

Das Ziel der GMSH besteht in der wirtschaftlichen Abwicklung der ihr übertragenen Aufgaben, nicht aber in der Erzielung von Gewinnen. Da die Aufgabenwahrnehmung zum weitaus überwiegenden Teil in Organleihe und damit gegen Erstattung der Ist-Kosten erfolgt, besteht eine unmittelbare Verbindung zum Landeshaushalt. Die GMSH unterliegt deshalb umfangreichen Reglementierungen und Einwirkungsmöglichkeiten insbesondere des Landes aber auch des Bundes. Die Entwicklung der Organisation und damit die Erreichung der strategischen Zielsetzung wird ganz wesentlich durch die laufende Überarbeitung der maßgeblichen Regelwerke (vgl. Ziff. 2) geprägt

Gemäß § 5 des GMSH-Gesetzes und § 5 der GMSH-Satzung ist das Unternehmen nach wirtschaftlichen Grundsätzen mit der Sorgfalt eines ordentlichen Kaufmanns zu

führen. Gemäß § 15 Abs. 2 der Satzung in Verbindung mit 65 Abs. 1 Nr. 4 LHO und § 53 des Haushaltsgrundsätzegesetzes hat die Anstalt zudem wie eine große Kapitalgesellschaft zu bilanzieren.

Der GB Finanzen der GMSH hat vor dem Hintergrund der gesetzlichen Anforderungen und der speziellen Ausrichtung der Anstalt ein unternehmensbezogenes Controllinginstrumentarium und Berichtswesen aufgebaut, das an den durch Gesetz, Satzung, durch die Gesellschafter, den Geschäftszweck, der betriebswirtschaftlichen Ausrichtung und den unternehmensintern vorgegebenen Zielen ausgerichtet ist. Darüber hinaus wurden Zielvereinbarungen zwischen dem Finanzministerium einerseits und der GMSH hinsichtlich der operativen GB andererseits geschlossen. Das Steuerungsinstrumentarium der GMSH besteht insbesondere aus den nachstehenden Komponenten:

- **Kostenübersicht (monatlich)**  
Monatliche Darstellung der Personalkosten und der Sachkosten untergliedert nach Kostenarten für alle Organisationseinheiten. Ausgewiesen werden die Ist-Kosten des Vorjahres, die Ist- und die Plankosten sowie die Planerreichung des lfd. Jahres.
- **Kostenübersicht (quartalsweise)**  
Quartalsweise werden im Rahmen der Kostenübersicht zusätzlich die Belastungen und die Entlastungen aus der internen Leistungsverrechnung für alle Organisationseinheiten ausgewiesen.
- **Investitions-Report**  
Quartalsweise Darstellung der Ist-Investitionen, der Plan-Investitionen und des noch verfügbaren Budgets nach Kostenarten für alle Organisationseinheiten.
- **Wirtschaftsplan für die GMSH**  
(umfassende rollierende 3-Jahresplanung)
- **Quartalsberichterstattung über die Entwicklung der GMSH**
- **(umfassende 1/4-jährliche Berichterstattung für die Gremien)**
- **Ergebnisrechnung für die Bereiche Bauen, Gebäudebewirtschaftung, Beschaffung**
- **Erstellung einer Istkostenabrechnung für die Organentleiher Bund, Land UKSH u.a. (jährlich)**
- **Finanzstatus für GMSH und LVSH**
- **Bilanzen und GuV-Rechnungen, Anhang und Lagebericht**  
Erstellt werden die Bilanzen und GuV-Rechnungen für:
  - die GMSH insgesamt
  - den Teilbereich Hoheitsbetrieb
  - den Teilbereich Betrieb gewerblicher Art

In den operativen Geschäftsbereichen werden – anhängig von den unterschiedlichen Aufgabeninhalten - unterschiedliche Verfahren und Instrumente der Kosten- und Qualitätskontrolle angewendet. Sie sind deshalb für jeden Geschäftsbereich gesondert zu betrachten.



#### **4. Organisation und Wirtschaftlichkeit der Aufgabenwahrnehmung in den operativen Geschäftsbereichen – Kosten- und Qualitätskontrolle –**

##### **4.1. Landesbau**

##### **4.1.1. Aufgabenbeschreibung und Ziele der Aufgabenwahrnehmung**

Dem GB Landesbau (GBL) sind die folgenden Aufgaben zugewiesen worden (Beschreibung und Reihenfolge dem Gesetzestext entnommen, Fassung vom 7. Mai 2003 (GVObI. S-H 2003 S. 206):

1. Die Erfüllung sämtlicher Bauaufgaben des Landes
2. Die Wahrnehmung sämtlicher Bauaufgaben der Liegenschaftsverwaltung Schleswig-Holstein
3. Die Wahrnehmung der Interessen des Bundes und Landes als Träger öffentlicher Belange im Sinne des § 4 des Baugesetzbuches.
4. Die fachliche Prüfung des Landes bei der Gewährung von Zuwendungen gemäß § 44 der Landeshaushaltsordnung Schleswig-Holstein im Bereich des Bauwesens.
5. Sämtliche Bauaufgaben - mit Ausnahme der Bauherrenaufgabe – für das Universitätsklinikum und die Stiftung Schleswig-Holsteinische Landesmuseen Schloß Gottorf.
6. Die Planung der Sicherung und die Sanierung kontaminierter Liegenschaften.

Der Geschäftsbereich ist öffentliche Baudienststelle gem. Landesbauordnung sowie verantwortliche Behörde für den vorbeugenden Brandschutz und hat als weitere Aufgabe

7. die Einhaltung der öffentlich-rechtlichen Belange in den Liegenschaften des Landes (Bauordnungsrecht im Zuge von Baumaßnahmen und generell den Brandschutz)

umfassend zu gewährleisten, ohne dass dies im GMSHG der gesonderten Erwähnung bedarf.

Mit der Generalklausel des § 3 Abs. 1 GMSHG („Die zum Stichtag am 30. Juni 1999 den Landesbauämtern, der Landesvermögens- und Bauabteilung der Oberfinanzdirektion Kiel sowie der Bauabteilung des Ministeriums für Finanzen und Energie obliegenden Aufgaben gehen am 1. Juli 1999 auf die Anstalt über“) sind darüber hinaus weitere, ebenfalls im Gesetzestext nicht explizit aufgeführte Aufgaben übertragen. Dies sind u.a.

8. die fachliche Prüfung des Bundes bei der Gewährung von Zuwendungen,
9. die Aufstellung von Wertermittlungen und Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen,

Mit gesondertem Gesetz wurden auch die Aufgaben der

10. „Unteren Marktüberwachungsbehörde“ übertragen.

Die vorgenannten Tätigkeiten sind jeweils als Organ des Aufgabenträgers auszuführen. Damit sind die das Land oder den Träger bindenden Rechtsnormen (LHO) und die vom Land oder Träger erlassenen Verwaltungsvorschriften zu Veranschlagung

und Durchführung von Baumaßnahmen (HBBau) und zum Vergabewesen (VHB) zwingend anzuwenden.

Entsprechende Aufgaben dürfen auch für sonstige Träger der öffentlichen Verwaltung sowie für private Einrichtungen, an denen Träger der öffentlichen Verwaltung mehrheitlich beteiligt sind, und für private Einrichtungen, die überwiegend mit öffentlichen Mitteln gefördert werden, erbracht werden.

Die unmittelbar für das Land wahrzunehmenden Aufgaben des GBL sind in einem „Verwaltungsabkommen“ zwischen dem Land Schleswig-Holstein und der GMSH im Detail konkretisiert worden (vgl. Leistungskatalog des Verwaltungsabkommens vom 30. Januar 2007).

Darüber hinaus sind dem Geschäftsbereich im Hinblick auf die sich verändernden Rahmenbedingungen Ziele der Organisationsentwicklung durch die Gremien der GMSH und das Finanzministerium vorgegeben (vgl. Ziff. 4.1.2).

Als Ziele ergeben sich damit:

- 1) Strukturelle Neuausrichtung zur modernen Bauherren- und Fachverwaltung bei vollständiger Eigenerledigung der Bauherren- und überwiegender Eigenerledigung der Fachaufgaben
- 2) Qualitäts-, termin- und kostengerechte Realisierung der jeweiligen fachlichen Aufgaben
- 3) Gewährleistung der für die jeweilige Aufgabe notwendigen fachlichen Kompetenz
- 4) Vorhaltung des für die jeweilige Aufgabe notwendigen eigenen Personals unter Wahrung einer angemessenen Kosten / Nutzen Relation
- 5) Umfassende Information der Maßnahmenträger („Auftraggeber“) und des Finanzministeriums als Fachaufsicht
- 6) Gewährleistung der Einhaltung der für die Aufgabenwahrnehmung maßgeblichen Rechtsvorschriften (z.B. Öffentliches Baurecht, Haushaltsrecht, Vergaberecht, etc.)

#### **4.1.2. Veränderung der Rahmenbedingungen**

Bei Gründung der GMSH wurden neben der Hauptniederlassung der GMSH an den Standorten der früheren Landesbauämter 4 Zweigniederlassungen errichtet. Letztere waren personell identisch mit den früheren Landesbauämtern und sowohl für Bundes- und Landesbauaufgaben tätig. Den Zweigniederlassungen oblag im Baubereich die gesamte operative Aufgabenwahrnehmung. Der damalige GBL bestand überwiegend aus dem Personal der früheren Bauabteilung des Finanzministeriums und nahm zunächst lediglich Kontroll- und Überwachungsaufgaben sowie solche der Fachaufsicht wahr. Der GBL verfügte dabei auch nicht wie die frühere Mittelinstanz in der Oberfinanzdirektion über direkte Weisungsbefugnisse gegenüber den Zweigniederlassungen. Das Verwaltungsabkommen ging zu dieser Zeit von der Zielsetzung aus, dass sich die GMSH zu einer reinen „Bauherrenverwaltung“ entwickelt, die vom GBL in der Zentrale mittelfristig ohne wesentlichen personellen Aufwuchs insgesamt übernommen wird.

Der Begriff der reinen „Bauherrenverwaltung“ beinhaltete einen Rückzug auf die nach den einschlägigen Rechtsnormen nicht vergabefähigen Kernaufgaben. Nur die Bauherrenaufgaben im engsten Wortsinn sollten mit eigenem Personal noch wahrgenommen werden. Für sämtliche Architekten und Ingenieurleistungen bis hin zur örtli-

chen Liegenschaftsbetreuung und Durchführung der Instandsetzung sollten externe Dienstleister beauftragt werden. Die GMSH sollte in diesem Bereich lediglich die dazu notwendigen Verträge anbahnen und deren Durchführung überwachen sowie den Zahlungsverkehr übernehmen. Entsprechend sollte das Personal der Zweigniederlassungen mittelfristig deutlich reduziert werden.

Schleswig-Holstein war das einzige Bundesland, in dem diese Ausrichtung noch bis 2006 maßgeblich war. Bald wurde jedoch offenkundig, dass dieses Geschäftsmodell nicht zukunftsfähig ist. Mit dem Rückzug auf die Bauherrenaufgaben war in der GMSH ein Verlust an eigener fachlicher Erfahrung und Kompetenz im Bereich der eigentlichen Ingenieurleistungen zwangsläufig. Dies führte zusammen mit den ebenfalls reduzierten Kapazitäten für die Kontrolle- und Überwachung der fremden Vertragsleistungen zu einem erheblichen Qualitätsverlust bei der Durchführung der Baumaßnahmen. Zudem war festzustellen, dass die Fremdleistungen gerade in der Liegenschaftsbetreuung und Instandsetzung aufgrund der Kleinteiligkeit dieser Aufgaben teurer als die Eigenerledigung und damit nicht wirtschaftlich waren.

Entsprechend der Weiterentwicklung der Zielvorstellungen des Landes wurde das Verwaltungsabkommen durch entsprechende Nachträge angepasst. Die wesentliche Anpassung zum ursprünglichen Abkommen vom 20. Juli 1999 erfolgte mit dem 2. Nachtrag vom 30. Januar 2007 über eine vollständige Neuausrichtung der vom Geschäftsbereich zu verfolgenden Ziele. Mit dem Zielwandel wurde auch eine grundlegende Umorganisation der Baubereiche notwendig, auf die noch eingegangen wird.

Nunmehr sollte der GBL sämtliche Bauherren- und Projektsteuerungsleistungen mit eigenem Personal durchführen, deren Qualität erhöhen, im Bereich der Fachleistungen bei großen Baumaßnahmen zum Kompetenzerhalt eine Mindestquote an Eigenerledigung (10-15 %) erfüllen und die Leistungen der externen Planer auch in fachlicher Hinsicht in einem Umfang von mind. 10 % des Gesamthonorars der FbT prüfen (K 12 HBBau). Die kleinen Baumaßnahmen und die Bauunterhaltung sollten aus wirtschaftlichen Gründen möglichst durchgängig mit eigenem Personal umgesetzt werden.

Am 29. Juni 2006 wurde zusätzlich eine „Vereinbarung über die Erreichung von Zielen und zur Optimierung des Baubereichs“ zwischen dem Finanzministerium und der GMSH unterzeichnet. Diese Vereinbarung enthielt Leistungs- und Qualitätsziele für den GBL.

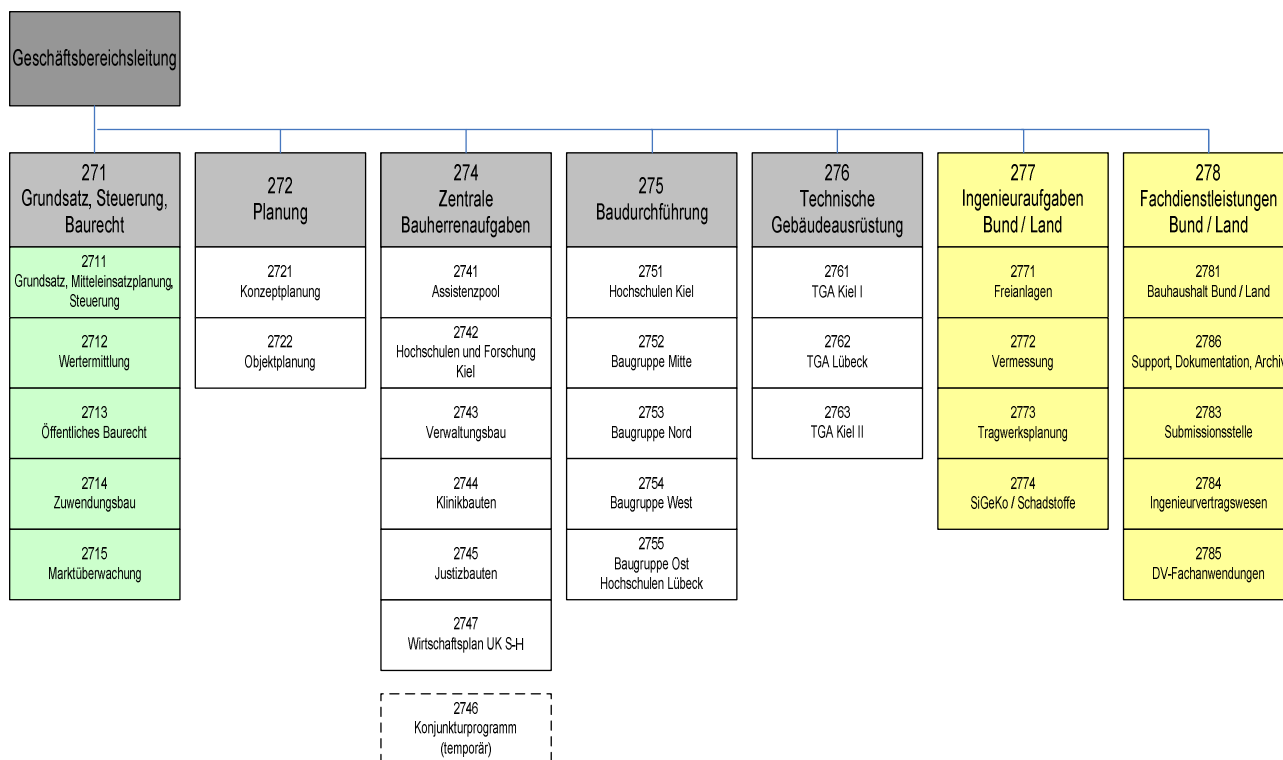
Auf diesen Grundlagen wurde ein gezielter Neuaufbau fachlicher Qualifikation in den Fachgruppen des Geschäftsbereichs vollzogen und auch der Bereich der zentralen Bauherrenaufgaben personell gestärkt. Neben den veränderten Zielvorstellungen des Landes, hat sich auch das Umfeld der GMSH geändert. Das Land Schleswig-Holstein hat eine Vielzahl von staatlichen Aufgaben auf eigenständige oder teilweise eigenständige Einrichtungen übertragen. Im Zeitraum des Bestehens der GMSH ist der Prozess der Verlagerung früher staatlicher Tätigkeiten weiter vorangeschritten, entsprechend ist auch die Trägerschaft der Baumaßnahmen des Landes auf den neuen Eigentümer verlagert worden. Mit den Änderungen der Trägerschaft waren stets auch für die GMSH Veränderungen hinsichtlich der Verfahren und der zu beachtenden rechtlichen Grundlagen verbunden, die auch eine Flexibilität und Schulung der Belegschaft nach sich zogen.

### 4.1.3 Entwicklung der Organisation

Zum 01.01.2007 wurde die durchgängige Neuorganisation des Landesbaus in der GMSH eingeleitet. Die bisher den Zweigniederlassungen zugewiesenen Aufgaben des Landesbaus wurden mit dem dafür eingesetzten Personal in den GBL der Hauptniederlassung eingegliedert. Die Zweigniederlassungen wurden in der Folge aufgelöst. Die Aufgaben des Landesbaus werden seither in einer durchgängig einstufigen Organisationsstruktur mit landesweiter Zuständigkeit wahrgenommen, Verfahren und Organisation wurden nachhaltig gestrafft.

Die aktuelle Organisationsstruktur des GBL (s. Abb. 1) berücksichtigt neben den Erfordernissen für die Umsetzung der eigentlichen Bauaufgaben der Landessphäre auch den Bedarf für die Bereitstellung zentraler Fach- und Ingenieurdienstleistungen sowohl für den GBL als auch für den GBB (Fachbereiche 277 und 278; im Organigramm gelb markiert). Den Aufgaben des Landes sind hier 36 VK zuzurechnen.

**Abb. 1: Organigramm GB Landesbau**



Darüber hinaus sind die vom Land übertragenen baubezogenen Dienstleistungen (Fachbereich 271; im Organigramm grün markiert) zu erbringen, d.h. die anteiligen Grundsatzaufgaben, die Aufgaben als verantwortliche Dienststelle für vorbeugenden Brandschutz und die Wahrnehmung bauaufsichtlicher Belange in den Landesliegenschaften. Hinzu kommen die Prüfung von Zuwendungsmaßnahmen, die Wertermittlung und die Marktüberwachung von Bauprodukten. Letztere haben keinen Bezug zu den eigentlichen Bauaufgaben des Landes. Diese Tätigkeiten sind dem Geschäftsbereich lediglich zugeordnet, da die gleiche fachliche Basis benötigt wird. Hier sind insgesamt 42 VK zuzurechnen.

Per 31.12.2010 hatte der GBL einen Personalbestand von 341 VK. Davon wurden 131 VK durch eine Vielzahl von „baunahen“ anderen Aufgaben im Geschäftsbereich und die Dienstleistungen für den GBB gebunden.

210 VK stellen das eigentliche „operative“ Personal, das unmittelbar für die Bauaufgaben des Landes eingesetzt ist (im Organigramm ohne farbliche Markierung).

Die Organisationsgliederung innerhalb des Geschäftsbereichs, d.h. der Fachbereiche folgt im „operativen“ Bereich dem Prinzip der Fachsparten nach „Bauherrenaufgaben und Projektsteuerung“, „Planung“ (Architektur), „Baudurchführung“ (Ausschreibung, Bauleitung), „Technische Gebäudeausrüstung“, spezielle „Ingenieuraufgaben“.

Lediglich der Fachbereich Baudurchführung ist wegen der notwendigen Nähe zu seinen Baustellen regional untergliedert aufgestellt. Für die übrigen Bereiche ist aus wirtschaftlichen Gründen eine an Schwerpunktstandorten zentralisierte Aufstellung angestrebt und auch weitgehend schon realisiert. Aufgrund des an den früheren Standorten der Zweigniederlassungen noch vorhandenen Personals ist dieses Ziel jedoch noch nicht vollständig umgesetzt.

#### **4.1.4 Verfahren und Instrumente der Kosten und Qualitätskontrolle:**

Der GBL verfügt mit der Kosten- und Leistungsrechnung über Steuerungsinstrumente sowohl für die von ihm betreuten Projekte als auch für die eigene Leistungserbringung und die damit verbundenen Kosten. Jede Fachgruppe innerhalb GBL (Kostenstelle) muss ihre Leistungen und Kosten an aktuellen Marktbedingungen messen lassen. Die Kosten- und Leistungsrechnung ist so ausgerichtet, dass stets der Abgleich zur Honorarordnung für Architekten und Ingenieure geführt ist. Die von vom Geschäftsbereich Finanzen erstellten Auswertungen liegen den für die Kostenstelle verantwortlichen Vorgesetzten jeweils zum Monatsende vor, ein entsprechendes Reporting für die Geschäftsbereichs-leitung und die Geschäftsführung ist ebenfalls etabliert.

Damit soll sichergestellt werden, dass dem direkt verantwortlichen Vorgesetzten Handlungsnotwendigkeiten schnellstmöglich bekannt sind und die Geschäftsbereichs-leitung ihrerseits die Einleitung notwendiger Korrekturmaßnahmen durch den direkten Vorgesetzten überwachen kann.

Die Erreichung der oben genannten Ziele (vgl. Ziff. 4.1.1) beziehungsweise der diesen zugeordneten Unterziele wird konkret wie folgt überwacht.

#### Termin- und kostengerechte Realisierung der großen Baumaßnahmen

Die Eckdaten zu Terminen und Kosten der großen Baumaßnahmen werden jeweils über einen Zeitraum von fünf Jahren (aktuelles Jahr als „Feinplanung“, die Folgejahre als „Grobplanung“) quartalsweise mit dem Finanzministerium in den so genannten "Investgesprächen", insbesondere mit Blick auf den Mittelabfluss des laufenden Haushaltsjahres, abgestimmt. Die Abstimmungsergebnisse werden in der GMSH sowohl in das DV-System HHVBau (Haushaltsvollzug, Baumittel- und Terminkontrolle) als auch das System "Promos" (Kosten- /Leistungsrechnung, Erfassung der internen Projektkosten, Honorarermittlung und Leistungsstanderfassung) übertragen und fortlaufend gepflegt. Die Eingabe und fortlaufende Pflege der projektbezogenen Daten obliegt den jeweils operativen Fachgruppen, die zentralen Auswertungen werden als Monats- und Quartalsberichte von diesen unabhängig in der Fachgruppe „Mittleinsatzplanung und Steuerung“ aufgestellt und den Handlungsbeteiligten zugeleitet.

### Termin- und kostengerechte Realisierung der Kleinen Baumaßnahmen und der Instandsetzung

Die Bedarfe werden jeweils jährlich im Vorjahr der vorgesehenen Bauausführung von der örtlich zuständigen Baugruppe gemeinsam mit den nutzenden Dienststellen und der Gebäudebewirtschaftung erhoben. Die festgestellten Bedarfe werden zentral jeweils mit dem zugehörigen Kostenrahmen in der organisatorisch abgetrennten Fachgruppe „Mittleinsatzplanung und Steuerung“ auf Plausibilität geprüft und in Jahresbauprogramme zusammengeführt, die dem Fachministerium zur Genehmigung vorgelegt werden. Die Umsetzung der genehmigten Jahresbauprogramme obliegt wiederum den örtlich zuständigen Baugruppen, sie wird jedoch zusätzlich zentral in der Fachgruppe „Mittleinsatzplanung und Steuerung“ auf der Grundlage des Programms HHVBau und zukünftig ergänzend im Facility Management Programm bei der GMSH (StepFM) überwacht. Zum Stand der Umsetzung werden wiederum zentral in der Fachgruppe „Mittleinsatzplanung und Steuerung“ Quartalsberichte und innerhalb des letzten Quartals eines Jahres zusätzlich Monatsberichte aufgestellt und ausgewertet.

### Qualitätskontrolle

Die interne Qualitätskontrolle des GBL ist grundsätzlich in Stellen angesiedelt, die mit der zu überwachenden Tätigkeit nicht unmittelbar betraut sind.

Die Qualität der eigenen fachlichen Leistungen der Mitarbeiter des Geschäftsbereichs wird von den jeweils verantwortlichen Vorgesetzten überwacht. Jährlich wird ein Fortbildungsprogramm aufgestellt, um die Aktualität der fachlichen Kenntnisse zu gewährleisten.

In der Innenrevision der GMSH wird neben dem kaufmännischen auch technisches Prüfpersonal vorgehalten. Mit den entsprechenden Stichproben soll gewährleistet werden, dass neben den üblichen Kontrollfunktionen einer Innenrevision auch die Arbeitsqualität der eigenen Mitarbeiter einer unabhängigen Kontrolle unterstellt wird.

Die fachliche Leistung der beauftragten Architekten und Ingenieure wird von eigenen Mitarbeitern der GMSH überwacht. Diese so genannte "K 12- Kontrolle" (HBBau, Abschnitt K 12, Vergabe freiberuflicher Leistung) wird auf die Komplexität der jeweiligen Maßnahme und das jeweilige Fehlerrisiko abgestimmt. In Abstimmung mit dem Finanzministerium wird der planmäßige Aufwand für die Leistung als Prozentwert des Honorars für die freiberuflichen Leistungen bestimmt (10 % der Gesamtkosten der FbT).

### Gewährleistung der fachlichen Kompetenz

Die Mitarbeiter des GBL werden kontinuierlich fachlich geschult. Dabei liegen die Schwerpunkte neben der fachlichen Weiterentwicklung klar auf den verwaltungsspezifischen Vorschriften, die sich aus der Stellung der GMSH als öffentlicher Auftraggeber ergeben. Neben anlassbezogene Schulungen, die sich aus veränderten Gesetzen, Verordnungen und anderen Verwaltungsvorschriften ergeben, erfolgt eine kontinuierliche Weiterbildung im technischen Bereich. Insbesondere für die Führungskräfte wird hier jährlich ein Fortbildungsprogramm erstellt bzw. fortgeschrieben.

