

Mitteilung des Senats vom 27. April 2004

Gründung der Gesellschaft für Bildungsinfrastruktur

Der Senat hat in seiner Sitzung am 27. April 2004 die beigefügte Vorlage des Senators für Bildung und Wissenschaft zur Kenntnis genommen und beschlossen, der Bremischen Bürgerschaft bzw. dem Haushalts- und Finanzausschuss im Zusammenhang mit der Verabschiedung der Haushaltsgesetze 2004/2005 die Gründung der Gesellschaft für Bildungsinfrastruktur in der Rechtsform einer GmbH vorzuschlagen.*)

Der Senator für Bildung und Wissenschaft und der Senator für Finanzen werden gebeten, bis zu den Haushaltsberatungen die Gespräche mit dem Rechnungshof so rechtzeitig abzuschließen, dass dem Senat bis zum 1. Juni 2004 berichtet werden kann und das Parlament diese Ergebnisse in seinen Beratungen berücksichtigen kann.

Es wird um Kenntnisnahme und Beschlussfassung zur Gründung gebeten.

Die Deputation für Bildung wird in ihrer Sitzung am 29. April 2004 unterrichtet.

Der Senator für Bildung und Wissenschaft

Vorlage für die Sitzung des Senats am 27. April 2004

Gründung der Gesellschaft für Bildungsinfrastruktur

A. Problem

Der Senat hat am 28. Oktober 2003 im Rahmen der Eckwerteberatung zum Haushalt 2004/2005 folgenden Beschluss gefasst:

„Der Senat stellt fest, dass aufgrund der Pisa-Ergebnisse der bremischen Schulen wie auch der Haushaltsnotlage des Landes ein tiefgreifender Umbau des bremischen Schulwesens notwendig ist. Deshalb wird eine Gesellschaft für Bildungsinfrastruktur in der Rechtsform einer GmbH als Pilotgesellschaft und Vorbild auch für den Bildungsbereich insgesamt gegründet, der in einem ersten Schritt die Steuerung der verselbständigten Schulbereiche Berufsschulen, Erwachsenen Schule und sonderpädagogische Förderung einschließlich der Neueinstellung von Personal übertragen wird. Der Senat bittet den Senator für Bildung und Wissenschaft außerdem, kurzfristig zu prüfen und zu berichten, in welchem Umfang weitere unterstützende Aufgaben für den gesamten Schulbereich durch die Gesellschaft wahrgenommen werden können.

Der Senat beabsichtigt, der Gesellschaft für Bildungsinfrastruktur aus investiven Mitteln (z. B. BAB-Kapitalherabsetzung, Treuhandvermögen der BIG) eine Eigenmittelausstattung von bis zu 25 Mio. € für die Jahre 2004/2005 zur Verfügung zu stellen, die ebenso wie modellgemäße Kreditfinanzierungslasten langfristig aus Effizienzgewinnen in allen Teilen des Produktplanes Bildung zurückzuführen sind. Die Fortsetzung der Finanzierung ab dem Haushaltsjahr 2006 ist zur Realisierung des Projekts fachlich notwendig und steht unter Haushaltsvorbehalt.

*) Die der Mitteilung des Senats als Anlage beigefügten Materialien der Firma Putz & Partner, Unternehmensberatung AG, sind den Abgeordneten der Stadtbürgerschaft zugeleitet worden und können außerdem bei der Verwaltung der Bürgerschaft – Bibliothek – eingesehen werden.

Der Senat bittet den Senator für Bildung und Wissenschaft und den Senator für Finanzen, die notwendigen Details der gesellschafts-, steuer- und haushaltsrechtlichen Umstellungen mit externer Begleitung zu erarbeiten, und ihm bis zur Entscheidung über die Haushaltsentwürfe 2004/2005 die notwendigen Eckpunkte für die Gründung der Gesellschaft für Bildungsinfrastruktur vorzulegen.“

B. Lösung

Der Umbauprozess des bremischen Bildungswesens orientiert sich an folgenden Grundlinien:

Die Verantwortung wird an den Ort der Leistungserstellung, an die Schule, verlagert; dies erfordert eine deutliche Erhöhung der Eigenständigkeit von Schule. Demgegenüber wird sich der Senator für Bildung und Wissenschaft auf ministerielle und grundsätzliche Angelegenheiten (u. a. curriculare Vorgaben, Konzipierung von Bildungsgängen) sowie auf die strategische Steuerung der Schulen und die Wahrnehmung der Schulaufsicht konzentrieren.

Die Steuerung der Schulen orientiert sich künftig (wie in anderen Bereichen der bremischen Verwaltung) nicht am Input, sondern am Output (Entwicklung und Abschluss von Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den Schulen). Es werden Maßnahmen zur Qualitätssteigerung für die Unterrichts- und Schulentwicklung entwickelt und eingeführt.

Durch Optimierung der Aufgabenwahrnehmung außerhalb der Kernaufgabe Unterricht werden die Ausgaben gesenkt; bei den unterrichtsunterstützenden Aufgaben wird vor allem auf Flexibilität und effiziente Steuerung geachtet.