Projektleiter der GMSH müssen, um für diese Aufgabe eingesetzt werden zu können, eine auf die Aufgabe speziell abgestellte Schulung durchlaufen und mit einer externen Zertifizierung erfolgreich abschließen (Projektleiterzertifikat der Gesellschaft für Projektmanagement oder IHK).

Neue Mitarbeiter werden innerhalb des ersten Jahres gezielt in den Besonderheiten des staatlichen Bauens geschult. Hierzu gehören neben der Vermittlung von Verwaltungshandeln das Haushaltsrecht, sowie das Vergabe- und Vertragswesen. Diese

Schulungen führt die GMSH als Inhouseschulungen mit eigenem kompetentem Personal durch. Ebenfalls als Inhouseschulungen werden Änderungen im Vergabe- und Vertragswesen z. B. Änderung der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB), des Vergabe- und Vertragshandbuches für Bauleistungen (VHB) oder der Landesbauordnung (LBO) für alle Mitarbeiter durchgeführt. Wenn eigenes Know-how nicht zur Verfügung steht, werden externe Experten eingeladen. Für Spezialgebiete wird auf Schulungsangebote externer Anbieter zurückgegriffen.

Im Rahmen der Einarbeitung von Kollegen in neuen Aufgabengebieten finden fachbereichs-übergreifende Hospitationen statt. So werden z. B. Mitarbeiter der Baudurchführung, die später die Leistungen der Freiberufler überwachen sollen, im Projektmanagement eingearbeitet.

Vorhaltung des für die jeweilige Aufgabe notwendigen eigenen Personals unter Wahrung einer angemessenen Kosten-/ Nutzen-Relation

Abgeleitet aus der HOAI fordert das Land einen unabhängigen Marktvergleich. Hierzu wird für das Verhältnis von baukostenabhängigen Leistungen (inkl. FbT) zu den Bauausgaben eine Quote von 29 % vorgegeben, die im Mittelwert nicht überschritten werden soll.

Die 29 %-Quote wird wie folgt hergeleitet:

Quote bei 100 %-iger Fremdvergabe nach HOAI	31 %
abziehen ist der enthaltene 19 %-ige U´St-Anteil	- 5 %
= anrechenbare Quote bei 100 % Eigenleistung	26 %
zzgl. 3 Prozentpunkte für Bauherrenaufgabe	+ 3 %
<b>= Quote für baukostenabhängige Leistungen</b>	<b>29 %</b>

Zur fortlaufenden Überwachung der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung in jeder Fachgruppe des Geschäftsbereichs werden von dem zentralen Unternehmenscontrolling des GB Finanzen regelmäßig entsprechende Auswertungen über die Kosten- und Leistungsrechnung erstellt. Sämtliche Tätigkeiten in einer Fachgruppe sind in einem Tätigkeitskatalog aufgeführt. Der Mitarbeiter hat die jeweils geleisteten Arbeitsstunden auf Grundlage dieses Tätigkeitskatalogs zu erfassen. Entsprechend der Berufsgruppenzuordnung des Mitarbeiters ist ihm ein aus der „Honorarordnung für Architekten und Ingenieure“ (HOAI) abgeleiteter kalkulatorischer Stundensatz zugeordnet. Abgeleitet aus der HOAI als unabhängigem Marktvergleich ist projektbezogen den jeweiligen Tätigkeiten wiederum ein fiktiver Honorarzielwert zugeordnet.

Der Mitarbeiter bzw. sein Vorgesetzter hat sich bei der Arbeitsplanung an dem verfügbaren Gesamtbudget für alle der Fachgruppe übertragenen Aufgaben auszurichten. Zum Abschluss jeden Quartals wird in einem Bericht (Teil der Ergebnisrechnung) festgehalten, ob die jeweilige Fachgruppe/Kostenstelle bei ihrer Tätigkeit einen fiktiven Überschuss oder ein Defizit erwirtschaftet hat. So kann bewertet werden, ob die personelle Besetzung und die Leistungsfähigkeit der jeweiligen Fachgruppe den Zielvorgaben entspricht. Auf dieser Grundlage wird über den für die Aufgaben erforderlichen Personalbedarf, die Umsetzung von Mitarbeitern und auch Nachbesetzungen entschieden.

Die Ergebnisrechnung für die Baubereiche wird seit dem Jahr 2002 erstellt und wurde laufend weiter verfeinert und bedarfsgerecht angepasst. Die Erweiterung der Ergeb-

nisrechnung für die Baubereiche bis auf Fachgruppenebene wurde im Jahr 2008 produktiv gesetzt.

### Umfassende Information der Maßnahmenträger („Auftraggeber“) und des Finanzministeriums als Fachaufsicht

Die nachstehenden Regelberichte sind vom GBL auf Grundlage einer Organisations- und Dienstanweisung aufzustellen.

**Tabelle 1: Regelberichte des GB Landesbau**

Bericht	Veranlassung	Termin	Ersteller	Empfänger
Geschäftsbericht, Beitrag GB Landesbau	GMSHG	<b>Februar</b>	Federführung 2711 alle Fachbereiche Landesbau	GB Finanzen
Bericht der Geschäftsführung in der Gremiensitzung, Beitrag GB Landesbau	GMSHG	<b>Ende Mai</b> <b>Ende Oktober</b>	Federführung 2711 alle Fachbereiche Landesbau	GF
Baunebenkostenquote über Rechnungsgelegte Objekte	Erllass FM vom 03.12.2008 / 06.07.2006	<b>15.04.</b>	2711 Arbeitsgebiet Mitteleinsatzplanung / Steuerung	Finanzministerium
Quartalsberichte zum Mittelabfluß BBN 1 und BBN 2	HBBau Abschnitt C und D	<b>15.04.</b> <b>15.07.</b> <b>15.10.</b> <b>15.11.</b> <b>15.12.</b>	2711 Arbeitsgebiet Bauprogramme	Fachministerien Finanzministerium
Quartalsberichte zum Projektergebnis (KLR)	§ 7 LHO  Vereinbarung Beteiligungsverwaltung / GMSH vom 29.06.2006	<b>31.03.</b> <b>30.06.</b> <b>30.09.</b> <b>31.12.</b>	Leistungsstandserfassung: alle PL Stundengenehmigung: FGL/FBL/GBL  GB Finanzen/ 2711 Arbeitsgebiet Mitteleinsatzplanung / Steuerung	GBL/FBL/FGL/ PM/PL  GF Finanzministerium
Benchmarkbericht	Vereinbarung Beteiligungsverwaltung / GMSH vom 29.06.2006	<b>nach Jahresabschluss</b>	2711 Arbeitsgebiet Mitteleinsatzplanung / Steuerung	Finanzministerium

Quelle: Intranet der GMSH

Darüber hinaus trägt der GBL quartalsweise dem Finanzministerium im Rahmen der so genannten Investgespräche zum Baufortschritt aller Großen Baumaßnahmen, zur Entwicklung der Bauausgaben und zur Bauausgaben- und Baufortschrittsprognose vor. Anlassbezogen wird zu Abweichungen bei laufenden Baumaßnahmen berichtet. Weiterhin wird auf Grundlage der vom Finanzministerium jeweils zur Einführung neuer Ausgaben des Vergabehandbuches herausgegebenen Erlasse zum Vergabewesen (aktuelle Fassung vom 22.12.2010 Az. VI 272) anlassbezogen berichtet.

### Gewährleistung der Einhaltung der für die Aufgabenwahrnehmung maßgeblichen Rechtsvorschriften

Die Durchführung der Vergabeverfahren ist organisatorisch von den operativen Bereichen getrennt und in einem eigenständigen Fachbereich in der Fachgruppe "Fachdienste" angesiedelt. Die „Fachdienste“ führen unabhängig von dem für das Projekt im Übrigen verantwortlichen Fachbereich sowohl eine Qualitätskontrolle der Verdigungsunterlagen, als auch eine rechtliche Prüfung im Hinblick auf die Einhaltung der Vergabevorschriften durch. Das Vergabehandbuch des Bundes (VHB) ist in vereinfachter Form auch im Landesbereich eingeführt. Nach den dortigen Regelungen (Teil 1, Nr. 2) ist unter bestimmten Voraussetzungen ab einer Auftragssumme von 50 T€ zusätzlich die Zustimmung der Fachgruppe „Grundsatz, Mitteleinsatzplanung, Steue-



rung“ erforderlich. Ohne diese Zustimmung können die operativen Fachbereiche des GBL den Auftrag nicht erteilen.

Die organisatorische Trennung der Zuständigkeiten für die Vergabeverfahren und die Auftragserteilung ist als Maßnahme einer umfassenden Qualitätssicherung anzusehen.

Die Zuständigkeiten hinsichtlich der Zeichnung von u. a. Verträgen, Rechnungen und Vergabeunterlagen sind in ähnlicher Weise auf Grundlage der „Zeichnungsberechtigung bei der Wahrnehmung von Bauaufgaben in Organleihe“ geregelt.

Die Befugnis, Dokumente und Urkunden zu zeichnen, ist - abhängig von Wertgrenzen - dafür besonders legitimierten Personen vorbehalten. Um einen Vorgang mit rechtlichen Folgewirkungen auszulösen ist darüber hinaus das Zusammenwirken mehrerer Personen stets erforderlich. Das "Vier-Augen-Prinzip" wird durchgängig gewährleistet. Zur Einhaltung der in BHO und LHO verankerten Grundsätze ist im GBL eine Fachgruppe Haushalt eingerichtet, die - von den operativen Aufgaben organisatorisch getrennt - die Überwachung des Haushaltsvollzugs sowohl bei Bundes- als auch bei Landesmaßnahmen gewährleistet. Hier ist auch ein eigenständiger Beauftragter für den Haushalt angesiedelt, der der Dienststellenleitung direkt verantwortlich ist.

#### **4.1.5 Ergebnisse der Kosten- und Qualitätskontrolle und Zielerreichung**

Mit den Vorgaben der Landesregierung zum Bauvolumen wird eine nochmalige Neuausrichtung des GBL notwendig: Die mit dem Finanzministerium abgestimmte personelle Ausrichtung auf ein regelmäßiges Bauvolumen von im Mittel 105 Mio. Euro jährlich musste im Zusammenhang mit den Konsolidierungsvorgaben des Landeshaushalts auf einen deutlich reduzierten Planwert von im Mittel 75 Mio. Euro / Jahr angepasst werden. Ein entsprechender Personalabbau ist im Rahmen der bisherigen Aufgabenstruktur allein über Altersabgänge kurzfristig nicht realisierbar. Es wird nun erforderlich sein, den Eigenanteil an Architekten- und Ingenieurleistungen deutlich auszuweiten und die „überwiegende Eigenerledigung“ dieser Fachleistungen als Ziel vorzugeben.

Der Rückgang bei Bauherren - und Projektsteuerungsleistungen und in der fachlichen Überwachung freiberuflich Tätiger erfordert die Überführung des freiwerdenden Personals in die Fachbereiche „Planung“ und „Baudurchführung“. Auch in anderen Fachbereichen bzw. -gruppen sind personelle Änderungen vorzunehmen.

Der GBL hat die Grundlagen für ein Rechenmodell zu dem sich aus der Neuausrichtung ergebenden Personalbedarf der einzelnen internen Organisationseinheiten bereits gelegt und die Eckpunkte der notwendigen Organisationsanpassungen formuliert.

In der folgenden Tabelle 2 werden die wesentlichen Ergebnisse und Prognosen für den GBL zusammengefasst (s. z.B. Absenkung des FbT-Anteils als Folge der Neuausrichtung).

<b>Tabelle 2: Zeitreihen GB Landesbau gesamt (Land, Stiftungen, LVSH, ausgelagerte Einrichtungen und KP II)</b>																	
Angaben in Mio.€ soweit nicht anders vermerkt	ZNL							2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Mittelwert 2007 bis 2010	Mittelwert 2001 bis 2010
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007										
Ursprünglich haushalterischer Planungsansatz für das Bauvolumen							94,0	105,0	106,8	142,8	140,0	100,0	95,0	85,0	75,0	112,2	112,2
<b>Bauausgaben Ist</b>	<b>119,3</b>	<b>133,7</b>	<b>130,0</b>	<b>115,9</b>	<b>94,3</b>	<b>108,5</b>	<b>95,2</b>	<b>82,8</b>	<b>103,4</b>	<b>133,8</b>	<b>140,0</b>	<b>100,0</b>	<b>95,0</b>	<b>85,0</b>	<b>75,0</b>	<b>103,8</b>	<b>111,7</b>
Davon Große Baumaßnahmen							57,7	46,3	65,2	92,4							
Davon Bauunterhaltung							17,4	16,0	16,5	17,5							
Davon Kleine Baumaßnahmen							20,1	20,5	21,7	23,9							
<b>Bereinigter Aufwand für baukostenabhängige Baunebenkostenanteile inkl. FbT</b>	<b>26,0</b>	<b>34,0</b>	<b>28,6</b>	<b>25,5</b>	<b>26,2</b>	<b>25,0</b>	<b>24,2</b>	<b>27,8</b>	<b>36,0</b>	<b>40,7</b>	<b>37,2</b>	<b>32,4</b>	<b>27,6</b>	<b>23,9</b>	<b>21,2</b>	<b>32,1</b>	<b>29,4</b>
(% Verhältnis zu Bauausgaben)	22%	25%	22%	22%	28%	23%	25%	34%	35%	30%	27%	32%	29%	28%	28%	31%	26%
<b>Aufwand ohne Bezug zum Bauvolumen inkl. FbT Anteil *</b>	<b>6,0</b>	<b>6,0</b>	<b>6,0</b>	<b>6,0</b>	<b>6,0</b>	<b>6,0</b>	<b>6,0</b>	<b>6,3</b>	<b>7,0</b>	<b>7,9</b>	<b>7,3</b>	<b>6,7</b>	<b>6,2</b>	<b>5,6</b>	<b>5,3</b>	<b>6,8</b>	<b>6,3</b>
(% am gesamten Baunebenkostenaufwand)	18%	15%	17%	18%	18%	19%	19%	18%	16%	16%	16%	16%	17%	18%	19%	17%	17%
<b>Andere baubezogene Dienstleistungen des GBL (WertE, ZBau Brandschutz, Schadstoffgutachten, Marktüberwachung ab 2011) *</b>	<b>1,0</b>	<b>1,0</b>	<b>1,0</b>	<b>1,0</b>	<b>1,0</b>	<b>1,0</b>	<b>1,0</b>	<b>1,2</b>	<b>1,4</b>	<b>1,8</b>	<b>1,8</b>	<b>1,8</b>	<b>1,8</b>	<b>1,8</b>	<b>1,8</b>	<b>1,4</b>	<b>1,1</b>
<b>Ges. Baunebenkostenaufwand</b>	<b>33,0</b>	<b>41,0</b>	<b>35,6</b>	<b>32,5</b>	<b>33,2</b>	<b>32,0</b>	<b>31,2</b>	<b>35,2</b>	<b>44,4</b>	<b>50,4</b>	<b>46,3</b>	<b>40,9</b>	<b>35,6</b>	<b>31,3</b>	<b>28,3</b>	<b>40,3</b>	<b>36,9</b>
<b>Davon FbT-Honorare inkl. MwSt.</b>	<b>15,4</b>	<b>15,8</b>	<b>12,3</b>	<b>10,3</b>	<b>11,2</b>	<b>12,4</b>	<b>12,7</b>	<b>17,8</b>	<b>22,6</b>	<b>25,4</b>	<b>22,1</b>	<b>17,7</b>	<b>13,4</b>	<b>10,1</b>	<b>8,0</b>	<b>19,6</b>	<b>15,6</b>

<b>Tabelle 2: Zeitreihen GB Landesbau gesamt (Land, Stiftungen, LVSH, ausgelagerte Einrichtungen und KP II)</b>																	
Angaben in Mio.€ soweit nicht anders vermerkt	ZNL							2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Mittelwert 2007 bis 2010	Mittelwert 2001 bis 2010
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007										
(% Verhältnis zur Kostenerstattung gesamt)	47%	38%	35%	32%	34%	39%	41%	50%	51%	50%	48%	43%	38%	32%	28%	49%	42%
FbT (VK)	177	182	144	119	124	146	142	203	233	256	223	178	135	102	81	209	173
<b>Personalstand Landesbau in VK **</b>	<b>291</b>	<b>271</b>	<b>284</b>	<b>263</b>	<b>242</b>	<b>231</b>	<b>221</b>	<b>238,2</b>	<b>262,9</b>	<b>287,8</b>	<b>280</b>	<b>272</b>	<b>264</b>	<b>256</b>	<b>248</b>	<b>259</b>	<b>261</b>
Anteile des GBL für Bund								48,5	55,2	53,2							
GBL organisatorisch zugeordnet								<b>286,6</b>	<b>318,1</b>	<b>341,0</b>						315	315
davon VK operativ								169,7	185,6	210,3						189	189
Fachdienste (Anteil GBL: 50% 278) und Grundsatz								45,7	54,0	51,1							
Andere baubezogene Dienstleistungen des GBL (WertE, ZBau Brandschutz, Schadstoffgutachten, Marktüberwachung ab 2011)								22,8	23,4	26,4							

\* Werte von 2001 bis 2007 wurden geschätzt

\*\* Aufteilung GBB/GBL bis 2007 im Verhältnis des Bauvolumens

Quelle: Angaben der GMSH

Die Tabelle 2 zeigt Abweichungen von haushälterisch vorgegebenen jährlichen Bauausgaben und tatsächlichem Mittelabfluss. Die Differenz ergibt sich aus nicht beeinflussbaren Verzögerungen im Bauablauf (Witterung, Schlechtleistungen Dritter, Vergabebeschwerden, Firmeninsolvenzen, etc.) und aus Veränderungen in der Sphäre des Vorhabenträgers (neue Prioritäten der Mittelbereitstellung, veränderte Priorität des Projekts insgesamt, Änderung der Aufgabenstellung, Änderung einzelner Nutzungsanforderungen, etc.), in Einzelfällen aber auch aus Bearbeitungsfehlern im Bereich der GMSH. Anzahl und Tragweite von „Störungen“ in den Geschäftsvorgängen des Geschäftsbereichs konnten im Zusammenwirken zwischen Fachaufsicht und GBL in den letzten Jahren erfolgreich minimiert werden. In der Gesamtbetrachtung dominieren daher externe Effekte deutlich. Die eingeleiteten Maßnahmen der Qualitätssicherung sind erfolgreich.

Die Wertgrenze für Kleine Neu-, Um- und Erweiterungsbauten liegt nach den Vorgaben des HBBau bei 500 T€ (bis 2010: 375 T€). Gleichwohl beläuft sich das durchschnittliche Volumen der Kleinen Neu-, Um- und Erweiterungsbauten auch aufgrund der in den Ressortkapiteln des EPL 12 zur Verfügung gestellten Baubudgets auf unter 70 T€ je Einzelmaßnahme. Dabei ist einzubeziehen, dass die „Kleinen Baumaßnahmen“ und die „Bauunterhaltung“ zwar hinsichtlich des verausgabten Bauvolumens untergeordnet sind, jedoch die weitaus größte Anzahl an Maßnahmen stellen und damit den Verfahrens- und Personalaufwand im GBL auch zukünftig spürbar beeinflussen.

Im GBL werden zu einem sehr großen Teil Leistungen für das Land und andere Träger erbracht, die in keinem sachlichen Zusammenhang zu den Bauausgaben stehen. Zur Bildung einer auf die Bauausgaben zu beziehenden Aufwandsquote sind daher zunächst die Kostenanteile für

- Leerplanungen
- Standortuntersuchungen, Entwicklungsplanungen und Masterpläne
- Aufgabenbereiche des Grundsatzes, der Steuerung und des Baurechts
- Wertermittlungen
- Zuwendungsbaumaßnahmen (RZBau des Bundes und ZBau des Landes)
- Brandschutz- und Schadstoffgutachten sowie
- die Marktüberwachung von Bauprodukten (ab 2011)

herauszunehmen.

Weiterhin ist zu beachten, dass der Planungs- und Abrechnungsaufwand bei großen, im Regelfall mehrjährigen Baumaßnahmen nicht nur im Jahr der jeweiligen Bauausgaben anfällt, so dass der Quote für ein Jahr allein wenig Aussagekraft zukommt. Erst über einen mehrjährigen Trend können Erkenntnisse abgeleitet werden.

Die Tabelle 2 zeigt, dass im Geschäftsbereich über die Jahre relativ konstant die oben angeführten Kostenanteile zu einem „Aufwand ohne Bezug zum Bauvolumen inkl. FbT-Anteil“ und zu „Anderen baubezogenen Dienstleistungen des GBL“ führen. Diese beeinflussen den Gesamtaufwand des Geschäftsbereichs erheblich.

Der „Personalbestand Landesbau in VK“ in der GMSH entwickelte sich im Zusammenhang mit der ursprünglich angestrebten reinen Bauherrenverwaltung in den Jahren bis 2008 rückläufig. Ab dem Jahr 2009, mit der Personalaufstockung zur Errei-

chung einer höheren Eigenerledigung (Fachverwaltung), steigt auch wieder der eigene Aufwand der GMSH.

Der sehr deutlich erkennbare Sprung der "Aufwandsquote" 2008 – 2010 hat verschiedene Ursachen:

Beginnend mit dem Jahr 2008 wurde eine Vielzahl von Planungen in Angriff genommen, die erst in späteren Jahren zu Bauausgaben führen können bzw. teilweise auch plangemäß gar nicht zu Bauausgaben führen werden (z.B. Masterplan UK S-H, Zielplanungen, Justizvollzug). Zudem wurden vom Land ab 2008 zusätzliche Leistungen gefordert, die im Rahmen einer reinen Bauherrenverwaltung bisher nicht zu erbringen waren. Dies betrifft die fachliche Überwachung freiberuflich Tätiger (K 12). Der Aufwand für die Überwachungsleistungen (K 12) steigt proportional mit dem Anteil der freiberuflichen Leistungen und verstärkt damit den entsprechenden Effekt aus dem erhöhten Abruf von Fremdleistungen nochmals. Maßgeblich für den Anstieg des Aufwands in den Jahren 2009 bis 2012 ist das Konjunkturprogramm II. Der Aufwuchs tritt mit dem Beginn der vorlaufenden Planungen in 2009 ein und führt während der Realisierung der Baumaßnahmen zu einer deutlichen Spitze in 2010 und 2011. Der Effekt wird 2012 in der Abrechnungs- und Dokumentationsphase für die fertig gestellten Vorhaben noch anhalten. Die GMSH hat die für das Konjunkturprogramm II benötigten Leistungen jedoch sehr weitgehend freiberuflich Tätigen übertragen. Dies erfolgte im Benehmen mit dem Finanzministerium in einem Umfang, der erheblich über den üblichen Aufwand bei anderen Landesmaßnahmen hinausgeht. Dies wurde bewusst in Kauf genommen, um nach Abschluss des Konjunkturprogramms den internen Aufwand des GBL schnellstmöglich wieder zurückfahren zu können.

Die Hauptzahlungsströme einer Baumaßnahme liegen in der zweiten Hälfte der Bauphase, kurz vor Fertigstellung. Eigenes und fremdes Personal ist in einer Baumaßnahme jedoch weit länger gebunden (z.B. für Abnahmen, Einweisung von Betriebspersonal und Nutzer, Erstellung von Dokumentationen, Mängelbeseitigung, Gewährleistungsüberwachung und Abrechnung gegenüber Firmen, der haushaltlichen Rechnungslegung). Die Schlussabrechnung der Organleihe- und FbT-Kosten erfolgt mit einem zeitlichen Versatz nach Fertigstellung der Baumaßnahme.

#### **4.1.6 Bewertung**

Die Wirtschaftlichkeit der GMSH bemisst sich durch Vergleich mit anderen Einrichtungen. Ein Vergleich über Benchmarks ist aufgrund der unterschiedlichen Gegebenheiten in den Länderbauverwaltungen zurzeit nicht möglich. Mit der z.Z. laufenden Einführung der KLR in den Bauverwaltungen der Länder wird die Voraussetzung dafür geschaffen, dass das FM über den Arbeitskreis Staatlicher Hochbau der Länder (ASH) seine Kontakte zu anderen Länderbauverwaltungen nutzt, um bei gleich gelagerten Grundmodellen entsprechende Benchmarks zu entwickeln.

Zum Nachweis des wirtschaftlichen Handelns wurde für den GBL ein Vergleich mit der freien Wirtschaft über die HOAI eingeführt (29 %-Quote). Die Entwicklung der eingeführten Kennzahlen und der Baunebenkostenquote über den Zeitstrahl geben dem Land Hinweise für die weitere Optimierung der Prozesse im Landesbau.

In diesem Zusammenhang weist der GBL auf die interne Qualitäts- und Kostenkontrolle hin. Die Kosten- und Leistungsrechnung trägt als ein Steuerungsinstrument dazu

bei, die Belegschaft für eigenständiges wirtschaftliches Handeln zu sensibilisieren. Der Effekt wird unterstützt durch den Abgleich zur HOAI.

Dieses Steuerungsinstrument ist aus Sicht des FM der richtige Ansatz. Gleichzeitig ist festzustellen, dass mit der vorgenannten Methodik die Wirtschaftlichkeit der Planungs-tätigkeit des GBL auf Maßnahmenebene dargestellt werden kann. Sie ermöglicht dem GBL, den in den nächsten Jahren anstehenden Anpassungsdruck aus der Reduzierung der haushalterischen Mittelansätze für Baumaßnahmen auszusteuern.

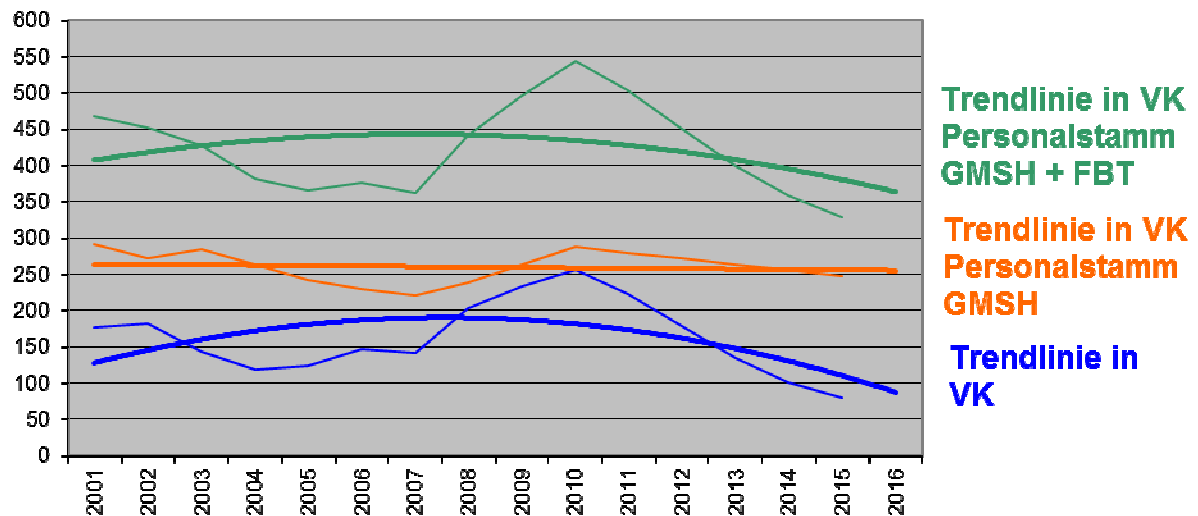
Mittelfristig ist eine Neuausrichtung auf eine höhere Eigenerledigung der Fachleistungen unumgänglich. Durch Personalfortbildung und nur noch gezielte Personalnachbesetzungen wird vom GBL der Weg zu einer fachkundigen Bauverwaltung damit weiter beschritten. Um den Gesamtaufwand des GBL nachhaltig zu dem sinkenden Bauvolumen aussteuern zu können, beinhaltet dies auch eine Verlagerung von Personal aus dem Bereich "Aufwand ohne Bezug zum Bauvolumen inkl. FbT-Anteil" und den "Anderen baubezogenen Dienstleistungen des GBL" in die operativen Planungs- und Bau-durchführungsbereiche. In der GMSH wurden vor diesem Hintergrund bereits die Grundlagen für ein Rechenmodell zu dem sich aus der Neuausrichtung ergebenden Personalbedarf der einzelnen Organisationseinheiten gelegt und die Eckpunkte der notwendigen Organisationsanpassungen formuliert.

Abgesehen von der Organisationshoheit ist die GMSH bei der Neuausrichtung in der Gestaltung ihrer Geschäftsabläufe hinsichtlich der Ziele und Aufgabenwahrnehmung des GBL nicht frei. Sie kann lediglich innerhalb des vorgegebenen Rechtsrahmens und der Auftragslage des Landes gestalten. D.h. aber auch, dass das FM außerhalb der Fachaufsicht nur sehr geringe Möglichkeiten, auf die inneren Abläufe und Organisationsstrukturen des GBL direkten Einfluss zu nehmen.

Auf Grundlage des 2. Nachtrages zum Verwaltungsabkommen erfolgte ab 2007/2008 eine Neuausrichtung der GMSH. Diese hatte im Wesentlichen zum Ziel, neben der Senkung des Anteils für freiberufliche Leistungen eine fachkundige Bauverwaltung wieder herzustellen. Aus heutiger Sicht ist dazu festzustellen:

Die Ausgaben für die freiberuflichen Leistungen haben sich nach der Personalaufstockung im GBL nicht umgehend in dem erhofften Maß zurückentwickelt. Sie stiegen stattdessen um rd. 25 % an, was aber zum größten Teil den Sonderauswirkungen des KP II und der „Masterplanungen“ (z.B. zum UKSH und Justizvollzug) zuzurechnen ist. Bis 2015 zeichnet sich jedoch ein signifikanter Rückgang des FbT-Volumens ab, so dass dem stark rückläufigen Bauvolumen im Landesbau zusätzlich mit einem natürlichen Personalabbau in der GMSH Rechnung getragen wird. Die in der nachfolgenden Abb. 2 dargelegten Trendlinien bestätigen diese Einschätzung.

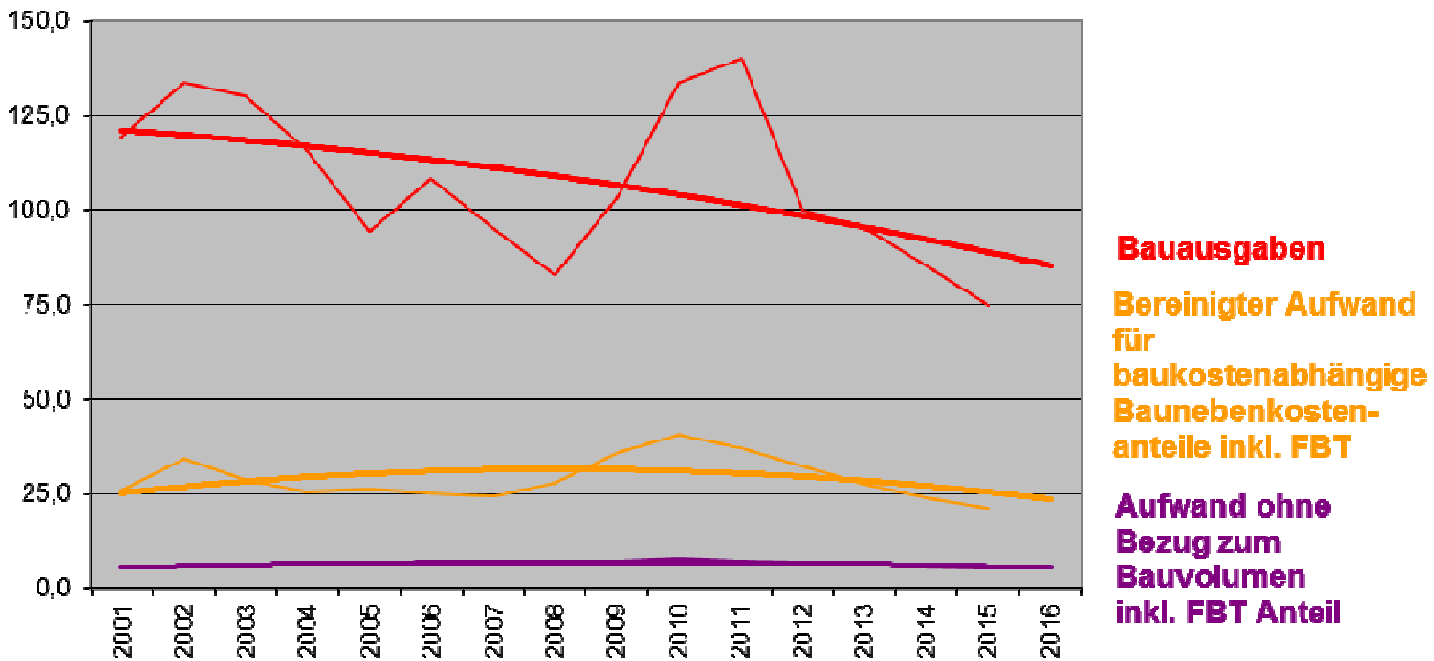
**Abb.2: Trendlinie zur VK Entwicklung in der GMSH  
(Angaben in VK)**



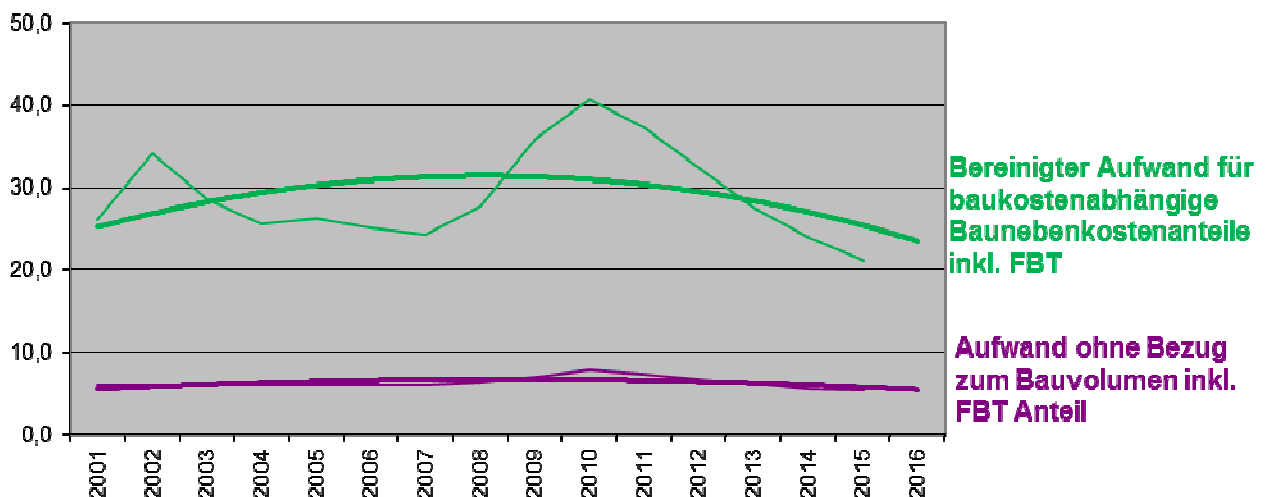
Ob eine Reduzierung der Baunebenkosten in der Bauunterhaltung nach Umstellung auf eine 100 %-Eigenerledigung erreicht werden kann, muss beobachtet werden. Hier spielen auch weitere Verfahrensvereinbarungen nach dem HBBau, Abschnitt C und D, bei der Umsetzung der künftigen Bauprogramme für Bauunterhaltung und kleine Baumaßnahmen eine wesentliche Rolle. Diese Verfahren befinden sich derzeit in der Abstimmung mit den Ressorts.

Neben den personellen Anpassungen beim operativen Baupersonal ist, wie bereits erwähnt, der konsequente Ansatz einer begleitenden Stellenanpassung bei der Aufbauorganisation des GBL - insbesondere die derzeitige Zuordnung von Fachgruppen mit zentralen Aufgaben in den GBL wie z.B. „Grundsatz, anteilig Justizariat und das öffentliche Baurecht“, fortzusetzen. Dabei ist zu klären, welche „Synergieeffekte“ die derzeitige Zuordnung zum GBL begründen, um in diesem Bereich mögliche Personalkostenreduzierungen insbesondere mit Blick auf das sinkende Bauvolumen in Relation zu setzen. Die nachfolgenden Abbildungen 3 und 4 machen deutlich, dass sich bei einem schwankenden Bauvolumen der „Bereinigte Aufwand für baukostenabhängige Baunebenkostenanteile“ phasenversetzt anpasst, der „Aufwand ohne Bezug zum Bauvolumen“ jedoch kaum verändert. In der Folge wirken sich bei einem stark sinkenden Bauvolumen die in den Fachbereichen vorgehaltenen Personalkapazitäten der zentralen Aufgaben der GMSH überproportional auf die gesetzte 29%-Quote aus.

**Abb. 3: Tendenzlinie zur Entwicklung der bereinigten Baunebenkosten und des Aufwands ohne Bezug zum Bauvolumen zu den Bauausgaben**  
(Angaben in Mio €)



**Abb. 4: Trendlinie zur Entwicklung der Baukostenabhängigen und Baukostenunabhängigen Leistungen der GMSH incl. GMSH**  
(Angaben in Mio €)

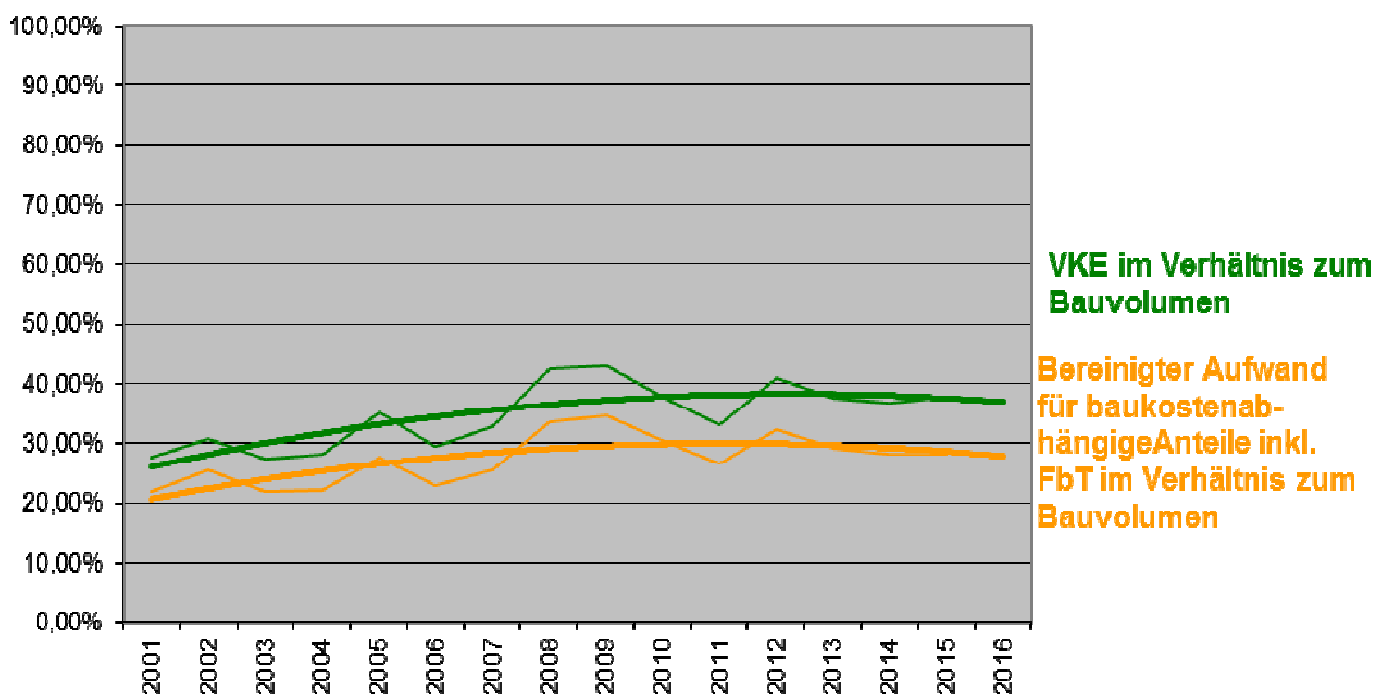


Mit Blick auf zwischenzeitliche Veränderungen der Rahmenbedingungen ist festzustellen, dass die Beratungs- und Vergabedienstleistungen des GBL für verschiedene Gemeinden nur noch einen marginalen Stellenwert im Verhältnis zu den Organleiheleistungen einnehmen.



Die im Landesbau vorgegebene Quote des Gesamtaufwands für baukostenabhängige Leistungen (inkl. FbT) von 29% konnte im Mittelwert - auch im Ausblick bis 2016 - eingehalten werden (vgl. Abb. 5).

**Abb. 5: Trendlinie zu den VKE im Verhältnis zum Bauvolumen und der bereinigten Baunebenkosten im Verhältnis zum Bauvolumen**  
(Angaben in %)



Bei den Großen Baumaßnahmen liegt der Trend bei Einzelvorhaben durchaus unter diesen Annahmen. Eine weitere Verbesserung der Quote wird im Zuge der Vereinfachung der Abstimmungsverfahren zu den Bauunterhaltungs- und Bauprogrammen für kleine Baumaßnahmen erfolgen.

Aus Sicht des FM sind die bisher durchgeführten Kontrollen der eingeschalteten Freiberufler nach K 12 HBBau nicht ausreichend. Das Ziel, analog der Forderung des BMVBS an die Länder, mindestens 10 % des Honorarkostenvolumens an FbT für die Überwachung aufzuwenden, wurde bislang in der GMSH nicht immer erreicht. Ferner ist unter Berücksichtigung der Prüfungsbemerkungen des Landesrechnungshofs eine über alle Leistungsphasen durchgängige K 12-Kontrolle noch nicht eingeführt (Entwurf Prüfung LRH PR 1634/2010 aus 2011). So wurden auch Anfragen des FM zur Vorlage von K 12-Berichten bislang ausgesprochen „zurückhaltend“ von der GMSH beantwortet. Der GBL führt hier als Argument an, dass für die Überwachung von Freiberuflern gerade im Leistungsbild der Technischen Gebäudeausrüstung wegen der dort häufigen Qualitätsmängel eine Schwerpunktsetzung notwendig ist, die Gewinnung geeigneten Fachpersonals sich jedoch wegen des generellen Mangels an Ingenieuren problematisch gestaltet.

Insgesamt sind auf diesem Gebiet weitere Anstrengungen seitens des GBL unter Einhaltung der vorgegebenen 29%-Quote für die Baunebenkosten erforderlich. Dabei

sind klare Schwerpunkte für die fachliche Überwachung von Freiberuflern herauszuarbeiten und parallel die Bereiche möglicher Verfahrensvereinfachungen bei der Begleitung der Baumaßnahmen zu nutzen.

Mit der Umsetzung des KP II hat die GMSH gezeigt, dass sie in der Organisation des GBL schlagkräftig aufgestellt ist und durch die neuen Verwaltungsverfahren des Landes nach HBBau die nötige Flexibilität einer schnellen Umsetzung der Vorhaben gegeben ist. Eine Erhöhung der Eigenerledigungsquote stellt dabei wegen der Einsparung der gesetzlichen Umsatzsteuer von derzeit 19 % einen erheblichen finanziellen Vorteil gegenüber einer Fremdvergabe an freiberuflich Tätige dar und führt zu einer Qualitätssteigerung bei der Umsetzung der Bauvorhaben des Landes.

Insbesondere bei den anspruchsvollen Großvorhaben im Hochschulbau und beim UKSH hat sich die Projektmanagement-Struktur mit dem Fachbereich zentrale Bauherrenaufgaben bewährt. Diese führte in den Ressorts und dem FM zu einer erheblichen Transparenz bei der Prioritätensetzung und Anerkennung neuer Vorhaben sowie Leistungssteigerungen in der Termin- und Kostensicherheit. Die in der Vergangenheit sich kostensteigernd auswirkende Einflussnahme des Nutzers, zwecks Durchsetzung zusätzlicher Bedarfe in der Bauausführung, findet nicht mehr in dem früheren Umfang statt. Das Projektmanagement des GBL ist zentral und separat von der ortsnahen Liegenschaftsbetreuung aufgestellt und damit von örtlichen Bauzuständigkeiten und Verbundenheiten unabhängig. Darüber hinaus hat das Projektmanagement faktisch ein direktes Vortragsrecht bei der Leitung in der GMSH und dem zuständigen Referat des FM. Es verfügt damit über einen starken Rückhalt und kurze Informationswege für projektbezogene Entscheidungen.

## **4.2. Bundesbau**

### **4.2.1 Aufgabenbeschreibung und Aufgabenwahrnehmung**

Der Bund hat durch Verwaltungsabkommen vom 23./26. März 2007 im Wege der Organleihe die Erledigung seiner Bauangelegenheiten im Land Schleswig-Holstein unter Beachtung seiner hierfür maßgeblichen Regelwerke der GMSH (baudurchführende Ebene) und die Leitung (fachaufsichtsführende Ebene) dem Land übertragen (Art. 1 Abs. 1 Satz 1 des Abkommens). Die Aufgabe der fachaufsichtsführenden Ebene nimmt das Finanzministerium – Amt für Bundesbau beim Finanzministerium des Landes Schleswig-Holstein (AfB) – wahr (Art. 1 Abs. 1 Satz 2 des Verwaltungsabkommens). Der Bund erstattet dem Land und der GMSH die Kosten, die beiden durch die Erledigung von Bauangelegenheiten des Bundes entstehen (Art. 5 des Abkommens). Damit ist die Erledigung der Bauaufgaben des Bundes im Land Schleswig-Holstein für das Land haushaltsneutral. Die Erstattung von Verwaltungskosten durch den Bund für das AfB wird im Epl. 05 (0506-231 02) vereinnahmt und deckt die veranschlagten Ausgaben (0506 MG 01 und 02) vereinbarungsgemäß vollständig.

Die aus der Aufgabenwahrnehmung für den Bund entstehenden Kosten der GMSH werden unmittelbar erstattet.

Veränderungen in der Struktur und den Prozessabläufen im Geschäftsbereich Bundesbau (GBB) würden also sich vollständig auf den Bundeshaushalt auswirken. Solche Veränderungen anzustoßen, wäre nach dem Verwaltungsabkommen und daneben mit dem Bund getroffenen Absprachen nur mit seiner Beteiligung möglich.

Die nachfolgende Darstellung beschränkt sich dementsprechend auf das Grundsätzliche. Unterschiedliche Sichtweisen der GMSH und des AfB, die regelmäßig zwischen den Beteiligten diskutiert werden, können in diesem Bericht nicht aufgelöst werden.

Der GBB erhält seine Aufträge grundsätzlich nur über das AfB. Die Aufgabenwahrnehmung erfolgt auf der Grundlage der Richtlinien für die Durchführung der Bauaufgaben des Bundes (RBBau). Demnach sind die Bauverwaltungen des Bundes und der Länder als fachkundige Organe der öffentlichen Hand für die ordnungsgemäße Erfüllung der im öffentlichen Interesse durchzuführenden staatlichen Bauaufgaben des Bundes zuständig.

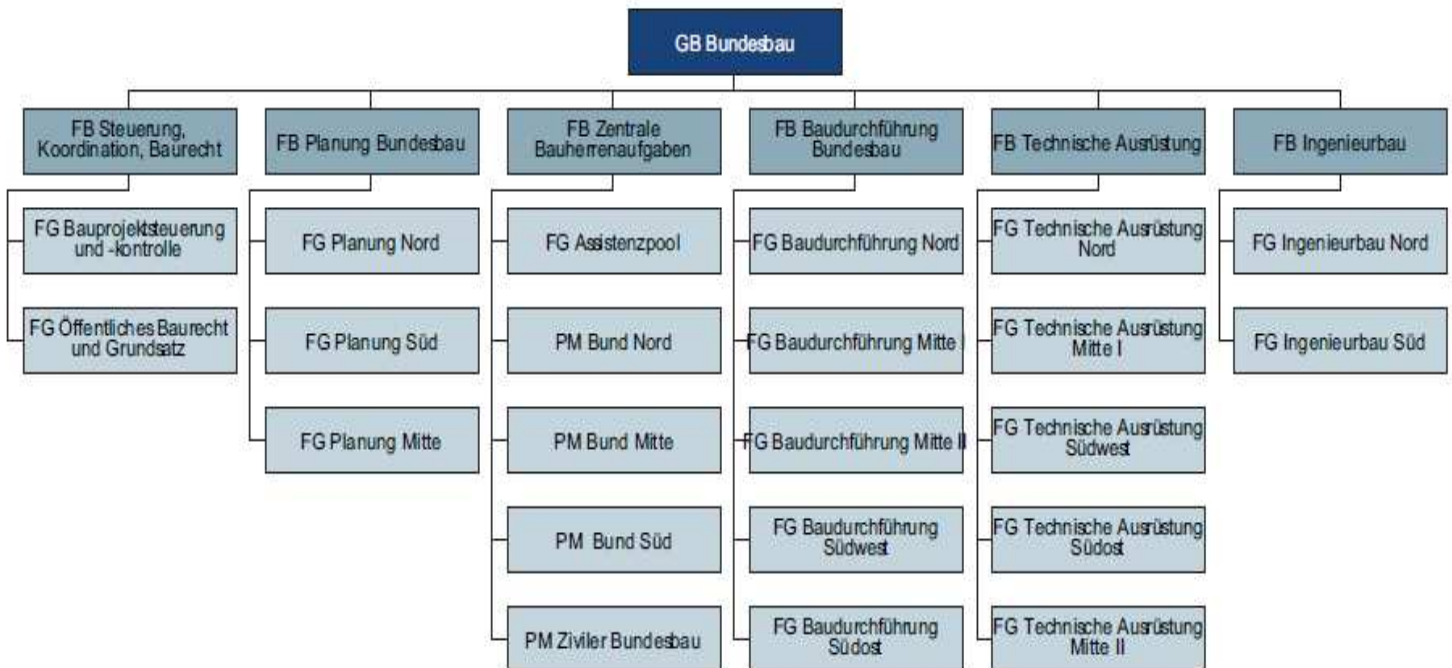
#### **4.2.2 Veränderung der Rahmenbedingungen**

Mit dem Geschäftsjahr 2007 veränderten sich die Rahmenbedingungen im Bundesbau erheblich. Der bisherige GBB wurde am 1.4.2007 aus der GMSH herausgelöst und zum AfB umgewandelt. Damit wurde die fachaufsichtsführende Ebene dem Wunsch des Bundes folgend von der baudurchführenden Ebene organisatorisch getrennt. Grundlage war der Abschluss des bereits erwähnten Verwaltungsabkommens über die Erledigung der Bauangelegenheiten vom 23./26.03.2007.

#### **4.2.3 Entwicklung der Organisation**

Am 30.01.2007 wurde zunächst ein „Aufbaustab Bundesbau“ in der GMSH eingerichtet, der die Geschäftsabläufe und die Gründung eines neuen Geschäftsbereichs vorbereitete. Dabei war es Ziel, eine landesweit einheitlich operierende Organisationseinheit für Bundesbauaufgaben zu etablieren. Die Zusammenlegung der bestehenden Zweigniederlassungen mit dem Aufbaustab zum neuen GBB erfolgte am 1.01.2008. Zu diesem Zeitpunkt wurden 202 Vollkräfte (VK) aus den Zweigniederlassungen und dem Aufbaustab in den GBB überführt.

Aufgrund der landesweiten Aufgabenverteilung in Schleswig-Holstein (z.B. große Kasernenstandorte) ist der GBB an 13 Bürostandorten in der Fläche des Landes präsent. Gemäß den Organisationsgrundsätzen der GMSH gliedert sich der GBB in 6 fachlich geprägte Fachbereiche, die sich in Fachgruppen unterteilen (vgl. Abb. 6).

**Abb. 6: Organigramm GB Bundesbau**

#### 4.2.4. Verfahren und Instrumente der Kosten- und Qualitätskontrolle

Zu dem Verfahren und Instrumenten der Kosten- und Qualitätskontrolle wird verwiesen auf das Kapitel 4.1.4. Der GBB verwendet hierzu grundsätzlich die gleichen Instrumente und Verfahren, wie sie im GBL angewendet werden. Die Personalentwicklung im GBB erfolgt auf der Grundlage der Abstimmung zwischen Bund, Land und GMSH entsprechend dem Verwaltungsabkommen über die Erledigung der Bauangelegenheiten des Bundes. Der Personalbemessung liegt ein mit dem Bund abgestimmtes Personalberechnungsmodell zu Grunde. Soweit unvorhersehbarer überproportionaler hoher Planungsaufwand hinzukommt, kann das Bemessungsmodell die dafür erforderlichen Personalbedarfe nicht vorher einkalkulieren. Die dadurch entstehenden Personalengpässe werden durch die Hinzuziehung von freiberuflich Tätigen ausgeglichen.

#### 4.2.5. Ergebnisse der Kosten- und Qualitätskontrolle und Zielerreichung

Eine Übersicht der wesentlichen Ergebnisse der Aufgabenwahrnehmung des GBB in den Jahren 2001 bis 2010 vermittelt die folgende Tabelle 3.

In den Jahren 2007 bis 2010 blieb die Anzahl der in Durchführung befindlichen Baumaßnahmen auf einem einheitlich hohen Niveau (durchschnittlich 80 Große und 273 Kleine Baumaßnahmen pro Jahr, zuzüglich Bauunterhaltung). Die Zahl der vorgelegten Bauunterlagen stieg im gleichen Zeitraum deutlich an (von 162 Stück im Jahr 2007 auf 316 Stück im Jahr 2009).

Tabelle 3: Zeitreihen GB Bundesbau

Angaben in Mio.€ soweit nicht anders vermerkt		ZNL						2008	2009	2010	2011	2012	2013	Mittelwert 2007 bis 2010	Mittelwert 2001 bis 2010	
		2001	2002	2003	2004	2005	2006									2007
ursprünglicher haushalterischer Pla- nungsansatz für das Bauvolumen		123,7	118,1	112,5	107,9	103,3	98,7	98,0	105,0	122,0	135,0	135,0	125,0	145,0	115,0	112,4
<b>Bauausgaben Ist</b>		<b>106,3</b>	<b>110,2</b>	<b>122,0</b>	<b>97,6</b>	<b>91,3</b>	<b>89,4</b>	<b>96,4</b>	<b>106,9</b>	<b>97,1</b>	<b>119,9</b>	<b>105,0</b>	<b>100,0</b>	<b>95,0</b>	<b>105,1</b>	<b>103,7</b>
Davon Bauunterhaltung					38,1	42,6	33,8	26,5	27,6	27,9	29,4	25,0	25,0	25,0	27,9	
Baumaßnahmen in Durchführung (Stück- zahl)	Große BM							76	79	84	80	75			80	
	Kleine BM							202	291	314	287	275			274	
Neu begonnene Bau- maß-nahmen (Stück- zahl)	Große BM							10	13	13	13	10			12	
	Kleine BM							95	125	111	85	80			104	
Vorgelegte Bauunterlagen, einschl. Nachtragsunterlagen (Stückzahl)								162	214	316	206	150			225	
<b>Aufwand für Baukostenabhängige Leistungen inkl. FbT-Anteil</b>		<b>28,2</b>	<b>23,3</b>	<b>24,6</b>	<b>22,9</b>	<b>23,2</b>	<b>20,9</b>	<b>20,1</b>	<b>22,7</b>	<b>29,4</b>	<b>31,5</b>	<b>28,1</b>	<b>25,5</b>	<b>23,7</b>	<b>25,9</b>	<b>24,7</b>
(% Verhältnis zu Bauausgaben)		27%	21%	20%	23%	25%	23%	21%	21%	30%	26%	27%	26%	25%	25%	24%
<b>Aufwand ohne Bezug zum Bauvo- lumen inkl. FbT-Anteil</b>		<b>4,7</b>	<b>4,5</b>	<b>5,0</b>	<b>4,7</b>	<b>4,4</b>	<b>4,1</b>	<b>6,7</b>	<b>9,2</b>	<b>11,7</b>	<b>12,0</b>	<b>17,0</b>	<b>14,0</b>	<b>11,0</b>	<b>9,9</b>	<b>6,7</b>
(% Anteil an der VKE)		14%	16%	17%	17%	16%	17%	25%	29%	28%	28%	38%	35%	32%	28%	21%
<b>Kostenerstattung inkl. FbT (VKE für Baudurchführende Ebene Bund)</b>		<b>32,9</b>	<b>27,8</b>	<b>29,6</b>	<b>27,5</b>	<b>27,6</b>	<b>25,1</b>	<b>26,8</b>	<b>31,9</b>	<b>41,1</b>	<b>43,5</b>	<b>45,1</b>	<b>39,5</b>	<b>34,7</b>	<b>35,8</b>	<b>31,4</b>
<b>Davon FbT-Honorare inkl. MwSt.</b>		<b>4,7</b>	<b>7,4</b>	<b>10,0</b>	<b>8,5</b>	<b>8,5</b>	<b>8,6</b>	<b>8,1</b>	<b>11,7</b>	<b>16,7</b>	<b>17,6</b>	<b>18,7</b>	<b>13,0</b>	<b>8,0</b>	<b>13,5</b>	<b>10,2</b>

Tabelle 3: Zeitreihen GB Bundesbau															
Angaben in Mio.€ soweit nicht anders vermerkt	ZNL							2008	2009	2010	2011	2012	2013	Mittelwert 2007 bis 2010	Mittelwert 2001 bis 2010
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007								
(% Anteil an der VKE)	14%	27%	34%	31%	31%	34%	30%	37%	41%	40%	42%	33%	23%	38%	32%
FbT (VK)	55	86	117	99	94	102	91	131	168	175	185	128	78	141	112
<b>Personalstand Bundesbau in VK</b>	<b>335</b>	<b>320</b>	<b>265</b>	<b>258</b>	<b>247</b>	<b>226</b>	<b>249</b>	<b>266,5</b>	<b>290,2</b>	<b>313,2</b>	<b>310</b>	<b>310</b>	<b>310</b>	<b>277</b>	<b>276</b>
(Personalstand GBB + Anteile im GBL für Bund)							(202 + 47)	(218 + 48,5)	(235 + 55,2)	(260 + 53,2)					
davon VK operativ							205	215	234	260				228	228
davon VK Unterstützungsbereich							44	51,5	56,2	53,2				48	

Quelle: Angaben der GMSH

## 4.2.6 Bewertung

Da sich die Prozesse der Bedarfsbeschreibung bzw. der Prüfung und Genehmigung von Bauunterlagen nicht selten über Jahre hinziehen, kommt es immer wieder zu Verzögerungen bei den zunächst beabsichtigten Baubeginnen und zwangsläufig auch häufig zu nutzerseitigen Änderungswünschen vom ursprünglich geforderten und genehmigten physischen Umfang eines Bauvorhabens. Hinzu kommen notwendige Änderungen infolge modifizierter Planungsgrundlagen oder novellierter Rechtsvorschriften. Ferner können haushalterische Bedingungen zu zusätzlichen Störungen im Planungs- und Bauablauf führen, die sich dann im Haushaltsjahr mit geringeren Bauausgaben auswirken als ursprünglich prognostiziert wurde. Neben diesen Leistungen zur Vorbereitung und Durchführung von Bauvorhaben obliegen dem GBB zahlreiche weitere Aufgaben, die keinen Bauumsatz generieren: Dies sind beispielsweise Beratungen und Untersuchungen zur infrastrukturellen Entwicklung von Liegenschaften, das Liegenschaftsinformationssystem Außenanlagen, die Überwachung der Verkehrssicherheit baulicher Anlagen, baufachliche Richtlinie Gebäudebestand und Altlastenuntersuchungen.

Ob und in welchem Umfang die verzögerte Ausführung von Planungen und die beschriebenen Nebenleistungen der GMSH ursächlich dafür sind, dass ihre Verwaltungskosten (Baunebenkosten) nach eigenen Berechnungen des AfB über dem Bundesdurchschnitt liegen und was ggf. die Ursache für diese Abweichung sein könnte, ist außerhalb dieses Berichts auszuarbeiten.

## 4.3 Gebäudebewirtschaftung

### 4.3.1 Aufgabenbeschreibung und Ziele der Aufgabenwahrnehmung

#### 4.3.1.1 Bewirtschaftungsleistungen

Zu den Bewirtschaftungsleistungen gehören gemäß § 3 Absatz 3 GMSHG (Identifikationszahlen aus dem Leistungskatalog des Rahmenbewirtschaftungsvertrages):

- Hausmeister-, Hausarbeiter- und Haushandwerkertätigkeiten (K1),
- Reinigungsdienste (K2),
- Sicherheitsdienste (K3),
- die Pflege der Außenanlagen (K4),
- Energiemanagement (K5),
- Ver- und Entsorgung (K6),
- Betriebsführung von technischen Anlagen, Wartung, Inspektion und Kleinreparaturen (K7).

Diese Leistungen erbringt die GMSH für alle vom Land genutzten Liegenschaften mit Ausnahme der Hoch- und Fachhochschulbereiche. Für die Justizvollzugsanstalten

sind der GMSH erst seit 2009 die Leistungen der Ver- und Entsorgung und seit 2011 Teilleistungen der Betriebsführung von technischen Anlagen übertragen worden. Bis zum 31.12.2010 hat die GMSH die Bewirtschaftungsleistungen als eigene Aufgabe erfüllt. Ab dem 01.01.2011 erfolgt die Aufgabenwahrnehmung für die unmittelbar dem Land zuzurechnenden Dienststellen in Organleihe. Für ihre Leistungen erhält die GMSH eine Vergütung auf der Basis der entstandenen Istkosten. In den Jahren 2004 bis 2008 wurden die Leistungen abweichend hiervon zu fest vereinbarten Vergütungen erbracht. Bis 2008 erfolgte die Abrechnung mit den einzelnen Dienststellen des Landes, seit 2009 wird für die nicht verselbstständigten Landesdienststellen eine zentrale Vertragsführung und Abrechnung mit dem Finanzministerium durchgeführt. Die Bewirtschaftungsleistungen beinhalten die operativen Leistungen und die Regieleistungen.

### **Operative Leistungen**

Die operativen Leistungen umfassen die eigentlichen Bewirtschaftungstätigkeiten in den Liegenschaften. Sie werden durch Eigen- oder Fremdpersonal bzw. über vertraglich gebundene Dienstleistungsunternehmen erbracht. Die Entscheidung für Fremd- oder Eigenpersonalerledigung richtet sich nach wirtschaftlichen Kriterien. Der Einsatz eigenen Personals ist in der Regel dort wirtschaftlicher, wo nach Art und Umfang häufig wechselnde oder kurzfristig notwendig werdende Leistungen zu erbringen sind, die gleichzeitig gute Liegenschafts- oder Anlagenkenntnisse (mit Schlüsselgewalt) sowie Kenntnisse der Nutzerstrukturen erfordern.

Zur Gewährleistung der Liegenschaftskompetenz und der gleichzeitigen Möglichkeit einer effektiven Auslastungssteuerung wird in den Bereichen der Hausmeister-, Hausarbeiter- und Haushandwerkertätigkeiten, der Sicherheitsdienste, der Pflege von Außenanlagen und der Betriebsführung von technischen Anlagen eine Mindestquote der Eigenerledigung für das Hausmeisterpersonal angestrebt. Gleichzeitig wird vor Ort in den Liegenschaften Personal benötigt, welches ortskundig und mit den entsprechenden Zutrittskompetenzen (Schlüsselgewalt) das Fremdpersonal begleitet.

Die Fremdleistungen werden nach den Regeln des öffentlichen Vergaberechts am Markt vergeben. Zur Erzielung günstiger Vertragskonditionen und schlanker Regieprozesse erfolgt dies weitestgehend über gebündelte Ausschreibungen. Das formale Ausschreibungsverfahren wird jeweils über den Geschäftsbereich Beschaffung der GMSH durchgeführt. Kleinstaufträge werden direkt durch die örtliche Objektbetreuung erteilt.

### **Regieleistungen**

Die Regieleistungen umfassen alle zur Entwicklung, Steuerung und Unterstützung der operativen Bewirtschaftungsaufgaben erforderlichen Arbeitsprozesse.

Hierzu gehören z.B. das allgemeine Wissensmanagement einschließlich Aus- und Fortbildung, die Entwicklung und ständige Optimierung von Leistungsstandards, die Entwicklung von Bewirtschaftungskonzepten, die Personalführung, die Leistungssteuerung einschl. Qualitätssicherung von Fremd- und Eigenleistungen, die Ausschreibung/ Beschaffung/ Abrechnung von Dienstleistungen und Sachartikeln, die Kosten- und Leistungsrechnung sowie das Rechnungswesen, die IT-Unterstützung, die Erfüllung von Anforderungen aus dem Arbeitsschutz-, Mitbestimmungs- und Gleichstellungsrecht etc..



Mit den Regieleistungen wird die gesetzeskonforme Umsetzung des Bewirtschaftungsauftrages der GMSH unter besonderer Beachtung der einem öffentlichen Arbeit- und Auftraggeber obliegenden Pflichten gewährleistet. Diese Leistungen erbringt die GMSH weitgehend mit eigenem Personal, in Einzelfällen bzw. zu besonderen Fragestellungen oder wo es wirtschaftlich geboten ist, werden externe Dienstleister in die Leistungserbringung einbezogen.

Regieleistungen fallen unabhängig davon an, ob die operativen Leistungen mit eigenem oder fremdem Personal erbracht werden. Dem Regieaufwand der Personalbetreuung, Führung und Fortbildung des eigenen Personals steht der Aufwand der Ausschreibung und Abrechnung für Fremdleistungen gegenüber.

Ziel der GMSH ist es, mit den Regieleistungen für das Land

- eine rechtlich ordnungsgemäße, d.h. den gesetzlichen Vorschriften entsprechende sowie den Belangen des Klimaschutzes gerecht werdende Aufgabewahrnehmung,
- ein optimiertes Kosten-/Leistungsverhältnis auf einem möglichst niedrigen Kostenniveau in sämtlichen Leistungsbereichen,
- ein hohes Maß an Kostentransparenz und Kostenvergleichbarkeit sowie
- gleichzeitig eine gute Ansprechbarkeit und Akzeptanz bei den Dienststellen

zu erreichen.

### **Die Leistungen im Einzelnen:**

#### K1 - Allgemeine Hausmeister-, Hausarbeiter- und Haushandwerkerarbeiten

Leistungen:            Haustransporte (interne Umzüge), Veranstaltungsunterstützung, nutzerspezifische Haushandwerkerarbeiten, Räumarbeiten (bei Schönheitsreparaturen) Bei den K1-Leistungen handelt es sich um die in der Sphäre der Nutzer zu erfüllenden Aufgaben, d.h. Art und Umfang der Leistungen werden ausschließlich durch die Anforderungen der Dienststellen bestimmt.

Kennzahlen:           Operative Kosten pro m<sup>2</sup> bewirtschaftete Fläche  
Anteil Eigenpersonal in %

Ziele:                   Kundenzufriedenheit durch zeitnahe und auftragsgemäße Leistungserbringung  
Leistungserbringung zu optimierten Kosten

Dies wird erreicht durch:

- Organisation des Personals in ortsnahen Hausmeisterpools. Dies ermöglicht eine gute Auslastungssteuerung und eine zeitnahe Reaktion auf wechselnde Leistungsanforderungen.

- Einsatz von GMSH-Personal (rd. 90 % Eigenleistung GMSH), welches mit den Liegenschaften und den Besonderheiten der Dienststellen vertraut ist. Dies ermöglicht eine selbstständige Aufgabenwahrnehmung mit vergleichsweise niedrigem Steuerungs- und Begleitaufwand.
- Stundenaufschreibung und Stundenquittierung durch den Nutzer sowie Verarbeitung in der KLR. Die Kostentransparenz wird so erhöht und die Sensibilität im Umgang mit der „Ressource Hausmeister“ gesteigert.

In den ersten Jahren der Bewirtschaftung konnte mit diesen Maßnahmen eine signifikante Kosteneinsparung erzielt werden. Die Einsparpotenziale sind heute weitgehend ausgeschöpft. Bei unveränderten Leistungsanforderungen der Dienststellen werden die Kosten der allgemeinen Tarif- und Preissteigerung folgen.

### K2 – Reinigungsdienste

Leistungen: Unterhaltsreinigung (Boden- und Inventarreinigung), Glas- und Rahmenreinigung, Bedarfsreinigung (z.B. Polster- und Gardinenreinigung, Graffitientfernung)

Kennzahlen: Operative Kosten pro m<sup>2</sup> bewirtschaftete Fläche  
Anteil Eigenpersonal in %

Ziele: Werterhaltung, Erfüllung der hygienischen Anforderungen und optische Sauberkeit  
Optimierte Reinigungskosten

Dies wurde/wird erreicht durch

- Entwicklung und Umsetzung von einheitlichen Reinigungsstandards, die alle in den Landesliegenschaften vorkommenden Reinigungssituationen abdecken.
- Aufbau eines IT-gestützten Bestands- und Prozessmanagements (CAFM-System) zur Unterstützung der Reinigungsoptimierung.
- Reduzierung der Eigenpersonalquote. Gemäß Personalkonzept wird die Reinigung – mit Ausnahme weniger besonders sensibler Bereiche - auf Fremdleistung umgestellt. Dies erfolgt unter konsequenter Ausnutzung der natürlichen Fluktuation. Die vollständige Umsetzung wird aufgrund der Altersstruktur bis ca. 2025 erreicht.
- kontinuierliche Überprüfung der ortsbezogenen Leistungsstandards, ggfs. Anpassung an veränderte Randbedingungen.
- Optimierung des Eigenpersonaleinsatzes durch Umstellung auf neue Standards (s.o), Vorgabe neuer Flächenleistungen, Einführung moderner Reinigungsverfahren und Geräte, Schulung des Personals.
- gebündelte Ausschreibung der fremd zu reinigenden Flächen mit optimierten Leistungsbeschreibungen.
- Verstärkung der Qualitätssicherung bzw. der Reinigungskontrollen, insbesondere für fremdgereinigte Flächen.

Die monetär wirkungsvollsten Einsparmaßnahmen sind bereits in den ersten 10 Jahren der Bewirtschaftung umgesetzt worden. Für die Zukunft gilt es, das Kosten- und Leistungsniveau auf im Einzelfall noch vorhandene Potenziale zu untersuchen und ggfs. nachzujustieren. Die aufgrund der Tarif- und Marktpreisentwicklung nicht von der GMSH beeinflussbaren Kostensteigerungen werden künftig nicht mehr wie bisher durch Einsparerfolge kompensiert werden können. Insofern ist in den nächsten Jahren bei unveränderten Leistungsanforderungen ein gedämpfter Anstieg der Kosten zu erwarten.

### K3 – Sicherheitsdienste

Leistungen:	Schließdienste und Kontrollgänge
Kennzahlen:	Operative Kosten pro m <sup>2</sup> bewirtschaftete Fläche Anteil Eigenpersonal in %
Ziele:	Kundenzufriedenheit durch vereinbarungsgemäße Leistungserbringung Leistungserbringung zu optimierten Kosten

Bei den Sicherheitsdiensten handelt es sich um individuell auf die jeweiligen Nutzerbedürfnisse abgestimmte und somit von dort geprägte Leistungen. Die Leistungen werden derzeit zu rd. 30 % durch das örtliche Hausmeisterpersonal, mit rd. 70 % jedoch überwiegend über vertraglich gebundene Servicefirmen erbracht. Ein die Kosten dämpfender Synergieeffekt wird auch hier daraus geschöpft, dass die Leistungen im Verbund mit den übrigen Bewirtschaftungsleistungen der GMSH erbracht werden.

Nennenswerte Einsparpotenziale sind in diesem Bereich nicht mehr vorhanden. Bei unveränderten Leistungsanforderungen der Dienststellen werden die Kosten der allgemeinen Tarif- und Preissteigerung folgen.

### K4 - Pflege der Außenanlagen

Leistungen:	Reinigung und Pflege der Außenanlagenflächen und darin ortsfest installierter Objekte einschl. Winterdienste
Kennzahlen:	Operative Kosten pro m <sup>2</sup> bewirtschaftete Fläche Anteil Eigenpersonal in %
Ziele:	Einhaltung der Verkehrssicherungspflichten, Gewährleistung von Werterhalt und optischem Erscheinungsbild Leistungserbringung zu optimierten Kosten

Dies wurde/wird erreicht durch

- Entwicklung und Umsetzung von Leistungsstandards, welche die in den Landesliegenschaften vorkommenden Bewirtschaftungssituationen in den Außenanlagen abdecken.

- Aufbau eines IT-gestützten Bestands- und Prozessmanagements (CAFMSystem) zur Unterstützung der Regieleistungen
- Reduzierung der Eigenerledigungsquote auf unter 40 %
- kontinuierliche Überprüfung der ortsbezogenen Leistungsstandards, ggfs. Anpassung an veränderte Randbedingungen
- gebündelte Ausschreibung der durch Dritte zu pflegenden Flächen mit optimierten Leistungsbeschreibungen

Die Leistungsstandards orientieren sich bei der Pflege der Grünflächen und beim Winterdienst am wirtschaftlichen Minimalniveau. Mindestens sind - insbesondere beim Winterdienst und bei der Baumpflege- die gesetzlichen Vorschriften zu den Verkehrssicherungspflichten einzuhalten. Darüber hinaus wird ein angemessenes Verhältnis zwischen Kosten, Werterhalt und optischer Qualität angestrebt.

Nennenswerte Einsparpotenziale sind in diesem Bereich nicht mehr zu erwarten. Ziel der GMSH ist es, das erreichte Niveau zu halten und Kostensteigerungen über das Maß der unvermeidbaren allgemeinen Tarif- und Preisentwicklung zu vermeiden.

#### K5 – Energiemanagement/ K6 - Ver- und Entsorgung

Leistungen: Unterstützung bei der energetischen Optimierung des laufenden Betriebes von Anlagen (Betriebsoptimierung)  
Laufendes Vertragsmanagement, insbesondere Ausschreibung bzw. Verhandlung sowie in diesem Zuge Optimierung aller Ver- und Entsorgungsverträge für Strom, Wärme, Gas, Heizöl, Wasser, Abfälle und Abrechnung aller Ver- und Entsorgungsvorgänge  
Kontrolle und Auswertung der Energieverbräuche und Kosten, Ermittlung von spezifischen Kennwerten, Energieberichtswesen (Energiecontrolling)  
Erarbeitung von Konzepten zur Senkung der Verbräuche bzw. Ver- und Entsorgungskosten

Kennzahlen: Absolute Kosten (für K 5)  
Kosten pro m<sup>2</sup> bewirtschaftete Fläche (für K 6)

Ziele: Gewährleistung der Ver- und Entsorgung der Liegenschaften  
Senkung der Verbräuche von Strom, Wärme und Wasser sowie der energieverbrauchsbedingten Emissionen  
Optimierung der Energiebezugs- sowie Entsorgungskosten

Das Energiemanagement (K5) umfasst alle (Regie-)Maßnahmen, die zu einer Senkung der Verbräuche und/oder Kosten führen. Die Ver- und Entsorgung (K6) beinhaltet die Energiebezugs- und Abfallentsorgungskosten und im zugehörigen Regieaufwand die Kosten der Ausschreibung und des laufenden Vertragsmanagements.

Über das Energiecontrolling erfasst die GMSH die Verbrauchs- und Kostenentwicklung für Wärme, Strom und Wasser, wertet sie aus und zeigt Handlungspotenziale auf. Hierzu hat die GMSH eine leistungsfähige Datenbank entwickelt, mit der alle Verbrauchs- und Kostendaten bis auf die Ebene der Verbrauchszähler verwaltet sowie auf dieser Grundlage alle relevanten Controllingprozesse unterstützt werden. Die wesentlichen Ergebnisse werden kontinuierlich in liegenschaftsbezogenen sowie übergreifenden Energieberichten dokumentiert. (s. Energiebericht 2010 für die landesgenutzten Liegenschaften in Schleswig-Holstein)

Das Vertragsmanagement beinhaltet die vertragliche Vorbereitung und Abwicklung einschl. Rechnungsbearbeitung der Energie- und Wasserversorgung für die bewirtschafteten Liegenschaften. In diesem Rahmen beobachtet und analysiert die GMSH laufend die Marktentwicklung und sichert über gebündelte Ausschreibungen und Verhandlung von Rahmenverträgen bestmögliche Bezugskonditionen für das Land.

Ein großes Potenzial zur Beeinflussung der Verbräuche liegt im Verantwortungsbereich der Nutzer und Betreiber. Mit ihrer Betriebsoptimierung berät die GMSH hier bei der Ausschöpfung der Einsparpotenziale. Sie führt wiederkehrend Liegenschaftsbegehungen durch und gibt entsprechende Optimierungsempfehlungen zum Nutzerverhalten sowie zu baulichen und betrieblichen Verbesserungen.

Analog zum Energiemanagement betreibt die GMSH im Rahmen der Zuständigkeit für die Ver- und Entsorgung für die von ihr bewirtschafteten Bereiche ein Abfallmanagement, mit welchem folgende wesentliche Ziele erreicht werden sollen:

- Reduzierung der Abfallmengen
- Gewährleistung der Einhaltung aller gesetzlichen Vorgaben
- Optimierung der Entsorgungskosten
- Förderung einer umweltverträglichen Abfallentsorgung.

Grundlage dafür ist ebenfalls die datenbankgestützte Erfassung aller relevanten Daten. Diese erfolgt durch die GMSH seit 2005 durchgehend für sämtliche Entsorgungsvorgänge.

Die wesentlichen Ergebnisse ihres Abfallmanagements hat die GMSH in ihrem Bericht zur Abfallentsorgung 2009 dargestellt. Hierin werden das Abfallmanagement der GMSH sowie die Entwicklung der Abfallmengen und Entsorgungskosten der Jahre 2005 bis 2008 dargestellt.

Ziel der GMSH ist es, den bisher mit ihrem Energie- und Abfallmanagement eingeschlagenen Weg fortzusetzen. Darauf, wie sich die Verbräuche und Kosten tatsächlich entwickeln, hat die GMSH allerdings nur einen sehr begrenzten Einfluss. Maßgeblich prägend hierfür sind die Nutzer mit ihrem Verhalten, die dortige Entwicklung der IT-Landschaft sowie die Investitionen des Landes in bauliche Energiesparmaßnahmen.

Bei Fortsetzung der bisherigen Energiepreisentwicklung und ohne zusätzliche Maßnahmen zur Verbrauchsreduzierung werden sich die jährlichen Gesamtkosten für Energie und Wasser bis 2020 verdoppeln. (s. Energiebericht GMSH 2010, S. 43 ff „Zukünftige Entwicklung und Handlungsfelder“)

K 7- Betriebsführung technischer Anlagen, Wartung, Inspektion und Kleinreparaturen

- Leistungen: Übernahme von Anlagen in den Betrieb, lfd. Bedienung, Überwachung des Betriebes und Durchführung von Prüfungen entspr. gesetzl. Vorgaben, Inspektionen, Feststellen von Mängeln und Schäden, Durchführung von Funktionsprüfungen, Feststellen und Dokumentieren von Betriebsabläufen, Erfassen/Sollwertabgleich von Betriebsdaten, Wartung, Durchführung kleiner Maßnahmen zur Bewahrung des Sollzustandes, Beschaffen und Auswechseln von geringfügigen Verschleißteilen, Behebung von Störungen, Durchführung kleiner Reparaturen.
- Kennzahlen: Operative Kosten pro m<sup>2</sup> bewirtschaftete Fläche  
Anteil Eigenpersonal in %
- Ziele: Erfüllung der gesetzlichen Betreiberpflichten, Gewährleistung einer ausreichenden Anlagenverfügbarkeit, Werterhalt und Sicherung einer angemessenen Lebensdauer der Anlagen, energieeffizienter Betrieb  
Optimierte Kosten

Dies wurde/wird erreicht durch

- Aufbau eines IT-gestützten Bestands- und Prozessmanagements (CAFM-System) zur Unterstützung der Betriebsführung der technischen Anlagen
- Entwicklung und Umsetzung eines Personalsollkonzeptes. Hiernach ist eine einschlägige technische Berufsausbildung und Erfahrung bei Hausmeistern grundsätzlich Einstellungsvoraussetzung.
- Einrichtung einer zentralen Fachgruppe „Technisches Betriebsmanagement und Arbeitsschutz“ sowie in der örtlichen Objektbetreuung Einsatz von Betriebstechnikern
- Entwicklung und Umsetzung von Leistungsstandards, die sich an den o.g. Zielen orientieren
- kontinuierliche Fortbildung des Personals
- Durchführung gebündelter Ausschreibungen für Fremdfirmeneinsatz: Hierdurch Gewährleistung einheitlicher und zugleich günstiger Vertragskonditionen
- Gezielte Qualitätssicherung bei Fremdleistungen

In diesem Leistungsbereich hat die GMSH im Zuge des Bewirtschaftungsübergangs erhebliche Erfüllungsdefizite vom Land übernommen. Diese werden im Rahmen der verfügbaren Personalressourcen sukzessive abgebaut. Gleichzeitig erforderte die Entwicklung der gesetzlichen Vorschriften in diesem Bereich (z.B. Betr.Sich.VO, Stichwort Betreiberverantwortung) einen im Vergleich zu früheren Jahren deutlich höheren Aufwand.

Die Beseitigung der Erfüllungsdefizite und die Sicherstellung der gesetzlichen und wirtschaftlichen, d.h. den Werterhalt und die Energieeffizienz berücksichtigenden

Anforderungen erklären im Wesentlichen die bisherige Entwicklung der Kosten. Dieser Trend wird sich noch bis ca. 2014 fortsetzen. Gleichzeitig ist der Aufgabenumfang gestiegen (z.B. infolge Erhöhung der Kleinreparaturgrenze von 500 € auf 1000 €, Übernahme der K7- Aufgaben von ausscheidendem Justizwachtmeisterpersonal). Der mit dem Aufwand verbundene Kostenanstieg in diesem Bereich gewährleistet jedoch im Gegenzug optimierte Lebenszykluskosten und ist somit für das Land von übergeordnetem wirtschaftlichen Interesse. Die aus einer ordnungsgemäßen Betriebsführung resultierenden Vorteile werden zum Teil auch in anderen Kostensparten, z.B. im Bereich der Neuinvestition, der Bauunterhaltung oder bei den Ver- und Entsorgungskosten, wirksam.

Infolge der Auflösung der LVSH verlagern sich weitere Aufgaben in die Bewirtschaftung (Aufnahme hochbaulicher Kleinreparaturen für ehemalige LVSH-Liegenschaften, Sofortmaßnahmen und kleine Energiesparmaßnahmen bis 5000 € im Einzelfall). Dies führt zu einer Kostenverlagerung in die Sphäre der Bewirtschaftung (geschätzt rd. 700 T€ für Kleinreparaturen einschl. technischer Hausmeisterleistungen, die im Gegenzug zu Entlastungen bei den baulichen Maßnahmen führen).

#### **4.3.1.2 Raumbedarfsanerkennung, Raumbedarfsdeckung und Drittmietvertragsverwaltung**

Ziel: Die (kosten-)optimierte Unterbringung der Landesdienststellen, d.h.

- Reduzierung der Bewirtschaftungs- und evtl. Mietkosten sowie der auf dem Zeitstrahl kapitalisierten Bau- und Bauunterhaltungskosten
- durch zur Verfügungstellung der unmittelbar für den jeweiligen Verwaltungszweck benötigten Fläche
- möglichst im Bestand oder ggfs. zu günstigen Mietkonditionen am Mietmarkt.

Dies wurde/wird erreicht durch

- die Raumbedarfsanerkennung, sie beinhaltet eine Überprüfung und Feststellung der Flächen bzw. Raumbedarfe von Landesdienststellen und erfolgt i.d.R. als Voraussetzung und gleichzeitig als verbindliche Vorgabe für die anschließende Deckung der Raumbedarfe im Bestand, durch Anmietung am Markt oder durch Neubau. Die Feststellung des Flächenbedarfes der jeweiligen Dienststelle erfolgt auf der Grundlage von Flächenstandards, die vom Land für die verschiedenen Funktionen und funktionalen Bereiche vorgegeben werden. Künftig werden in einem rollierenden System alle Dienststellen überprüft werden, um rückläufige Bedarfe zu identifizieren und die bereitgestellten Flächen anzupassen.
- die Raumbedarfsdeckung, dabei unterstützt die GMSH das FM und recherchiert auf der Grundlage spezifizierter Einzelaufträge seitens des Landes und des jeweils im Einzelfall anerkannten Raumbedarfes geeignete Flächen für das Ressort, verhandelt die Verträge mit potenziellen Vermietern und schließt sie für das Land ab. Vorrangig veranlasst das FM eine Prüfung, ob die Deckung des Bedarfes im eigenen Bestand des Landes möglich ist, ggfs. unter Vornah-

me von Belegungsverdichtungen, soweit hier im Zuge der Raumbedarfsüberprüfungen Reserven erkannt werden konnten. Dies erfolgt durch Mitwirkung bei den Überlegungen des Landes im Rahmen von (interministeriellen) Arbeits- und Projektentwicklungsgruppen. Bei Deckung des Bedarfes auf dem Drittmarkt erfolgt die weitere Betreuung des geschlossenen Vertrages im Rahmen der Drittmietvertragsverwaltung

- die Drittmietvertragsverwaltung, sie beinhaltet im Wesentlichen die Zahlungsabwicklung für An- und Vermietungen des Landes, die Erstellung der Nebenkostenabrechnungen bzw. deren Prüfung, die Bearbeitung von Mängelvorgängen in der Mietsache, die Bearbeitung sämtlicher aus der Mieter- oder Vermietersphäre initiierten Vertragsänderungen, die Vermietung von nicht mehr benötigten Flächen am Markt, Beratungsleistungen für nicht der Bewirtschaftung unterliegende Landesdienststellen in Mietangelegenheiten, die Recherche von Alternativanmietungen mit dem Ziel der Mietkostenoptimierung (insbesondere bei Mietverträgen, deren Vertragslaufzeit endet, bei denen eine Kündigung möglich wäre oder eine Option zur Vertragsverlängerung besteht), Durchsetzung rechtlicher Ansprüche bei mietvertraglichen Streitigkeiten.

Infolge der Änderung des GMSHG werden diese drei Aufgaben ab dem 01.01.2011 als fremde Aufgabe, d.h. in Organleihe für das Land gegen Erstattung der Istkosten, wahrgenommen.

#### **4.3.1.3 Sonstige Leistungen**

##### Vermögensverwaltung LVSH bis Ende 2010

Zu den Aufgaben des Geschäftsbereiches gehörte bis Ende 2010 auch die Vermögensverwaltung für den Liegenschaftsbestand der LVSH. Diese beinhaltete insbesondere die Wahrnehmung der Eigentümerfunktion bzw. Rechte und Pflichten an den Grundstücken, Grundbuchangelegenheiten, die kfm. Projektentwicklung und Programmfestsetzung für bauliche Maßnahmen, die GMSH-interne Auftraggeberfunktion gegenüber dem GBL für bauliche Maßnahmen, die Unterbringung von Landeseinrichtungen im Liegenschaftsbestand der LVSH, die Vermietung der Liegenschaften, der Ankauf und die Verwertung bzw. der Verkauf von nicht mehr benötigten Grundstücken und Gebäuden.

Die Grundlagen der Aufgabenwahrnehmung waren in einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung zwischen der LVSH und der GMSH geregelt. Die GMSH erhielt für ihre Tätigkeiten eine Kostenerstattung von der LVSH, die wiederum über die vom Land zu zahlenden Mieten finanziert wurden.

Vor Gründung der LVSH in 2003 lagen Teile der Vermögensverwaltung bei der seinerzeitigen Eigentümerin der vom Land übertragenen Liegenschaften, der Investitionsbank (IB). Diese hatte die Liegenschaften an die GMSH verpachtet. Zu den Aufgaben des Geschäftsbereiches Gebäudebewirtschaftung gehörte in dieser Zeit deren Vermietung an das Land. Diese beinhalteten auch die Steuerung der pachtvertraglich an die GMSH übertragenen Instandhaltungsaufgaben.



### Verwaltung der GMSH-genutzten Gebäude

Analog zur Bewirtschaftung und Verwaltung der Mietverträge der vom Land genutzten Gebäude führt der Geschäftsbereich Gebäudebewirtschaftung diese Aufgaben auch für die von der GMSH genutzten Gebäude durch.

### Betriebsüberwachung

Für die nicht von der GMSH bewirtschafteten Landesliegenschaften sowie für zivile Bundesliegenschaften führt die GMSH die Betriebsüberwachung gemäß den Richtlinien HBBau K19 (Land) bzw. RBBau K15 (Bund) durch. Die Aufgaben und Zielsetzungen ähneln grundsätzlich dem Energiemanagement (Beschreibung s.o. Bewirtschaftungsleistungen). Sie berücksichtigen in ihren Abläufen aber, dass die Aufgabe der Betriebsführung der technischen Anlagen und damit die Betreiberverantwortung insofern nicht bei der GMSH, sondern bei den jeweiligen hausverwaltenden Dienststellen liegt. Die Aufgaben werden jeweils in Organleihe für das Land und den Bund gegen Erstattung der Istkosten erbracht.

### Kurierdienste

Der Kurierdienst beinhaltet den Austausch des Postguts und die Weiterverteilung auf die einzelnen Dienststellen. Die tägliche Leerung der Postfächer für die externe Post für die Ministerien im Briefzentrum Wellsee gehört ebenso zum Aufgabengebiet wie der Transport des gesamten internen Schriftverkehrs von Dienststellen in Kiel und im gesamten Schleswig-Holstein. Des Weiteren wird die Transportunterstützung für den Austausch der IT-Hardware aller Finanzämter des Landes durchgeführt.

Derzeit werden regelmäßig täglich rund 140 Stellen angefahren. Durch diesen regelmäßigen täglichen Austausch (Montag bis Freitag) ist gewährleistet, dass die abgesendete Post spätestens am darauf folgenden Tag an den Empfänger ausgeliefert wird.

Diese Aufgabe wurde ursprünglich vom GB Personal/Innerer Dienst für den Austausch der GMSH-internen Post zwischen den Standorten der GMSH organisiert. Die Finanzverwaltung hat sich dem mittels Abschluss eines entsprechenden Servicevertrages mit der GMSH angeschlossen. Mit Wirkung vom 01.03.2010 ist die Aufgabe des landesweiten Kurierdienstes im Rahmen einer GMSH-internen Restrukturierung der Aufgabenwahrnehmung auf den Geschäftsbereich Gebäudebewirtschaftung übergegangen.

## **4.3.2 Veränderung der Rahmenbedingungen**

Veränderungen von wesentlichen Rahmenbedingungen nehmen grundsätzlich Einfluss auf die Entwicklung der organisatorischen Strukturen, der Personalbedarfe, der Verfahrensabläufe, der unterstützenden IT-Systeme und damit letztlich auch auf die Entwicklung der Kosten. Die bisherige Entwicklung des Geschäftsbereiches ist insofern im Kontext der erfahrenen Veränderungen in seinem Umfeld zu betrachten.

Nachfolgend werden die wesentlichen Veränderungen dargestellt:

Gemäß der Übergangsregelung des Rahmenbewirtschaftungsvertrages sind zunächst nur solche Bewirtschaftungsaufgaben auf die GMSH übergegangen, die mit einem gleichzeitigen Personalübergang verbunden waren. Ab 2002 wurden - dann allerdings ohne weiteren Personalübergang - auch die zunächst noch bei den Dienst-

stellen verbliebenen Bewirtschaftungsaufgaben von der GMSH wahrgenommen (geschätztes zusätzliches Volumen rd. 30 VK).

Bis einschließlich 2003 erfolgte die Vergütung der Bewirtschaftungsleistungen auf der Grundlage der entstandenen Istkosten. Hierauf hatte die GMSH ihre kaufmännischen Systeme für die Kalkulation und Abrechnung in der Aufbauphase ausgerichtet. Auf Wunsch des Landes wurde ab 2004 ein so genanntes Festpreisverfahren, d.h. eine Vergütung bzw. Abrechnung zu festen Preisen vereinbart, die den Ressorts eine Kostensicherheit gewährleisten sollte. Dies verursachte einerseits Investitionen in die Systemumstellung, andererseits einen lfdn. Regiemehraufwand bei den kaufmännischen Prozessen. Mit der Zentralisierung der Bewirtschaftungsleistungen im FM ab 2009 konnte zur Istkostenerstattung zurückgekehrt werden, um den erhöhten Regieraufwand abzubauen und die einkalkulierten Sicherheitszuschläge von der GMSH im Landeshaushalt einzusparen.

Beginnend ab dem 01.04.2002 hat die GMSH auf der Grundlage eines Servicevertrages die Aufgabe der Drittmietvertragsverwaltung und der Raumbedarfsdeckung übernommen. Diese Aufgaben wurden zuvor dezentral in den Ressorts bzw. Dienststellen wahrgenommen. Ein Personalübergang war mit der Aufgabenübertragung nicht verbunden. Die GMSH hat hierfür qualifizierte und im Immobilienmanagement erfahrene Fachleute eingestellt und in einem eigenen Fachbereich organisiert. Zur Erzielung von Synergieeffekten im Umfeld der Unterbringungsoptimierung des Landes wurden der GMSH weitere Leistungen übertragen bzw. Anpassungen in der Leistungsbeschreibung vorgenommen. Dies erfolgte im Zeitraum 2003 bis 2007 über insgesamt 4 Nachträge zum Servicevertrag.

Zum 01.06.2003 wurde die Liegenschaftsverwaltung Schleswig-Holstein AöR (LVSH) gegründet. Das operative Vermietungsgeschäft wurde vom Geschäftsbereich Gebäudebewirtschaftung inhaltlich im Wesentlichen unverändert fortgeführt. Allerdings mussten zur Aufgabenwahrnehmung der Vermietung im fremden Namen die kaufmännischen Systeme angepasst bzw. in Teilen neu eingerichtet werden. Ergänzend wurde die zuvor der Investitionsbank obliegende Vermögensverwaltung organisiert, deren operative Aufgaben ebenfalls vom Geschäftsbereich Gebäudebewirtschaftung in einer hierfür organisierten Fachgruppe wahrgenommen wurden.

Mit Ablauf des Jahres 2010 wurde die LVSH aufgelöst. Das Vermögen der LVSH ist auf das Land Schleswig-Holstein übergegangen. Die unmittelbaren Eigentümerfunktionen liegen jetzt beim Finanzministerium (Allgemeines Grundvermögen des Finanzministeriums - AGF). Die bisher für die LVSH wahrgenommenen bewirtschaftungsnahen Aufgaben der Liegenschaftsverwaltung werden weiterhin vom Geschäftsbereich Gebäudebewirtschaftung, nunmehr allerdings als Bewirtschaftungsaufgabe für das Land wahrgenommen. Dies führt zu einer Kostenverlagerung von ehemals Miete in die Bewirtschaftung.

Gleichzeitig wurde mit der Änderung des GMSHG bewirkt, dass künftig alle Leistungen des Geschäftsbereiches in Organleihe für die unmittelbar dem Land zuzurechnenden Dienststellen erbracht werden. Beide Veränderungen, Aufhebung LVSH und Umstellung der Bewirtschaftungsleistungen auf Organleihe, machen eine erneute Anpassung der kaufmännischen Systeme der GMSH erforderlich. Mit einer zunächst rudimentären Anpassung konnte zum Jahreswechsel 2010/11 zunächst die Zahlungs- und Buchungsfähigkeit sichergestellt werden. Um künftig ein besseres Controlling

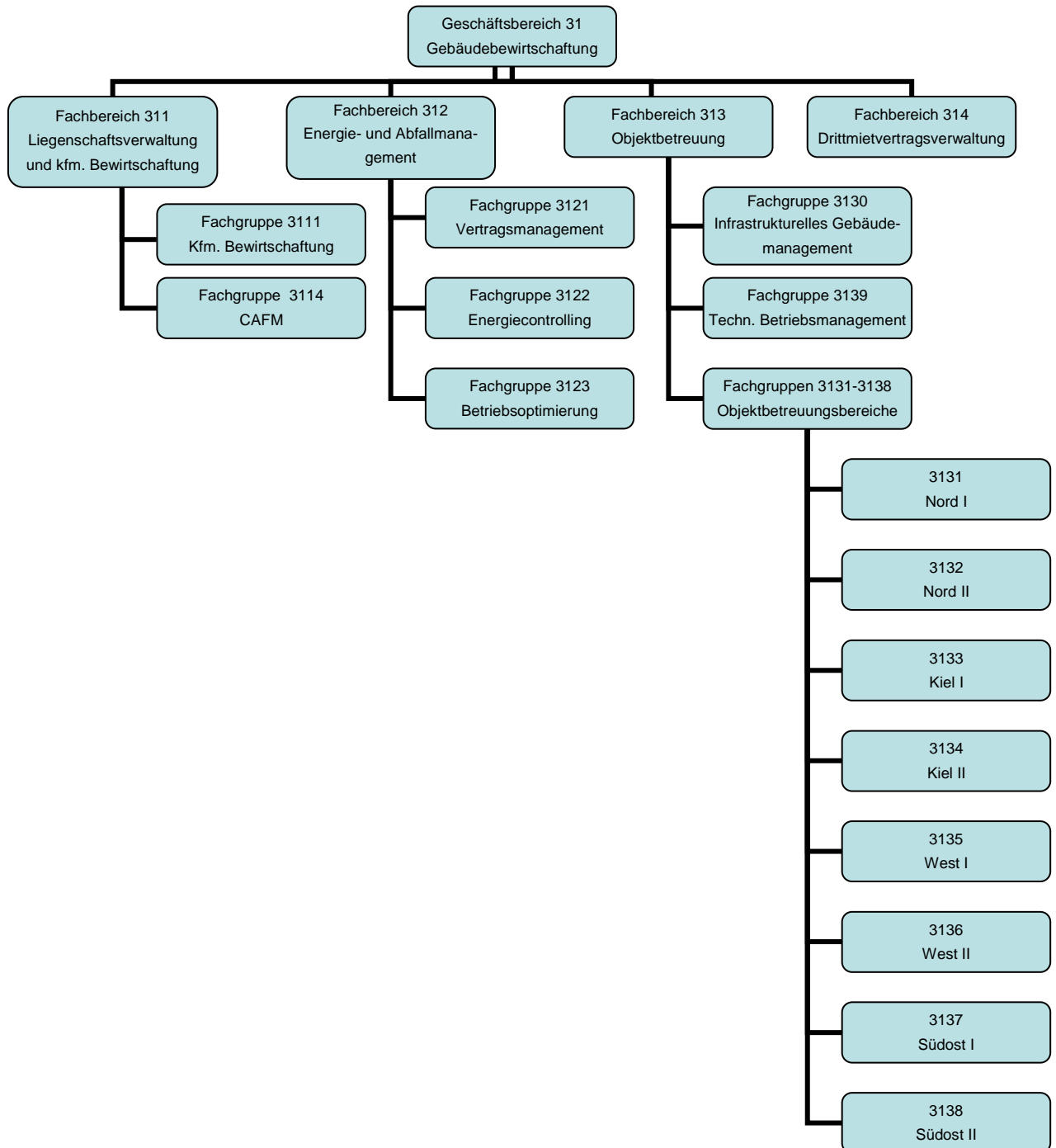
ermöglichen zu können, wird in 2011 eine Anpassung der für die Gebäudebewirtschaftung relevanten Systembereiche vorgenommen werden.

Des Weiteren hat die Entwicklung der gesetzlichen Vorschriften einen nicht vernachlässigbaren Einfluss auf die für eine ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung auszurichtenden Organisations- und Personalstrukturen ausgeübt. Die vom Land im Bereich der Bewirtschaftung der technischen Anlagen bereits übernommenen Erfüllungsdefizite waren bei weitem noch nicht aufgearbeitet, als in 2002 die Betriebssicherheitsverordnung neu erlassen wurde. Diese stellt, wenn auch mit Übergangsfristen, an die Betreiber von technischen Anlagen deutlich höhere Anforderungen als zuvor (Stichwort „gesetzliche Betreiberverantwortung“). Darüber hinaus ist den zunehmenden Forderungen des Klimaschutzes und der Energieverteuerung Rechnung zu tragen. Auf diese Herausforderungen musste die GMSH mit einer deutlichen Personalverstärkung sowohl im Regiebereich als auch bei dem für die technische Betriebsführung verantwortlichen operativen Personal reagieren. Diese erfolgte im Schwerpunkt in den Jahren 2007 bis 2010. Mit dieser Verstärkung wird die Konsolidierung der Aufgabenwahrnehmung in diesem Bereich bis voraussichtlich 2014 abgeschlossen werden können.

#### **4.3.3 Entwicklung der Organisation**

Mit der Übertragung der Bewirtschaftungsaufgaben auf die GMSH waren der Übergang des operativen Bewirtschaftungspersonals und die Überleitung von mehreren Tausend Verträgen mit Fremddienstleistern und Energieversorgungsunternehmen verbunden. Das bisher für die Steuerungs- bzw. Regieaufgaben verantwortliche Regiepersonal ist seinerzeit in den Ressorts bzw. Dienststellen des Landes verblieben. Vor diesem Hintergrund war die GMSH gehalten, die notwendige Organisation bzw. den Geschäftsbereich Gebäudebewirtschaftung völlig neu aufzubauen und das erforderliche Regiepersonal für eine Startorganisation aus den Reihen der ehemaligen Landesbauverwaltung und ergänzend über externe Neueinstellungen zu gewinnen. Ausgehend von einer Minimalorganisation in der Startphase hat der Geschäftsbereich bis heute in einem stetigen rd. 10-jährigen Entwicklungsprozess die notwendige Fachkompetenz aufgebaut und die für eine ordnungsgemäße und wirtschaftliche Aufgabenwahrnehmung erforderliche Organisation entwickelt. Der Geschäftsbereich Gebäudebewirtschaftung gliedert sich heute in vier Fachbereiche mit insgesamt 7 Fachgruppen und 8 Objektbetreuungsbereichen (vgl. Abb. 7).

Abb. 7: Organigramm GB Gebäudebewirtschaftung:



Im **Fachbereich 311- Liegenschaftsverwaltung und kfm. Bewirtschaftung** erfolgt im Wesentlichen die kaufmännische Abwicklung einschließlich der Rechnungsbearbeitung für die mit externen Dienstleistern geschlossenen Bewirtschaftungsverträge. Hier werden auch das Kosten- und Leistungscontrolling, das interne Benchmarking mit dem Ziel der Optimierung aller Bewirtschaftungsleistungen sowie die Planung der einzelnen Kostenansätze und die Mittelbewirtschaftung durchgeführt.

Der **Fachbereich 312 - Energie- und Abfallmanagement** nimmt die beschriebenen Aufgaben des Energiemanagements, der Ver- und Entsorgung sowie der Betriebsüberwachung wahr.

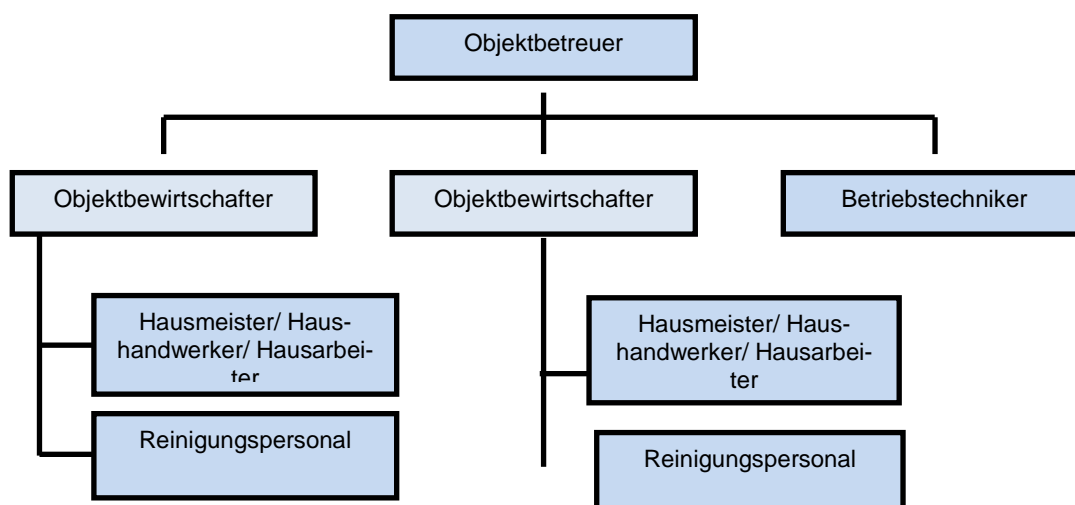
Im größten **Fachbereich 313 – Objektbetreuung** werden die operativen Bewirtschaftungsleistungen erbracht. Dazu gehören das infrastrukturelle Gebäudemanagement und das technische Betriebsmanagement inklusive des Arbeitsschutzes. Das infrastrukturelle Gebäudemanagement begleitet die örtliche Objektbetreuung nach Bedarf und Kapazität bei der Qualitätssicherung. Das technische Betriebsmanagement unterstützt die örtliche Objektbetreuung bei Verbesserungs- sowie Modernisierungs- und Erneuerungserfordernissen sowie ganz allgemein bei der Wahrnehmung der Betreiberinteressen bei baulichen Maßnahmen im bewirtschafteten Bereich. Außerdem unterstützt sie die örtliche Objektbetreuung bei technischen Fragen des laufenden Betriebes.

In den vier regionalen Objektbetreuungsbereichen Nord (Büros Schleswig, Flensburg), Kiel (Büro Kiel), West (Büros Neumünster, Itzehoe) und Südost (Büros Lübeck, Eutin) sind 8 **Objektbetreuer** für eine ordnungsgemäße und wirtschaftliche Bewirtschaftung der Liegenschaften verantwortlich. Hierzu gehören die Hausmeisterdienste, Reinigungsdienste, Sicherheitsdienste, Pflege der Außenanlagen sowie die Betriebsführung der technischen Anlagen, Inspektion, Wartung und Kleinreparaturen.

Die fachliche Durchführung kleinerer Instandsetzungsarbeiten erfolgt durch die Objektbetreuung mit Eigen- oder Fremdpersonal. Der dort erkannte Bedarf an größeren Instandsetzungsarbeiten wird an den GBL zur weiteren Verfolgung weitergeleitet.

In jedem der 4 OB-Bereiche werden die jeweils 2 Objektbetreuer von einem Team aus 4 bis 7 Bewirtschaftern sowie 2 Betriebstechnikern unterstützt. 23 Bewirtschaftern steuern in der Bewirtschaftung insgesamt die örtliche Leistungserbringung. Den Bewirtschaftern sind die Hausmeister, Hausarbeiter und Haushandwerker sowie die Reinigungskräfte der GMSH direkt unterstellt (vgl. Abb. 8). Gleichzeitig begleiten bzw. steuern und überwachen sie den Fremdfirmeneinsatz.

**Abb. 8: Gliederung des Bereiches eines Objektbetreuers**



Die Organisation der Objektbetreuung gewährleistet so eine landesweit flächendeckende und zugleich kundennahe Bewirtschaftung und Ansprechbarkeit. Die Objektbewirtschafter und –betreuer stellen den größten Aufwandsblock bei den Regiekosten der Bewirtschaftung dar.

Im Durchschnitt ist ein Objektbewirtschafter für rd. 22 Liegenschaften mit insgesamt über 50.000 m<sup>2</sup> Nettogesamtfläche (NGF) zuständig. Ihm obliegen dabei folgende Aufgaben:

- Leistungsabstimmung mit den Nutzern (Umfang, Zeiten, Prioritäten)
- Führung von durchschnittlich 13 Mitarbeiter/Innen (Hausmeister, Haushandwerker, Hausarbeiter, Reinigungspersonal), hierzu gehören u.a. Arbeitsdisposition, Stundenkontrolle, Qualitätssicherung, Sicherstellung der Arbeitssicherheit und Durchführen von erforderlichen Unterweisungen, Planung/Veranlassung der Beschaffung der erforderlichen Arbeitsmittel- und Geräteausstattung
- Steuerung eines Fremdleistungsvolumens von über 500.000 € p.a., z.B. Hausmeisterservice, Reinigung, Objektsicherung, Außenanlagenpflege, Winterdienst, Wartung und Kleinreparaturen an technischen Anlagen. Zu den Aufgaben gehören insbes. die Leistungsdefinition, Erstellung notwendiger Leistungsverzeichnisse, Durchführung von Angebotsverfahren, Erteilung von Aufträgen, Abruf von Leistungen aus bestehenden Verträgen mit Drittfirmen und Koordination des Fremdfirmeneinsatzes. Kontrollen/Qualitätssicherung/Leistungsabnahmen aller Bewirtschaftungsleistungen
- Disposition/Beschaffung des Verbrauchsmaterials der Liegenschaften (Ersatzteile, Sanitärbedarf etc.)

Im Fachbereich **314 - Drittmietvertragsverwaltung und Raumbedarfsdeckung** werden die Drittmietvertragsverwaltung, die Raumbedarfsanerkennung und die Raumbedarfsdeckung für das Land wahrgenommen.

#### **4.3.4 Verfahren und Instrumente der Kosten- und Qualitätskontrolle**

Sämtliche Kostendaten werden als Grundlage für die Abrechnung sowie für Zwecke des Controllings in SAP, dem kaufmännischen IT-System für das Rechnungswesen der GMSH, erfasst. Zur verursachungsgerechten Zuordnung aller Kosten hat die GMSH eine leistungsfähige Kosten- und Leistungsrechnung aufgebaut. Sämtliche operativen Bewirtschaftungskosten werden künftig auf der Ebene der einzelnen Liegenschaften und dort auf Ebene der einzelnen Kostenarten der Bewirtschaftung (z.B. Winterdienst, Glas- und Rahmenreinigung, Schließdienste) gebucht. Dies erfolgt nicht nur über die Buchung der Rechnungen externer Lieferanten und Dienstleister, sondern auch für die Verteilung der Kosten des eigenen Bewirtschaftungspersonals.

Des Weiteren hat die GMSH zur Unterstützung ihrer Regieleistungen in der Bewirtschaftung ein leistungsfähiges IT-gestütztes Bestandsmanagement aufgebaut. Dieses besteht im Kern aus einem so genannten CAFM-Datenbank-System (Computer Aided Facility Management), welches die ständig in der Bewirtschaftung benötigten Daten zu den Liegenschaften, Gebäuden, Räumen, technischen Anlagen und Au-

Benanlagen vorhält. Über die Verknüpfung dieser Daten mit den ebenfalls im System hinterlegten Leistungsstandards werden die vor Ort zu erbringenden Leistungen flächendeckend definiert.

Über die künftige Verknüpfung der Kosten- und Leistungs- bzw. Flächendaten aus den beiden Systemen wird nicht nur ein besseres Kostencontrolling, sondern auch ein aussagekräftigeres Benchmarking auf der Basis von Kennzahlen und auf der Ebene von Liegenschaften und Kostenarten ermöglicht. Die Kennzahlen dienen einerseits der Erfolgskontrolle von durchgeführten Optimierungsmaßnahmen, andererseits stellen sie für die lfd. Bewirtschaftung wertvolle Steuerungsinformationen dar.

Die unterjährige Kostenkontrolle erfolgt IT-gestützt durch einen kontinuierlichen Abgleich der Istkosten mit den Plankosten auf der Ebene aller für die Betrachtung relevanten Kostenarten, Kostenstellen oder Kostenträger.

Die Qualitätssicherung bzw. Qualitätskontrolle ist im Wesentlichen wie folgt organisiert:

- Die örtlich in den Objektbetreuungsbereichen zuständigen Hausmeister, Bewirtschafter und Techniker kontrollieren je nach Art der zu erbringenden Leistung grundsätzlich oder stichprobenhaft die von externen Dienstleistern erbrachten Leistungen
- Von den externen Dienstleistern sind Leistungsnachweise zu erstellen, die von der örtlichen Objektbetreuung kontrolliert werden und insbesondere bei Einzelbeauftragungen Voraussetzung für die Bezahlung der Rechnungen sind.
- Zur Kontrolle der örtlich erbrachten Reinigungsleistungen wird ergänzend ein Team aus „Reinigungskontrolleuren“ eingesetzt.
- Die Objektbetreuer und Bewirtschafter pflegen mit den von den Dienststellen benannten Ansprechpartnern einen regelmäßigen Kontakt und sprechen dort auch Auffälligkeiten zur Leistungserbringung und ggf. Maßnahmen zur Beseitigung von Erfüllungsdefiziten an.
- Notwendige Kontroll- und Prüfprozesse der Gebäudebewirtschaftung (z.B. Rechnungsprüfung) sind bei der GMSH in Organisations-, Dienst- und Arbeitsanweisungen geregelt. Die Vorgesetzten überwachen deren Einhaltung. Unabhängig hiervon prüft die Innenrevision der GMSH die Einhaltung der Anweisungen.
- Mit der Kundenbefragung der GMSH werden die wesentlichen Leistungsprozesse und das Verhalten der GMSH aus Kundensicht beurteilt, Mängel benannt sowie Hinweise zur Überwindung von Defiziten gegeben.
- Soweit sich Qualitäten unter Hinzuziehung von Kostenkennzahlen beurteilen lassen, werden kontinuierlich Kennzahlen als Kontroll- und Steuerungsinstrument hinzugezogen.

#### **4.3.5 Ergebnisse der Kosten- und Qualitätskontrolle und Zielerreichung**

Die wesentlichen Ergebnisse der Kostenkontrolle, bzw. die Kostendaten sowie die Kennzahlen als Indikatoren für Entwicklungen und Zielerreichung werden in der angefügten Tabelle 4 für den Geschäftsbereich Gebäudebewirtschaftung zusammengefasst:

Tabelle 4: Zeitreihen für die Gebäudebewirtschaftung

(alle Kostenangaben netto)

<b>Bewirtschaftungsleistungen</b>		<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b> (Buch.St. 10.03.)
<b>K1</b> <b>Hausmeister-/ Hausarbeiter- und</b> <b>Haushandwerkertätigkeiten</b>	operative Kosten (T€)	4.181	4.019	4.224	2.244	2.105	2.092	2.200	2.195	2.426	2.559
	Anteil Eigenpersonal (T€)	3.367	3.055	3.220	1.917	1.945	1.894	1.953	1.936	2.123	2.228
	Anteil Eigenpersonal (%)	80,5%	76,0%	76,2%	85,4%	92,4%	90,5%	88,8%	88,2%	87,5%	87,1%
	Fläche Gebäude (Tsd m <sup>2</sup> NGF)	-	-	-	1.012	961	992	1.022	1.050	1.027	1.037
	Kennzahl (€/m <sup>2</sup> )	-	-	-	2,22	2,19	2,11	2,15	2,09	2,36	2,47
<b>K2</b> <b>Reinigungsdienste</b>	operative Kosten (T€)	12.820	12.278	12.797	12.510	12.373	11.849	11.001	10.650	11.087	10.933
	Anteil Eigenpersonal (T€)	5.901	5.174	5.532	4.869	4.698	4.319	4.174	3.777	3.830	3.554
	Anteil Eigenpersonal (%)	46,0%	42,1%	43,2%	38,9%	38,0%	36,5%	37,9%	35,5%	34,5%	32,5%
	Anzahl eigener Reinigungskräfte (VK)	176	148	137	131	117	111	102	95	87	80
	Fläche Gebäude (Tsd m <sup>2</sup> NGF)	-	-	-	1.081	1.098	1.095	1.126	1.119	1.117	1.109
Kennzahl (€/m <sup>2</sup> )	-	-	-	11,57	11,27	10,82	9,77	9,51	9,93	9,86	
<b>K3</b> <b>Sicherheitsdienste</b> (ab 2004 wurden die Schließ- dienste von K1 auf K3 verlagert)	operative Kosten (T€)	634	631	657	963	988	939	940	903	885	945
	Anteil Eigenpersonal (T€)	36	25	20	367	370	317	312	256	247	279
	Anteil Eigenpersonal (%)	5,6%	3,9%	3,1%	38,1%	37,4%	33,8%	33,2%	28,4%	27,9%	29,5%
	Fläche Gebäude (Tsd m <sup>2</sup> NGF)	-	-	-	847	831	869	821	771	833	767
	Kennzahl (€/m <sup>2</sup> )	-	-	-	1,14	1,19	1,08	1,15	1,17	1,06	1,23
<b>K4</b> <b>Pflege Außenanlagen</b>	operative Kosten (T€)	1.747	1.984	1.925	2.234	2.402	2.394	2.381	2.470	2.557	2.751
	Anteil Eigenpersonal (T€)	1.226	1.088	931	1.014	1.053	906	922	856	870	1.063
	Anteil Eigenpersonal (%)	70%	55%	48%	45%	44%	38%	39%	35%	34%	39%
	Fläche zugeh. Gebäude (Tsd m <sup>2</sup> NGF)	-	-	-	957	965	980	977	970	983	1.018
	Kennzahl (€/m <sup>2</sup> )	-	-	-	2,33	2,49	2,44	2,44	2,55	2,60	2,70
<b>K5</b> <b>Energiemanagement</b>	Kosten (T€) (100 % Eigenleistung)	375	304	322	281	280	307	491	315	272	546
<b>K6</b> <b>Ver- und Entsorgung</b>	Kosten (T€)	7.121	7.181	7.754	7.863	8.497	9.491	9.355	10.845	12.667	12.787
	Fläche Gebäude (Tsd m <sup>2</sup> NGF)	-	-	-	958	1.034	1.023	1.057	1.132	1.124	1.133
	Kennzahl (€/m <sup>2</sup> )	-	-	-	8,20	8,21	9,28	8,85	9,58	11,26	11,29



<b>Bewirtschaftungsleistungen</b>		<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b> (Buch.St. 10.03.)
<b>K7 Betriebsführung von technischen Anlagen, Wartung, Inspektion und Kleinreparaturen</b>	K7 Kosten gesamt (€)	2.988	2.964	3.081	2.905	3.155	3.413	3.992	4.522	5.153	5.775
	operative Kosten K7 (T€) (ohne Kleinreparaturen)	1.323	1.292	1.350	1.505	1.598	1.695	2.070	2.169	2.521	2.947
	Anteil Eigenpersonal (T€)	546	495	488	651	751	793	930	931	1.095	1.284
	Anteil Eigenpersonal (%)	41,2%	38,3%	36,1%	43,3%	47,0%	46,7%	44,9%	42,9%	43,4%	43,6%
	Fläche Gebäude (Tsd m <sup>2</sup> NGF)	-	-	-	1.044	1.075	1.069	1.097	1.098	1.092	1.116
	Kennzahl (€/m <sup>2</sup> )	-	-	-	1,44	1,49	1,59	1,89	1,97	2,31	2,64
	operative Kosten (T€) (nur Kleinreparaturen)	1.665	1.672	1.731	1.400	1.557	1.718	1.922	2.353	2.632	2.829
	Anteil Eigenpersonal (T€)	1.004	861	938	749	813	805	909	851	964	1.073
	Anteil Eigenpersonal (%)	60,3%	51,5%	54,2%	53,5%	52,2%	46,9%	47,3%	36,2%	36,6%	37,9%
	Fläche Gebäude (Tsd m <sup>2</sup> NGF)	-	-	-	1.034	1.056	1.059	1.093	1.092	1.088	1.103
Kennzahl (€/m <sup>2</sup> )	-	-	-	1,35	1,47	1,62	1,76	2,16	2,42	2,56	
<b>K1-K7 gesamt</b>	Summe K1 bis K7 (T€)	29.867	29.362	30.761	29.000	29.800	30.484	30.360	31.900	35.048	36.298
	Anteil Eigenpersonal (T€)	12.454	11.001	11.450	9.848	9.911	9.341	9.691	8.921	9.402	10.028
	Regiekosten (T€) (ab 2004 wurden die Kosten für Bewirtschafter aus dem Stundenverrechnungssatz des operati- ven Personals in die Regiekosten verlagert)	2.367	2.709	2.642	3.790	4.368	4.275	4.185	4.544	5.248	5.149
	Bewirtschaftungskosten gesamt	32.233	32.070	33.403	32.790	34.168	34.759	34.544	36.444	40.295	41.447
	bewirtschaftete Fläche (Tsd m <sup>2</sup> NGF)	-	-	-	1.091	1.113	1.115	1.147	1.219	1.206	1.216
	spezif. Bewirtschaftungskosten (€/m <sup>2</sup> p.a.)	-	-	-	30,05	30,71	31,18	30,13	29,89	33,40	34,08
	Anteil Regiekosten in % der Bew.kosten gesamt	7,3%	8,4%	7,9%	11,6%	12,8%	12,3%	12,1%	12,5%	13,0%	12,4%
	spezif.Regiekosten (€/m <sup>2</sup> )	-	-	-	3,47	3,93	3,83	3,65	3,73	4,35	4,23

Leistungen Servicevertrag		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Drittmietvertrags-verwaltung (DMV)</b> (Aufgabe ab 2002 übernommen)	Verträge Anmietung (Anzahl)	-	338	395	388	353	345	351	339	355	439
	Verträge Vermietung (Anzahl)	-	112	100	99	108	78	81	91	111	139
	Verträge gesamt (Anzahl)	-	450	495	487	461	423	432	430	466	578
	Vertragswert Anmietung (T€)	-	-	-	-	15.882	15.724	14.581	14.399	15.390	17.148
	Vertragswert Vermietung (T€)	-	-	-	-	1.070	408	291	526	591	1.487
	Vertragswert gesamt (T€)	-	11.000	13.500	14.800	16.900	16.132	14.872	14.925	15.981	18.635
	Regiekosten DMV (T€)	-	91	160	281	314	371	443	450	442	564
	Aufwand je Vertrag (€)	-	202	324	577	682	877	1.026	1.045	949	976
	Aufwand in % vom Vertragswert	-	0,8%	1,2%	1,9%	1,9%	2,3%	3,0%	3,0%	2,8%	3,0%
<b>Raumbedarfsdeckung</b> (Aufgabe ab 2002 übernommen)	Verfahren (Anzahl)	-	-	-	32	19	18	29	21	16	33
	Mietvolumen Vertragsabschlüsse (T€ p.a.)	-	-	-	1.462	1.837	111	1.229	347	591	662
	Regiekosten RBD (T€)	-	241	89	148	145	119	108	81	138	121
	Anteil Regiekosten am Mietvolumen (%)				10,1%	7,9%	106,9%	8,8%	23,3%	23,3%	18,3%

<b>Sonstige Leistungen</b>		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Vermögensverwaltung/ Vermietung LVSH</b>	Regiekosten (T€)	1.144	1.384	1.430	1.551	1.897	1.854	1.714	1.687	1.913	1.938
<b>Verwaltung GMSH- genutzte Gebäude</b>	Regiekosten (T€)	157	237	334	407	401	365	304	346	355	446
<b>Betriebsüberwachung Land</b>	Kosten (T€) (100 % Eigenleistung)	97	128	72	97	145	142	151	148	106	235
<b>Betriebsüberwachung Bund zivil</b>	Kosten (T€) (100 % Eigenleistung)	108	88	20	98	89	117	98	99	95	93
<b>Kurier- und Postdienste</b> Postdienste GMSH-intern, Kurier-dienste für GMSH und Land, (Aufgabe ab 2010 im Geschäftsbereich)	Kosten operatives Personal (T€) (100 % Eigenleistung)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	811

<b>Personal</b>		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Regiepersonal</b>	Anzahl Vollkräfte (VK)	52	72	74	84	90	89	90	92	101	104
<b>Operatives Bewirtschaftungs- personal (VK)</b>	Anzahl Vollkräfte Reinigung(VK)	176	148	137	131	117	111	102	96	87	80
	Anzahl Vollkräfte H-Personal (VK) insbes. Hausmeister, Hausarbei- ter, Haushandwerker, Techniker	149	135	131	128	131	129	132	133	134	144
	Anzahl Vollkräfte Kurier- und Postdienste (VK)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	14
<b>Geschäftsbereich Gebäudebe- wirtschaftung gesamt (VK)</b>		377	355	342	343	338	329	324	321	322	342

Quelle: Angaben der GMSH

**Erläuterungen zu den Zeitreihen für die Bewirtschaftungsleistungen:**

- Durch gezielte Optimierungsmaßnahmen wurden die Kosten der Hausmeister-, Hausarbeiter- und Haushandwerkerleistungen (K1) bereits bis 2004 erheblich reduziert und in der Folgezeit auf diesem Niveau verstetigt. Bei unveränderten Leistungsanforderungen der Dienststellen werden die Kosten der allgemeinen Tarif- und Preissteigerung folgen.
- Die Kosten der Reinigungsdienste (K2) konnten im Betrachtungszeitraum 2001 bis 2010 trotz der allgemeinen Tarif- und Marktpreissteigerungen von 12,8 auf rd. 10,9 Mio € bzw. um rd. 15 % reduziert werden. Der Anteil der mit eigenem Personal erbrachten Reinigungsleistungen wurde von 176 VK auf 80 VK bzw. die Kostenanteile der Eigenreinigung von 46 % auf 32,5 % reduziert. Die aufgrund der Tarif- und Marktpreisentwicklung nicht von der GMSH beeinflussbaren Kostensteigerungen werden künftig nicht mehr wie bisher durch Einsparerfolge kompensiert werden können. Insofern ist in den nächsten Jahren ein gedämpfter Anstieg der Kosten zu erwarten.
- Die Beteiligungsverwaltung hatte mit der GMSH in 2006 eine Zielvereinbarung über Maßnahmen in der Bewirtschaftung geschlossen, wonach die Kennzahl 2005 für die Unterhaltsreinigung (d.h. ohne Glas- und Rahmenreinigung, Sonderreinigungen) trotz der allgemeinen Preis- und Tarifsteigerung bis einschließlich 2009 gehalten werden sollte. Tatsächlich konnte die Kennzahl in diesem Zeitraum von 11,07 auf 9,77 €/m<sup>2</sup> p.a., d.h. um rd. 12 % gesenkt werden. Das vereinbarte Ziel wurde damit deutlich übertroffen.
- Die Kosten der Sicherheitsdienste (K3) konnten im Betrachtungszeitraum trotz allgemeiner Tarif- und Marktpreissteigerung auf dem in den ersten Jahren der Bewirtschaftung optimierten Niveau verstetigt werden.
- Die Kostenentwicklung der Außenanlagenpflege war bis 2004 sehr stark von der aufgrund der Übergangsregelung (s. Veränderungen der Rahmenbedingungen) nachlaufend zum eigentlichen Bewirtschaftungsübergang erfolgten Übernahme von Pflegeleistungen geprägt. Bis ca. 2005 wurde ein kostenoptimiertes Niveau erreicht, welches in der Folgezeit der allgemeinen Preissteigerung folgte. Kostenausschläge in den einzelnen Jahren sind insbesondere auf Witterungseffekte (z.B. für Winterdienstaufwände) zurückzuführen. Der Anteil des Eigenpersonals an den Pflegeleistungen wurde von 70 % auf unter 40 % gesenkt.
- Im Bereich der Ver- und Entsorgung hat die GMSH im Rahmen ihrer Regieleistungen einschließlich der Leistungen des Energiemanagements von Beginn an ein optimiertes Kostenniveau erreicht und verstetigt. Dass die Kosten trotzdem gestiegen sind, liegt insbesondere an der dramatischen Energiepreissteigerung sowie an den immer noch steigenden Stromverbräuchen (insbesondere aufgrund der weiterhin fortschreitenden Elektronisierung der Büro- und Geschäftstätigkeiten, s. Energiebericht 2010 der GMSH). Im Rahmen ihres Abfallmanagements hat die GMSH über die Neuausschreibung wesentlicher Abfallarten und Men-

gen im Zeitraum 2005 bis 2008 Einsparerfolge erzielt. Bezogen auf die von der GMSH neu ausgeschriebenen Abfallarten konnten die Kosten im Betrachtungszeitraum um rd. 48 % gesenkt werden.

Im Rahmen ihres Energie- Vertragsmanagements bzw. der Ausschreibung oder Verhandlung von Energielieferungsverträgen ist die GMSH auch für die nicht von ihr bewirtschafteten Landesdienststellen und selbstständigen Landeseinrichtungen tätig. Im Zeitraum 1999 bis 2009 konnte die GMSH für diesen und den von ihr selbst bewirtschafteten Bereich im Vergleich zur Marktpreientwicklung kumuliert über 50 Mio € an Kostenvorteilen generieren (s. Energiebericht 2010 der GMSH).

Der durchschnittliche Kostenkennwert für die Ver- und Entsorgung liegt im Bereich der Mittelwerte für Bürogebäude gemäß „fm benchmarking bericht 2010/11“ des I.BGB (Institut für Baumanagement, Gebäudemanagement und Bewertung).

- Der mittlere Kennwert für die Betriebsführung, Wartung und Inspektion über alle bewirtschafteten Liegenschaften beträgt für 2010 rd. 2,60 €/m<sup>2</sup> p.a. Er liegt damit im Vergleich zu den Referenzwerten des Benchmarking Berichtes des I.BGB noch deutlich unter 50 % der dort bezifferten Werte. Die GMSH geht davon aus, dass sie den noch bestehenden Handlungsstau bis Ende 2014 auflösen wird.

### **Erläuterungen zu den Zeitreihen für die Drittmietvertragsverwaltung und die Raumbedarfsdeckung:**

Der Regieaufwand für die Drittmietvertragsverwaltung hat sich nach Aufbau und Konsolidierung dieses Produktbereiches bei rd. 3 % des Vertragswertes verstetigt. Die Bearbeitungsabläufe sind dabei in besonderem Maße darauf fokussiert, Kostenvorteile für das Land zu erwirtschaften.

Die Regiekosten für die Raumbedarfsdeckung liegen im Mittel bei rd. 15 % des zum Vertragsabschluss gebrachten jährlichen Mietvolumens. Die Kosten enthalten auch die Aufwände für Aufträge des Landes, die nicht zu einem vertraglichen Mietvolumen geführt haben, weil die Unterbringung im eigenen Bestand realisiert oder das Projekt eingestellt wurde. Der auftragsbezogene Aufwand liegt demnach in einer durchschnittlichen Größenordnung zwischen ein bis zwei Monatsmieten des jährlichen Mietvolumens.

Zu den Instrumenten der Qualitätssicherung gehört auch die zuletzt in 2010 durchgeführte Kundenbefragung der GMSH. Diese hat für den Geschäftsbereich Gebäudebewirtschaftung gezeigt, dass die Ausrichtung ihrer Verfahren und Leistungen auch zur Akzeptanz bei den Nutzern in den Landesdienststellen geführt hat. Die Erreichbarkeit, die Fachkompetenz, die Zuverlässigkeit und Freundlichkeit der örtlichen Ansprechpartner der Gebäudebewirtschaftung wurde mit gut bewertet, die Leistungen des Geschäftsbereiches Gebäudebewirtschaftung insgesamt mit 2,54 in einer Notenskala von 1=sehr gut bis 6=ungenügend.

### 4.3.6 Bewertung

Im Rahmen der Optimierung des Bewirtschaftungscontrollings werden derzeit für die einzelnen Leistungsbereiche (K1-K7) Gespräche mit der GMSH geführt. Im Rahmen dieser Gespräche wird für den Bereich Reinigung die Frage nach den Standards und der Kennzahlenentwicklung im Vordergrund stehen.

Bei der Drittmietvertragsverwaltung stehen die Entwicklung der Mietkosten und die Einsparung der Ressource Raum im Vordergrund.

Das FM wird mit der GMSH zu prüfen haben, ob und in welchem Umfang der Aufwuchs im Bereich des Regiepersonals bei der Bewirtschaftung von 52 Stellen in 2001 auf 104 Stellen in 2010 zurückgeführt werden kann, weil Aufgaben erledigt oder weggefallen sind. So wurden inzwischen

- die Standardisierung der K1-K6 – Leistungen abgeschlossen,
- das zu steuernde operative Bewirtschaftungspersonal reduziert,
- mit der Zentralisierung der Miet- und Bewirtschaftungsausgaben im Epl.12 die Verwaltung des Miet- und Bewirtschaftungsgeschäfts vereinfacht und der Abstimmungsbedarf mit den Ressorts reduziert.

Zur weiteren Optimierung werden zwischen dem Finanzministerium und der GMSH Kennzahlen und Benchmarks abgestimmt.

#### Hausmeister-, Hausarbeiter- und Haushandwerkerleistungen

Derzeit kontrollieren die Hausmeister noch überwiegend Dritte, die im Auftrage der GMSH in der Liegenschaft bei Kleinreparaturen und Wartungen tätig werden. Hier soll künftig mehr Eigenleistung erbracht werden. Hierfür ist es erforderlich, verstärkt qualifiziertes Personal einzustellen.

Ferner müssen die nutzerspezifischen Aufträge der Dienststellen bezüglich der Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit stärker hinterfragt werden. Dieser Prozess wird seit dem 1. Januar 2011, im Zusammenhang mit der Rückübertragung der Liegenschaften, durch die Fachaufsicht des Finanzministeriums unterstützt.

Es wird zu prüfen sein, in wie weit durch eine Verlagerung von Kompetenzen und Zuständigkeiten im Bereich der Objektbetreuung eine Organisationsebene entbehrlich ist. Die Einstellung qualifizierter, eigenverantwortlich tätiger Hausmeister sollte weiter verfolgt werden.

#### Reinigungsleistungen

Reinigung wird zukünftig nach landeseinheitlichen Standards durchgeführt. Vielfältige individuelle Nutzerwünsche sind auf diese Standards zurückzuführen.

Durch die Zentralisierung der Bewirtschaftungsleistungen in Verbindung mit dem Liegenschaftsübergang in das AGF kann ab 2012 im Rahmen eines weiter ausgebauten Controllings ein Kostenvergleich der Standardleistungen stattfinden.

#### Pflege der Außenanlagen

Gerade hier stellt sich bei den Winterdiensten, die mit Fremdfirmen nicht immer zur Zufriedenheit der Nutzer erfolgten, die Frage, ob die Eigenerledigungsquote für die Hausmeister nicht erhöht werden sollte. Im Rahmen des verbesserten Bewirtschaftungscontrollings wird durch die GMSH geprüft, ob der alleinige Einsatz von Haus-

meistern kostengünstiger ist. Für den Winterdienst ist aufgrund der gesammelten Erfahrungen die bisherige Ausrichtung unter Einhaltung des Nachweises der Wirtschaftlichkeit zu überdenken.

#### Energiemanagement

Für die bauliche und betriebliche Verbesserung der Energieverbräuche ist eine engere Verknüpfung mit der Fachebene des technischen Bereiches des Landesbaus gefordert. Die Wirtschaftlichkeit betrieblicher und baulicher Maßnahmen ist für jeden Einzelfall nachzuweisen.

#### Betriebsführung von technischen Anlagen

Zunächst ist zu prüfen, ob sich tatsächlich alle übernommenen Betreiberpflichten aus gesetzlichen Vorschriften ableiten lassen. Bei der Erfüllung der gesetzlichen Betreiberpflichten ist zu hinterfragen, ob durch eine Verlagerung in den technischen Landesbau Optimierungen zu erzielen sind. Gleichlautende Aufgabendarstellungen geben Anlass zu der Vermutung, dass Doppelstrukturen bestehen. Innerhalb des GBL der GMSH bestehen mit dem FB Technische Gebäudeausrüstung technische Organisationseinheiten, in denen entsprechende fachspezifische Aufgaben konzentriert sind und die auch vom GB Bewirtschaftung nach Bedarf in Anspruch genommen werden könnten. Unabhängig davon ist darauf hinzuweisen, dass der FB Technische Gebäudeausrüstung, große Probleme hat offene Stellen mit Technikern bzw. Fachingenieuren (Maschinenbau und Elektro) zu besetzen. Bei Konzentration der technischen Fachingenieure in einer Fachgruppe könnte eine kontinuierliche Auslastung der Beschäftigten, ebenso wie synergetische Effekte durch spezifische Informationsflüsse auf der Fachebene verbessert werden.

In den Bereichen Energie, Arbeitsschutz und Verbrauchswertecontrolling werden ebenfalls Optimierungspotentiale gesehen, da mehrere Fachgruppen in diesen Bereichen tätig sind.

#### Raumbedarfsanerkennung und Raumbedarfsdeckung

Die Raumbedarfsdeckung hat bis zu der Zentralisierung der Miet- und Bewirtschaftungskosten im Jahre 2008 nicht immer im genügenden Maße die Unterbringung in landeseigenen Liegenschaften verfolgt. Es wurde hier mehr auf eine nutzeroptimierte Unterbringung abgezielt. Auch hier ist zu prüfen, ob eine Verlagerung in den GBL zu einer verbesserten Aufgabenerledigung führen kann, zumal der Schwerpunkt der Raumbedarfsdeckung künftig noch mehr in den landeseigenen Liegenschaften liegen wird. Die Projektentwicklung mit der Vervollständigung der Bauantragsunterlagen (z.B. Stellennachweisung, Raumbedarfsplan, technisches Raumprogramm, Begründung der Notwendigkeit, Wirtschaftlichkeit und Dringlichkeit der Maßnahme) obliegt dabei bereits heute dem GBL.

Die GMSH hatte bis 2008 gegenüber den Ressorts nicht die Stellung zur Durchsetzung der vermeintlich wirtschaftlichsten Lösung. Das budgetverantwortliche FM nimmt nunmehr diese Funktion wahr und kann die Drittmiet- und Bewirtschaftungskosten weiter optimieren. Die Bearbeitung inkl. Prüfung von Mietnebenkostenabrechnungen wird voll umfänglich von der GMSH gewährleistet.

## **4.4 Beschaffung**

### **4.4.1 Aufgabenbeschreibung und Ziele der Aufgabenwahrnehmung**

Die GMSH nimmt gemäß GMSH-G und Landesbeschaffungsordnung die Aufgabe der Zentralen Beschaffungsstelle (außer IT-Bedarf) für die Landesverwaltung wahr. Im eigenen Namen und auf eigene Rechnung schreibt der Geschäftsbereich Beschaffung Bedarfe aus, schließt Rahmenverträge ab und stellt diese allen Dienststellen mittels kundenspezifischer Online-Shops zur Verfügung. Im fremden Namen und auf fremde Rechnung unterstützt der Geschäftsbereich Beschaffung die Dienststellen bei allen Vergabeverfahren, wobei das fachtechnische Know-how bei der Dienststelle verbleibt, während die GMSH die vergaberechtlich korrekte Durchführung der Ausschreibung übernimmt.

Hierbei besteht die Zielsetzung in der geordneten, vergaberechtskonformen Erzielung günstiger Einkaufspreise durch routinierte Abläufe und Bedarfsbündelung ebenso, wie in der Senkung der Beschaffungsprozesskosten innerhalb der GMSH und der Dienststellen. Zwecks Verteilung der Beschaffungsprozesskosten auf möglichst viele Schultern hat sich die GMSH im Einklang mit dem GMSH-G auch um Beschaffungsaufträge aus der Sphäre der sonstigen Träger der öffentlichen Verwaltung bemüht. Das hier generierte Beschaffungsvolumen (es nutzen bereits ca. 700 dieser Kunden regelmäßig die GMSH in unterschiedlicher Ausprägung) macht bereits ca. 25% des Gesamtvolumens aus.

Hinzu kommt eine Vielzahl von Prozessen im Umfeld der eigentlichen Beschaffung, für deren Optimierung die GMSH dem Land Projektvorschläge (Verknüpfung der GMSH-Beschaffung mit dem Haushaltssystem des Landes, Übernahme und Optimierung der Landesdruckereien, der Botendienste und aller Aktivitäten im Bereich Logistik) unterbreitet und unterstützende Leistungen erbracht hat.

### **4.4.2 Veränderung der Rahmenbedingungen**

Nach Einrichtung und Produktivsetzung der Zentralen Beschaffungsstelle im Juli 2000 wurde in der Landesbeschaffungsordnung zunächst eine Kontrahierungsverpflichtung der Dienststellen bei der Beschaffung über die GMSH für so genannte behörden-spezifische Standardbedarfe festgelegt. Der Geschäftsbereich Beschaffung unterschied sich von den anderen Geschäftsbereichen der GMSH dadurch, dass mit seiner Einrichtung kein gesetzlicher Übergang von Personal des Landes (es gab zu dieser Zeit 380 Beschaffungsstellen innerhalb der Landesverwaltung) auf die GMSH vereinbart wurde. Mit dem Übergang der Beschaffungsaufgabe auf die GMSH verloren die bis dahin in den Landesdienststellen damit betrauten Beschäftigten ihre Aufgabe. In der Folge wurde die Tätigkeit der GMSH – und insbesondere die von der GMSH in Rechnung gestellten Preise – besonders kritisch betrachtet. Nachdem die GMSH mit Hilfe des neu errichteten elektronischen Warenwirtschaftssystems erstmals auswertbare Erkenntnisse über die ungeheure Artikelvielfalt innerhalb der Landesverwaltung gewinnen konnte, hat sie aus den vorhandenen Daten gemeinsam mit den Ressortkoordinatoren für Beschaffung gestraffte Artikellisten erstellen können, die in Form von Rahmenverträgen zur Ausschreibung kamen. In der Folge konnten an verschiedenen Stellen innerhalb des Landes personelle Kapazitäten abgebaut werden. Außerdem wurde die GMSH zunehmend für die vergaberechtliche Unterstüt-

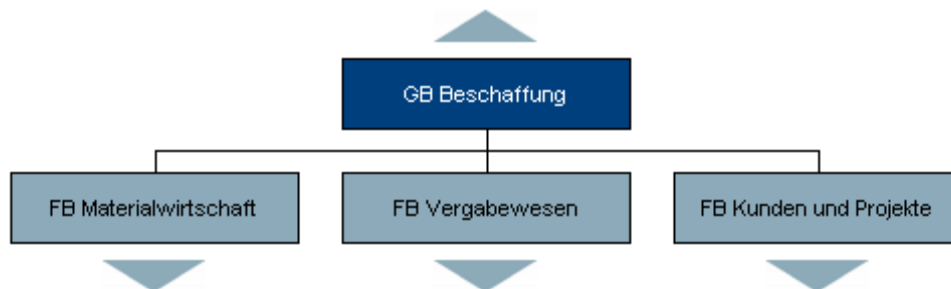


zung bei Ausschreibungen aller Art in Anspruch genommen, da über die Routine des Tagesgeschäfts mittlerweile ein fundiertes vergaberechtliches Know-how aufgebaut werden konnte und gerade auch komplexe Ausschreibungsverfahren komplikationslos durchgeführt wurden. Hinzu kam die freiwillige Inanspruchnahme der GMSH bei der Beschaffung von speziellen Sonderbedarfen. Vor diesem Hintergrund und verbunden mit der Erwartung sinkender Beschaffungskosten der GMSH wurde Anfang 2005 die Landesbeschaffungsordnung dergestalt verändert, dass nunmehr grundsätzlich alle Materialien und Dienstleistungen über die GMSH (IT-Bedarf über Dataport) zu beschaffen sind.

#### 4.4.3 Entwicklung der Organisation

Die Organisation musste seit Bestehen der Zentralen Beschaffungsstelle mit einem stetig steigenden Beschaffungsvolumen Schritt halten. Zum einen wurden im Geschäftsbereich weitere Organisationseinheiten geschaffen (Einrichtung des Fachbereichs Vergabewesen und der Fachgruppen Kundenbetreuung, Materialwirtschaft und Projekte). Hierbei wurden entlang des Beschaffungsprozesses kleine, spezialisierte Einheiten geschaffen (vgl. Abb. 9).

**Abb. 9: Organigramm GB Beschaffung**



Während die Fachgruppe Einkauf weiterhin ihre entsprechenden Tätigkeiten wahrnahm (Bestellungen erzeugen und überwachen sowie das Lieferantenmanagement), war insbesondere die Einrichtung der Kundenbetreuung eine notwendige Maßnahme zur Steigerung der Kundennähe. Die neu eingerichtete Beschaffungs-Hotline stand allen Dienststellen für sämtliche Anfragen zu Aufträgen und Abrechnungen, aber auch für Reklamationen und konstruktive Kritik zur Verfügung. Die Fachgruppe Materialwirtschaft dagegen spezialisierte sich auf die Straffung der Artikellisten, das Erarbeiten von Standards und die Vorbereitung von daraus resultierenden größeren Ausschreibungen. Außerdem wurde die Pflege der kundenspezifischen Online-Shops übernommen. Auch die Planung materialwirtschaftlicher Ausschreibungen und die Koordinierung gemeinsamer Ausschreibungen mit denen der anderen Norddeutschen Länder - wie von den Chefs der Staats- und Senatskanzleien dieser Länder beschlossen - obliegt der Fachgruppe Materialwirtschaft. Hinzu kommen Aufbau und Optimierung des materialwirtschaftlichen Controllings.

Die ständigen Änderungen im Vergaberecht und die starke Zunahme der vergaberechtlichen Unterstützung von Dienststellen bei Ausschreibungen machten die Einrichtung des Fachbereiches Vergabewesen erforderlich. So konnte dort – jenseits vom eigentlichen Einkauf über SAP - ein Kompetenzcenter für Vergaberecht aufgebaut werden, welches über die Routine des Tagesgeschäfts auch komplexe Ausschreibungen komplikationslos durchführen konnte. Die Fachgruppe Projekte dagegen wurde ebenfalls bewusst aus dem Tagesgeschäft separiert, um größere organisatorischen Projekte und Maßnahmen durchzuführen. Neben der Weiterentwicklung des GMSH-internen elektronischen Beschaffungssystems (BBP) ist hier vor allem die Einführung der elektronischen Vergabe zu erwähnen.

Zum anderen musste auch der Personalbestand regelmäßig dem zunehmenden Geschäftsumfang angepasst werden. Hierbei wurde immer kaufmännische Vorsicht walten gelassen. Insbesondere Neubesetzungen wurden regelmäßig befristet ausgeschrieben. Vertragsentfristungen fanden immer erst dann statt, wenn sich der Zueginn an Beschaffungsvolumen und/oder neuer Kunden verstetigte. Hierbei wurde auch die Gesamtwirtschaftlichkeit der Beschaffung gemessen und verbessert, wie nachfolgend beschrieben wird:

#### **4.4.4 Verfahren und Instrumente der Kosten- und Qualitätskontrolle**

Der Geschäftsbereich Beschaffung verfügt über eine Vielzahl von Instrumenten zur Kosten- und Qualitätskontrolle, um die o. g. Hauptziele (günstige Preise, niedrige Prozesskosten) und daraus abgeleitete operationalisierte Teilziele zu erreichen. Die wesentlichen Instrumente sind:

- Steuerung des Bereiches und seiner Produkte über die im Geschäftsbereich Finanzen auf der Grundlage des kfm. Rechnungswesens erstellten Controllingauswertungen: Der Geschäftsbereich Beschaffung ist hier Teil des GMSH-weiten Controllingsystems, welches detailliert über die Kostensituation im Bereich Auskunft erteilt und sämtliche für einen kaufmännischen Betrieb notwendigen Daten in Form von Monats- und Quartalsreports als Steuerungsinstrument zur Verfügung stellt.
- Nutzung des elektronischen Warenwirtschaftssystems und verschiedener Beschaffungstechnischer Instrumente der Qualitätskontrolle: Die GMSH beschafft seit dem Jahr 2000 konsequent über sein elektronische Warenwirtschaftssystem SAP/MM (MM=Materials Management). Jeder Beschaffungsvorgang ist seitdem auswertbar, was eine Grundvoraussetzung für die Erstellung gestraffter Artikellisten darstellt, aber auch dem Land dient, Auskunft über das eigene Verbrauchsverhalten zu erhalten. Hierfür wird die GMSH regelmäßig in Anspruch genommen.
- Das QM-System des Geschäftsbereichs Beschaffung, welches – entlang des üblichen Normenwerks - Prozesse untersucht, misst und optimiert: Die GMSH hat auf Grundlage der eigenen Verfahrensdokumentation und des Kennzahlensystems im Jahr 2010 ein QM-System entwickelt, welches über die standardisierte Nutzung der in der Norm vorgegebenen Instrumente einen QM-

Regelkreis schafft, der an allen Stellen im Prozess Verbesserungspotenzial aufdeckt, welches im Sinne der Kundenorientierung regelmäßig umgesetzt wird.

- Ein Kennzahlensystem, mit Hilfe dem Zielerreichungsgrade gemessen werden können: Die GMSH hat seit Beginn ihrer Beschaffungstätigkeit eine Vielzahl von Kennzahlen entwickelt. Diese Kennzahlen nutzt sie einerseits zur konsequenten Verbesserung ihrer Prozesse. Zum anderen berichtet sie mit Hilfe der Kennzahlen regelmäßig dem Land. Diese Kennzahlen werden unter Nr. 4.4.5 erläutert.

#### **4.4.5 Ergebnisse der Kosten- und Qualitätskontrolle und Zielerreichung**

Die wesentlichen Ergebnisse und Kennzahlen werden für das Beschaffungswesen in angefügter Tabelle 5 für den Zeitraum 2000 – 2010 und als Prognose bis 2015 dargestellt.

**Tabelle 5: Zeitreihen für das Beschaffungswesen**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	in T€ in VK	in T€ in VK	in T€ in VK	in T€ in VK	in T€ in VK	in T€ in VK	in T€ in VK	in T€ in VK	in T€ in VK	in T€ in VK	in T€ in VK	in T€ in VK	in T€ in VK	in T€ in VK	in T€ in VK	in T€ in VK
Beschaffungsvolumen	4.182	12.465	19.684	23.131	27.548	43.966	75.754	97.479	108.878	95.857	93.987	95.000	95.000	95.000	95.000	95.000
Umsatz (eigener Name/eigene Rechnung)	3.470	7.682	8.986	9.796	12.005	11.727	17.526	21.007	21.783	21.629	21.391	21.500	21.750	22.000	22.500	22.750
Stückzahl Beschaffungsvorgänge	6.585	11.007	11.488	12.059	14.050	15.770	19.690	23.187	26.581	27.460	26.920	27.000	27.000	27.000	27.000	27.000
Prozessdauer Beschaffungsvorgang in min.	134	109	109	100	90	83	68	68	68	67	66	65	64	63	62	61
Fakturierte Kosten	173	607	792	992	1.354	1.408	1.772	1.999	2.075	2.022	2.104	2.100	2.000	1.950	1.900	1.900
Zuschüsse Land	511	384	230	51	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kosten der Beschaffung gesamt	684	991	1.022	1.043	1.354	1.408	1.772	1.999	2.075	2.022	2.104	2.100	2.000	1.950	1.900	1.900
VK Gesamt	5,2	10,4	13,6	16,4	16,8	18,7	27,1	30,8	33,1	34,6	37,6	37,5	37,0	36,5	36,0	35,5
Durchschnittliches Beschaffungsvolumen / VK	804	1.199	1.447	1.410	1.640	2.351	2.795	3.165	3.289	2.770	2.500	2.533	2.568	2.603	2.639	2.676
Durchschnittliche Istkosten /VK	132	95	75	64	81	75	65	65	63	58	56	56	54	53	53	54
Durchschnittliche Istkosten / Beschaffungsvorgang in Euro	103,87	90,03	88,96	86,49	96,37	89,28	89,99	86,21	78,06	73,63	78,16	77,78	74,07	72,22	70,37	70,37
Durchschnittliche Istkosten in % des Beschaf-	16,36	7,95	5,19	4,51	4,92	3,20	2,34	2,05	1,91	2,11	2,24	2,21	2,11	2,05	2,00	2,00

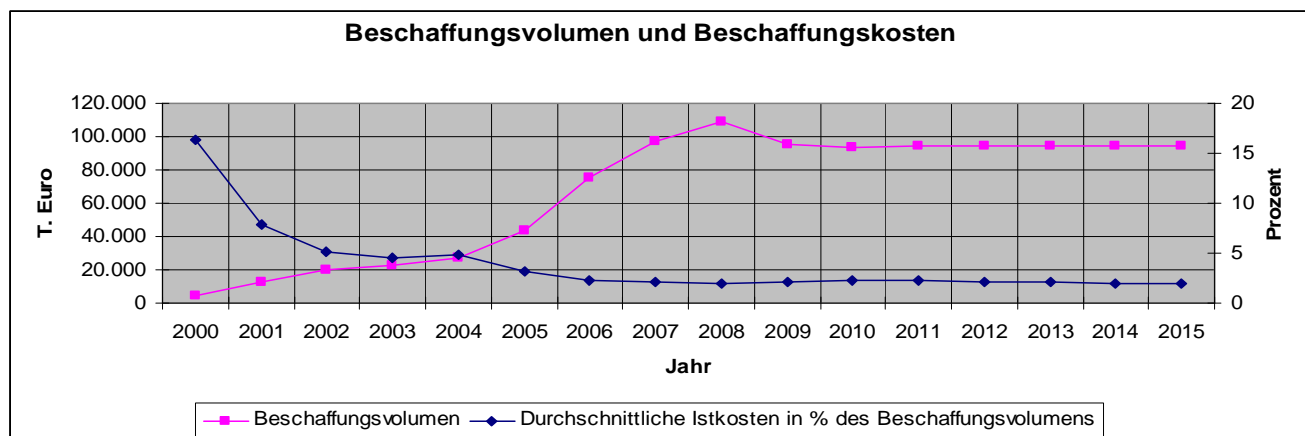
fungsvolumens																	
---------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Quelle: Angaben der GMSH

## Prozesse

Die Einführung elektronischer Beschaffungsinstrumente senkt über die Beschleunigung bzw. den Wegfall bestimmter Abläufe die Kosten. Dieser Effekt wurde anhand eines konkreten Beschaffungsbeispiels in verschiedenen Ausbaustufen (dezentrale Beschaffung, zentrale Beschaffung, Online-Shop, etc.) gemessen. Tabelle 4 zeigt die jeweilige Prozessdauer auf. Hinzu kommt die Tatsache, dass elektronische Prozesse die Fehlerhäufigkeit und damit Fehlerkosten minimieren. Die Kosten jedes Beschaffungssystems korrelieren deshalb mit dem Grad der elektronischen Prozessunterstützung. Hier verdeutlicht Abb. 10 die positive Entwicklung der letzten Jahre.

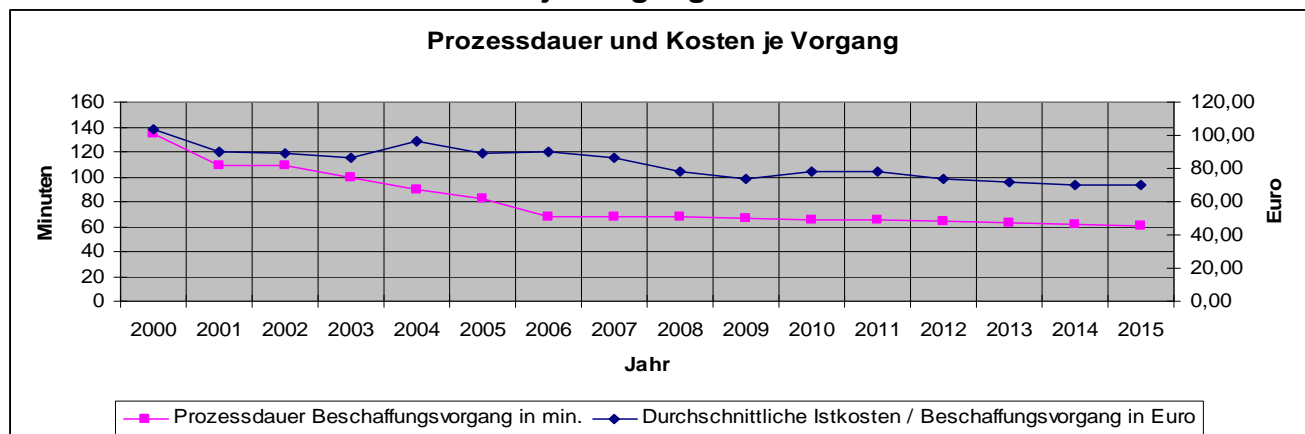
**Abb. 10: Beschaffungsvolumen und Beschaffungskosten**



## Effizienz

Eine typische Messgröße zur Beurteilung der Effizienz von Beschaffungsstellen ist die Kennzahl „Beschaffungsvolumen je Vollkraft“ (vgl. Abb. 11). Hinzu kommen die Vorteile eines Kompetenzzenters für Vergaberecht. Hier wurde als Kennziffer für „Vergabe-Fehler“ eine Zielgröße von 2 Promille (bezogen auf die Gesamtzahl durchgeführter Vergabeverfahren) festgelegt, die regelmäßig unterschritten wird.

**Abb. 11: Prozessdauer und Kosten je Vorgang**



## **Preis**

Bei der Frage, ob Preise einer zentralen Beschaffungsstelle angemessen sind, ist zu beachten, dass Einkaufspreise und Einkaufskosten bei einer Bewertung zusammengehören. Gleichwohl spielen Preisentwicklungen im Einkauf, die z. B. durch den Abschluss von Rahmenverträgen erzielt werden können, eine Rolle. Wie dies subjektiv empfunden wird, kann durch Kundenbefragung ermittelt werden. Anhaltspunkte ergeben sich aber auch aus der Entwicklung der Anzahl von Kunden (derzeit ca. 700) aus der Sphäre der sonstigen Träger der öffentlichen Verwaltung ablesen, die die GMSH auch ohne Kontrahierungsverpflichtung nutzen und damit jeweils nach Kosten-Nutzen-Abwägungen vorgehen.

## **Gesamtkosten der Beschaffung (Preise und Prozesse)**

Die Gesamtwirtschaftlichkeit der zentralen Beschaffung über die GMSH wird deutlich, wenn vor dem Hintergrund der wesentlichen Ziele (günstige Preise, Prozesskostensenkung) sämtliche Zahlen zusammengefasst werden, um die Gesamthöhe des durch die GMSH-Beschaffung generierten Einsparpotenzials zu ermitteln. Hierbei wurden folgende Komponenten ermittelt:

- Reale Preiseinsparungen im Zeitablauf
- Verzicht auf Einzel-Ausschreibungsverfahren mittels Ausschreibung und Abschluss von (mehrjährigen) Rahmenverträgen
- Senkung der Ausschreibungskosten im Zeitablauf
- Beschleunigung der Beschaffungsvorgänge über die Einführung elektronischer Beschaffungsinstrumente (z. B. Online-Shop)

Hieraus abgeleitet wurde bereits im Jahr 2008 die Frage beleuchtet, wie viel die Beschaffung für das Land – basierend auf aktuellen Verbrauchswerten – ohne die Tätigkeit der GMSH insgesamt mehr kosten würde. Hierzu wurden die wegfallenden Prozesse und die Verkürzung von Prozesszeiten gemessen und nach der Personalkostentabelle bewertet.

## **Benchmarking**

Obwohl mittlerweile viele größere Verwaltungen der Länder eine Zentrale Beschaffung etabliert haben (einige haben sich dabei des Know-hows der GMSH bedient) liegen dort aktuell noch keine ausreichenden Erkenntnisse bzw. Kennzahlensysteme vor. Werte anderer Beschaffungsstellen im Lande (UK S-H, Dataport für IT-Bedarf und im LBV-SH) liegen ebenfalls nicht vor. So fällt ein Benchmarking schwer. Auch der Vergleich mit Kennzahlen der freien Wirtschaft hinkt vor dem Hintergrund der ungleich schwierigeren Rahmenbedingungen der öffentlichen Verwaltung, denen auch die GMSH unterworfen ist. Hier spielen zum einen das öffentliche Tarifrecht und die eingeschränkte Möglichkeit leistungsorientierter Vergütung eine Rolle. Hinzu kommen das komplexe Vergaberecht und der Einfluss weiterer Faktoren, wie z. B. die Mittelstandsförderung. Dennoch lassen sich anhand der o. g. Tabelle Vergleiche anstellen.

Es ist aber auch zu erwähnen, dass die IST-Kosten des Beschaffungsvorgangs nur einen Bruchteil der Kosten für die eingekauften Waren bzw. Dienstleistungen ausmachen. Die GMSH führt regelmäßig Preisvergleiche mit Discountern für gängige Artikel durch, die das zumeist darunter liegende Preisniveau der durch die GMSH beschaff-

ten Güter dokumentieren. So wird z. B. Büromaterial mit Angeboten der Fa. Staples, Elektrogeräte mit Preisen von Unternehmen wie z. B. dem Mediamarkt und Büromöbel mit den Preisen von Unternehmen wie Ikea verglichen. Aber auch im Dienstleistungsbereich werden regelmäßig die Leasingraten von Dienst-KFZ mit denen der Autohäuser verglichen. Ein aktueller Preisvergleich fand im Jahr 2009 über eine Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung statt. Es wurde festgestellt, dass die GMSH Heizöl lediglich einen Cent je 100 l teuer einkauft, als das Bundesamt. Wichtig ist, dass die günstigen Preise der GMSH immer dann zum Tragen kommen, wenn sich alle Dienststellen an die ausgeschriebenen Rahmenvertragsartikel halten, statt Sonderwünsche zu äußern.

#### 4.4.6 Bewertung

Durch die Zentralisierung der Beschaffung in der GMSH wurden erhebliche Einsparungen erzielt, zumal das neu eingerichtete Online-Shop-System die Bestellwege in den Dienststellen signifikant vereinfachte. Schleswig-Holstein verfügte damit bereits im Jahr 2001 als erstes Bundesland über ein verwaltungsinternes elektronisches Bestellsystem.

Nachdem zunächst Widerstände in der Verwaltung zu überwinden waren, führte die Spezialisierung schon bald nicht nur zur messbaren Verbesserung der Prozesse (z. B. Senkung der Durchlaufzeiten) sondern auch zu einem Anstieg der Kundenzufriedenheit, was durch die Ergebnisse von zweier durchgeführter Kundenzufriedenheitsabfragen bestätigt wird.

Ein Vergleich der Zentralen Beschaffung durch die GMSH mit anderen Beschaffungsstellen im Wege eines Benchmarking ist nur eingeschränkt möglich.

Gemäß einer bundesweiten Studie des Unternehmens Steria Mummert Consulting liegt der Wert einer durchschnittlichen Bestellung über Verbrauchsmaterial im öffentlichen Dienst bei 180 Euro; eine Bestellung über Investitionsgüter wurde mit durchschnittlich 244 Euro ermittelt (Quelle: Pressemitteilung Steria Mummert vom 03.12.2003 unter [www.presseportal.de](http://www.presseportal.de)). Laut BME (Bundesverband Materialwirtschaft und Einkauf) lagen die Durchschnittskosten einer Bestellung in der freien Wirtschaft im Jahr 2009 bei 119 Euro (Quelle: BME-Leseprobe Top-Kennzahlen 2010 unter [www.bme.de](http://www.bme.de)). Die GMSH unterschreitet diese Werte aktuell mit 78,16 Euro (hierin enthalten sind ca. 25% Bestellungen über Investitionsgüter) im Jahr 2010 deutlich. Allerdings sind in den Werten der GMSH nicht die Prozesskosten innerhalb der Verwaltung erfasst.

Die Beschaffungsprozesskosten werden in der freien Wirtschaft für den Investitionsgüterbereich gemäß veröffentlichter Werte mit 2-5% des Beschaffungsvolumens angegeben. Bei der Beschaffung von Verbrauchsgütern liegen die Prozesskosten erfahrungsgemäß deutlich darüber. Die o. g. Tabelle weist für die GMSH-Beschaffung einen aktuellen Wert für die Ist-Kosten der Beschaffung von 2,24% des Beschaffungsvolumens aus. Aber auch bei dieser Betrachtung ist zu berücksichtigen, dass innerhalb der Verwaltung ebenfalls noch Prozesskosten anfallen.



Wegen dieser Unsicherheiten kommt dem internen Benchmarking, d. h. dem Vergleich auf der Zeitachse eine besondere Bedeutung zu. Diese zeigt eine grundsätzlich positive Entwicklung seit Beginn der Zentralen Beschaffung mit einem besonders guten Ergebnis für das Jahr 2008, in dem das Beschaffungsvolumen außergewöhnlich hoch war. Für die kommenden Jahre wird mit einem Beschaffungsvolumen gerechnet, das etwa dem der Jahre 2009 und 2010 entspricht.

## **5. Zusammenfassende Darstellung der Ergebnisse**

Mit der Gründung der GMSH als Anstalt öffentlichen Rechts und mit der Übertragung von Landesaufgaben auf diese hat das Land von einer Gestaltungsoption für die Erledigung seiner Aufgaben Gebrauch gemacht. Rechtlich notwendig war diese Aufgabenübertragung nicht. Der Aufwand für die Steuerung der Erledigung von Landesaufgaben wird als Folge der rechtlichen Verselbstständigung der Anstalt gegenüber der Landesverwaltung tendenziell größer sein als bei einer Eigenerledigung vermittelt einer Landesbehörde. Ein wirtschaftlicher Vorteil ist mit der Erledigung von Aufgaben des Landes durch eine Anstalt des öffentlichen Rechts gegenüber einer Erledigung dieser Aufgaben durch eigene Behörden nicht per se verbunden. Dies gilt zumindest solange, wie Marktmechanismen, wie sie außerhalb des öffentlichen Sektors durch Angebot und Nachfrage, Belohnung und Sanktion üblich sind, ausgeklammert bleiben. Bei der jetzigen Organisation der Aufgabenerledigung durch die GMSH sind derartige Mechanismen ausgeklammert.

Insgesamt kann festgestellt werden, dass die Reorganisation der Aufgaben nicht über die Wahl der Rechtsform oder die Einführung eines kaufmännischen Rechnungswesens, sondern nur über eine langfristig umzusetzende Veränderung der Aufbau- und Ablauforganisation zu Einsparerefolgen führt. Dabei gibt es keine Alternative zur Konzentration der nicht zum Kerngeschäft einer Landesregierung zählenden Aufgaben ebenso wie zur Steuerung dieser operativen Tätigkeiten nach kaufmännischen Grundsätzen auf der Basis einer Kosten- und Leistungsrechnung.

Die GMSH hat den Anspruch, ihre Leistungen nach wirtschaftlichen Grundsätzen zu erbringen und sich nach den Prinzipien eines modernen Unternehmens zu organisieren, um eine Effizienzsteigerung in allen Bereichen des staatlichen Bauens sowie des Liegenschaftsmanagements, der Gebäudebewirtschaftung und der Beschaffung zu erreichen. Damit möchte die GMSH ihren Beitrag zu einer strukturellen Senkung der Personal- und Sachkosten sowie zu einer nachhaltigen Entlastung des Landeshaushalts leisten.

In welchem Ausmaß die GMSH diesen Anspruch erfüllt bzw. erfüllen kann, ist wegen der laufenden Veränderung der Rahmenbedingungen (vgl. Ziff. 2), die den Einfluss der Unternehmenssteuerung auf die wirtschaftliche Entwicklung deutlich relativieren, nur schwer zu quantifizieren. Erschwerend für die Analyse sind der mittel- bis langfristige Charakter des Optimierungsprozesses und die Veränderung der Grundlagen für die Datenerhebung.

So erfolgt erst nach der Umstellung der Organisationsstruktur ab 2008 eine vollständige Zuordnung der Kosten nach Geschäftsbereichen. Innerhalb des kurzen Betrachtungszeitraums 2008 – 2010 unterliegen die Ergebnisse einer erheblichen Unsicherheit bzgl. des Einflusses von Sondereffekten.

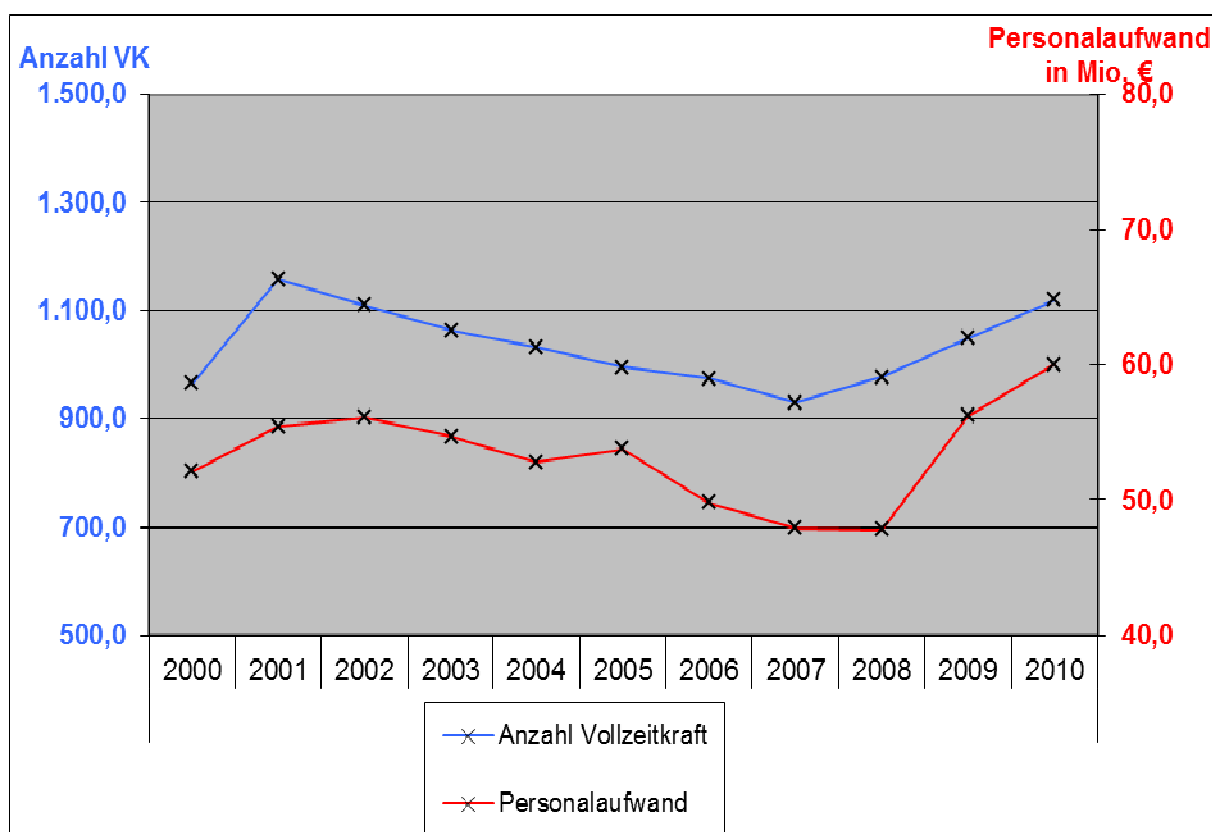
Weiterhin ist bei der Interpretation der Ergebnisse zu berücksichtigen, dass

- die GMSH mit den ihr zugewiesenen Aufgaben auch die jeweils vorhandenen Ressourcen - insbesondere einen nicht optimal ausgerichteten Personalkörper - zu übernehmen hatte,
- sich die GMSH ganz überwiegend nicht im Wettbewerb bewegt,
- die GMSH in den wesentlichen Geschäftsbereichen eine Ist-Kostenerstattung bzw. Festpreise auf Ist-Kostenbasis erhält,
- das Land in einer Doppelrolle als Anstaltsträger und größter Kunde die Entwicklung der GMSH beeinflusst.

Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung wird maßgeblich durch die Entwicklung des Personalaufwands bestimmt. (Der Sachaufwand ist relativ konstant und von knapp 12 Mio. EUR (2001) auf rd. 11,2 Mio. EUR (2009) gesunken.)

In der folgenden Abb. 12 werden die Entwicklung von Personalbestand und –aufwand seit 2001 für die gesamte Anstalt gegenübergestellt.

**Abb. 12 : Gesamtentwicklung von Personalbestand und –aufwand**



Der Personalbestand und der Personalaufwand haben sich bis 2007 - entsprechend der mit der Errichtung der GMSH verbundenen Vorgabe zur Umgestaltung in eine Bauherrenverwaltung und der zunehmenden Vergabe von Bewirtschaftungsleistungen – deutlich reduziert.

Ab dem Geschäftsjahr 2007 führten die veränderten Vorgaben durch das Land und den Bund zu einem erheblichen organisatorischen Anpassungsbedarf (vgl. Ziff. 4). Insbesondere die im Baubereich angestrebte höhere Eigenerledigungsquote und Sicherung der Qualität führten dazu, dass der Personalabbaupfad verlassen und innerhalb von drei Jahren nahezu das Ausgangsniveau des Jahres 2001 erreicht wurde.

Der Personalaufwand ist zunächst entsprechend dem Personalabbau zurückgegangen und innerhalb des Zeitraums 2008 bis 2010 überproportional gestiegen, da Personal mit höherer Qualifikation neu eingestellt wurde, wegen der Neueinstellungen ein höherer Schulungsaufwand bestand und 2010 ein höherer Rückstellungsbedarf aus der erstmaligen Anwendung der neuen Bilanzierungsvorschriften bestand.

In Folge der angestrebten Erhöhung der Eigenerledigungsquote wird die bei einer Fremdvergabe an FbT anfallende Umsatzsteuer eingespart. Daneben soll eine Qualitätssteigerung bei der Umsetzung der Bauvorhaben des Landes erreicht werden. Ob die mit der Steigerung der Eigenerledigungsquote angestrebten Effekte tatsächlich erreicht werden, ist noch nicht nachweisbar. So ist der Anteil der FbT-Honorare an der Kostenerstattung im Zeitraum 2008 – 2010 sowohl im GBL als auch im GBB gestiegen. Diese Entwicklung, die sowohl im GBB als auch im GBL ab 2009 zu einer Steigerung des Anteils der Nebenkosten an der Bausumme auf rd. 30 % führte, wird von der GMSH mit der besonderen Belastung aus der Abwicklung des KP II begründet. Nach Auslaufen des KP II wird in den Folgejahren der angestrebte Abbau des Anteils der FbT-Honorare an der Kostenerstattung erwartet. Sofern am bisherigen Personalbestand festgehalten wird, sollte auch die erwartete Reduzierung des Bauvolumens zu einer erhöhten Eigenerledigungsquote führen.

Neben der Personalaufstockung in den Baubereichen hat aber auch der Personalaufwuchs in den übrigen GB zu einem Anstieg der Personalausgaben geführt (vgl. Tab. 6). So wurde das operative Personal (Reinigung) zwar abgebaut, aber im Gegenzug das Regiepersonal gegenüber dem Stand 2001 verdoppelt (2010: 104 VK) u.a. auch im Zusammenhang mit der Intensivierung der Betriebsüberwachungsaufgaben.

**Tabelle 6: Entwicklung Personalbestand und –aufwand nach GB**

Geschäftsbereiche	2008		2009		2010	
	PA (Mio. €)	VK	PA (Mio. €)	VK	PA (Mio. €)	VK
GBL*	15.551	287	19.265	318	20.530	341
GBB	12.037	218	14.374	236	15.533	261
GB Gebäudebewirtschaftung	12.624	321	13.257	322	14.627	343
GB Beschaffung	1.487	33	1.693	36	1.848	38
Übrige (GF, Stäbe, Pers.,Recht, etc.)	6125	118	7.616	136	7.467	137
Summe	47.824	977	56.205	1.048	60.005	1.120

\*einschl. Anteile GBL für GBB

Quelle: Angaben der GMSH

Im Rahmen des zukünftigen Controllingprozesses werden insbesondere Personalbestand und –aufwand an veränderte Rahmenbedingungen anzupassen sein, um eine angemessene Partizipation der GMSH an der Haushaltskonsolidierung sicherzustellen (vgl. Ziff. 6).

Für die operativen Geschäftsbereiche lassen sich die Ergebnisse der Analyse wie folgt zusammenfassen:

#### GB Landesbau:

Nachdem im Zusammenhang mit der Entwicklung einer reinen Bauherrenverwaltung und der damit verbundenen deutlichen Zunahme des Anteils der durch Freiberufler wahrgenommenen Aufgaben Qualitätsverluste und Zusatzkosten entstanden sind, hat das Land – ebenso wie der Bund – die Entwicklung zu einer fachkundigen Bauverwaltung vorgegeben. In der Folge hat die GMSH zwischen 2008 und 2010 ihr Personal im GBL um rd. 50 VK aufgestockt. Eine entsprechende Reduzierung der freiberuflichen Leistungen wurde kurzfristig noch nicht erreicht. Tatsächlich sind die FbT-Honorare bedingt durch Sonderauswirkungen des KP II und der „Masterplanung“ (z.B. UKSH, Justizvollzug) sogar gestiegen. Entsprechend hat sich auch das Verhältnis von Baunebenkosten zu Bauausgaben in der Übergangsphase bis 2008/2009 (35 %) erhöht. Abgeleitet aus der HOAI fordert das Land einen unabhängigen Marktvergleich. Hierzu wird für das Verhältnis von baukostenabhängigen Leistungen (inkl. FbT) zu den Bauausgaben eine Quote von 29 % vorgegeben, die im Mittelwert nicht überschritten werden soll. Um diesen Mittelwert auch in Zukunft nicht zu überschreiten, sollen ab 2011 die FbT-Leistungen fortlaufend reduziert werden.

Um die Benchmark auch zukünftig zu erreichen, wird es darauf ankommen, dass die Kostenfaktoren auf der Grundlage des laufenden Controllings frühzeitig und flexibel an die Veränderung der Rahmenbedingungen angepasst werden. So sind insbesondere bei einer weiteren Reduzierung der zukünftigen Bauausgaben in den nächsten Jahren weitere Struktur- und Personalanpassungen erforderlich. In diesem Zusammenhang werden auch eine begleitende Stellenanpassung des operativen Baupersonals oder die derzeitige Zuordnung von Fachgruppen mit zentralen Aufgaben im GBL zu hinterfragen sein. Bei der prognostizierten Halbierung des Landesbauvolumens wird für den Landesbau gegenüber 2010 ein Rückgang beim Aufwand für baukostenabhängige Leistungen um rd. 20 Mio. € p.a. bis 2015 erwartet.

#### GB Bundesbau:

Wie beim Landesbau sind im Zusammenhang mit der Entwicklung einer reinen Bauherrenverwaltung Qualitätsverluste und Zusatzkosten entstanden. Für die Weiterentwicklung zu einer fachkundigen Bauverwaltung wurde deshalb mit dem Bund eine umfangreiche Personalaufstockung vereinbart und in den Jahren 2008 – 2010 umgesetzt. Allerdings liegen die Verwaltungskosten (Baunebenkosten) nach eigenen Berechnungen des AfB über dem Bundesdurchschnitt. Die Validität dieser Aussage und ggfs. die Ursache für eine Abweichung werden außerhalb dieses Berichts untersucht. Bei der prognostizierten Reduzierung des Bundesbauvolumens wird für den Bundesbau gegenüber 2010 ein Rückgang beim Aufwand für baukostenabhängige Leistungen

gen um rd. 8 Mio. € p.a. bis 2013 erwartet. Auswirkungen auf den Landeshaushalt sind damit nicht verbunden, da der Bund die Ist-Kosten erstattet.

#### GB Gebäudebewirtschaftung:

Der Personalbestand ist von ursprünglich 377 VK (2001) bis 2008 auf 321 VK gesunken und bis 2010 wieder auf 342 VK gewachsen (einschl. 14 VK aus Übernahme Post- und Kurierdienstaufgaben).

Zu den einzelnen Leistungsbereichen werden derzeit im Rahmen des Bewirtschaftungscontrollings Gespräche mit der GMSH geführt. Im Rahmen dieser Gespräche wird für den Bereich Reinigung die Frage nach der Kennzahlenentwicklung und den Standards im Vordergrund stehen. Bei der Drittmietvertragsverwaltung hingegen stehen die Entwicklung der Mietkosten im Betrachtungszeitraum und die Einsparung der Ressource Raum im Vordergrund. Gemeinsam werden das FM und die GMSH zu prüfen haben, ob der Aufwuchs im Bereich des Regiepersonals bei der Bewirtschaftung von 52 Stellen in 2001 auf 104 Stellen in 2010 zurückgeführt werden kann.

Weiterhin soll über die künftige Verknüpfung von Kosten-, Leistungs- und Flächendaten ein aussagekräftiges Benchmarking (Marktpreisvergleich) erreicht werden.

Grundsätzlich gewährleistet die Ausrichtung der Gebäudebewirtschaftung im Rahmen der Organleihe für das Land eine ordnungsgemäße, den gesetzlichen Vorschriften entsprechende Aufgabenerledigung verbunden mit den Vorteilen der Fachaufsicht zur Durchsetzung der Maßnahmen für einen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb. Einsparpotenziale werden im Rahmen des laufenden Bewirtschaftungscontrollings mit der GMSH abgestimmt.

#### GB Beschaffung:

Bei einem Beschaffungsvolumen, das um die 100 Mio. EUR schwankt und einem Personalbestand von rd. 37 VK liegt das Verhältnis von Beschaffungskosten zu Beschaffungsvolumen bei rd. 2,2 %. Zukünftig wird ein Wert von 2 % angestrebt.

Die Ergebnisse lassen die Erzielung erheblicher Einsparungen durch die Zentralisierung der Beschaffung erkennen, die auch über ein Benchmarking nachgewiesen werden.

## **6. Ausblick**

Wie bereits in der Einleitung dargestellt, ist die Wirtschaftlichkeit der GMSH nicht am Unternehmenserfolg, also an den Relationen zwischen Aufwand und Ertrag oder Erlösen und Kosten ablesbar. In einem System mit Organleihe und Kostenerstattungsvereinbarungen sind Einsparungen bei Gewährleistung der Qualität nur näherungsweise über ein fortlaufendes Controlling auf Basis von Zielvorgaben, Zeitreihen und – soweit vorhanden – Benchmarks unter Berücksichtigung der geltenden Rahmenbedingungen zu erreichen. Sofern Benchmarks nicht zur Verfügung stehen, ist ein Periodenvergleich als Maßstab für die Beurteilung der Wirtschaftsführung heranzuziehen. Die beschriebenen Verfahren und Instrumente der Kosten- und Qualitätskontrolle bieten aufgrund einer Umstrukturierung der Organisation erst ab 2008 eine ausreichende

Vergleichbarkeit der Zahlen. Insofern kann aus den Zeitreihen nur ein sehr kurzfristiger Trend abgeleitet werden.

Insbesondere im Baubereich und in Teilen des GB Gebäudebewirtschaftung werden Optimierungspotenziale für Einsparungen gesehen. So sollen dem stark rückläufigen Bauvolumen im Landes- und Bundesbau ein signifikanter Rückgang des FbT-Volumens und eine Steigerung der Eigenerledigungsquote folgen. Darüber hinaus soll ein „natürlicher“ Personalabbau zur Kostenanpassung genutzt werden. Im GB Gebäudebewirtschaftung wurden die Einsparpotenziale der Bereiche K1 bis K7 bereits umfangreich ausgeschöpft. Dennoch werden insbesondere aus der Überführung des GB in die Organleihe Optimierungspotenziale in der kostenorientierten Steuerung der Bedarfe gesehen. Im GB Beschaffung sind bei gleichbleibenden Fixkosten weitere Einsparungen nur aus einer höheren Auslastung durch weitere Nutzer auf der Grundlage konkurrenzfähiger Preise zu erwarten.

Der Nachweis der angestrebten Einsparungen und Qualitätsverbesserungen wird einen Schwerpunkt im Rahmen des zukünftigen Controllingprozesses bilden. Grundsätzlich wird darauf zu achten sein, dass die Einsparungen auch bei veränderten Rahmenbedingungen erreicht werden. Dabei sollte eine stärkere Reduzierung der Bauvolumina proportional auch zu höheren Einsparungen bei den Verwaltungskosten führen. Vor dem Hintergrund der angestrebten Haushaltskonsolidierung und der Höhe der Erstattungen aus dem Landeshaushalt für Personal- und Sachaufwendungen der GMSH (einschl. Energie- und Bewirtschaftungskosten und Planungsaufwand für Eigenleistungen) in Höhe von über 80 Mio. € p.a. wird es darüber hinaus erforderlich sein, neben der wirtschaftlichen Aufgabenwahrnehmung eine angemessene Partizipation der GMSH an der Haushaltskonsolidierung über ein Budget sicherzustellen. Sofern trotz der Einsparungen aus den eingeleiteten Maßnahmen das Budget überschritten wird, sind ggfs. weitere strukturelle Maßnahmen erforderlich.