Die Gesellschaft für Bildungsinfrastruktur wird zur operativen Steuerung der Schulen, beginnend mit den beruflichen Schulen, der Erwachsenen- und den Aufgabefeldern Aus- und Fortbildung des Landesinstituts für Schule (LIS) gegründet. Die Dienstherreneigenschaft der Stadt Bremen wird für die fest eingestellten und fest einzustellenden Lehrkräfte beibehalten.

Zur Erreichung dieser Zielsetzung und zur Unterstützung des Senators für Bildung und Wissenschaft ist die Putz & Partner Unternehmensberatung AG, im Folgenden kurz Putz & Partner genannt, beauftragt worden, Beratungsunterstützung zu leisten.

Das Gutachten ist am 13. April 2004 übergeben und am 21. April 2004 abgenommen worden. Es erfolgen noch redaktionelle Anpassungen. Mit der Gründung der Gesellschaft für Bildungsinfrastruktur können nach Aussagen der Gutachter die Ziele einer effizienteren Steuerung des Schulbetriebes und einer größeren Eigenständigkeit der Schulen erreicht werden.

Eigenständigkeit von Schulen

Viele Entscheidungen, die bisher in der Verwaltung getroffen wurden, können besser und effizienter an den Schulen, also an den Orten der Leistungserstellung getroffen werden, weil die Experten für Lehren und Lernen vor Ort, also in den Schulen selbst sind. Eigenständigkeit von Schulen hat dabei im Wesentlichen die Qualitätsverbesserung und Qualitätssicherung von Unterricht, bessere Ausbildungsergebnisse und die Effizienzsteigerung bei der Leistungserbringung zum Ziel. Dies bedeutet nicht den Verzicht auf staatliche Gestaltung und Verantwortung, sondern das Bemühen, zeitgemäße und wirksame Formen ihrer Wahrnehmung zu entwickeln. Die Verantwortung für die fachlichen Vorgaben, die Wahrnehmung der ministeriellen Aufgaben, die Dienst-, Fach- und Rechtsaufsicht gegenüber den Schulen bleiben auch aus verfassungsrechtlichen Gründen beim SfbW.

Zur Eigenständigkeit von Schulen gehört auch ein verändertes Steuerungsinstrumentarium und eine veränderte Steuerungsphilosophie. Die künftige Steuerung soll über abzuschließende Vereinbarungen erfolgen, die einerseits zwischen dem Senator für Bildung und Wissenschaft und der zu gründenden Gesellschaft für Bildungsinfrastruktur und andererseits zwischen der Gesellschaft für Bildungsinfrastruktur und den Beruflichen Schulen, der Erwachsenen- und den Aufgabebereichen Aus- und Fortbildung des LIS abgeschlossen wird. Hierfür hat Putz & Partner entsprechende Entwürfe von Ziel- und Leistungsvereinbarungen (ZLV) mit einem Berichtswesen erarbeitet.

Um ZLV zusätzlich mit Leben zu erfüllen, sollen Anreizinstrumente geschaffen werden. Bei einer Übererfüllung der in den ZLV vereinbarten Ziele, könnten den Schulen ein erhöhter Handlungsspielraum ermöglicht werden (erhöhtes Budget, zusätzliche Fortbildungsmaßnahmen, weitere Projekte etc.). Werden hingegen vereinbarte Ziele unterschritten, ist zu prüfen, ob Handlungsspielräume der Schulen eingeschränkt werden sollen, um künftig die Ziele zu erreichen. Im ersten Fall wird die Schule für Schüler attraktiv, im zweiten Fall könnte durch eine geringere Attraktivität der Schulstandort mittelfristig gefährdet werden.

Konkret beinhaltet eine höhere Eigenständigkeit von Schulen u. a. die Übertragung von:

- Verantwortung für die Durchführung und Gestaltung von Unterricht,
- Ressourcen- und Personalverantwortung,
- Verantwortung für Schul- und Qualitätsentwicklung

sowie ein internes Controlling und Berichtswesen.

Um die künftigen Anforderungen erfüllen zu können, muss die Rolle der Schulleiterin/des Schulleiters deutlich verstärkt werden; hierzu ist eine Novellierung des Schul- und Schulverwaltungsgesetzes erforderlich (u. a. §§ 3 und 4 des BremSchVG, § 13 Abs. 3 BremSchulG, § 9 BremSchulG, § 22 BremSchVG).

Gesellschaft für Bildungsinfrastruktur

Die Gesellschaft für Bildungsinfrastruktur soll die Eigenständigkeit von Schulen fördern, über abzuschließende Ziel- und Leistungsvereinbarungen, einschließlich Controlling und Berichtswesen, den „Prozess Schule“ steuern, eine größere Transparenz über den Ressourceneinsatz in den Schulen erreichen, eine größere Transparenz über die Leistungserbringung der Schulen herstellen und Service und Unterstützungsleistungen für die Schulen und den SfBW erbringen, damit diese sich auf ihre Kernaufgaben konzentrieren können.

Die von der Gesellschaft für Bildungsinfrastruktur zu erbringenden Leistungen für die Schulen umfassen ein Volumen von zurzeit rund 32 Mio. €. Hierzu gehören:

- Organisation und Abwicklung der Zuwendungen für die Lehrerfeuerwehr (Volumen: 3,0 Mio. €);
- Einkauf von unterrichtsergänzendem Personal (inklusive Lehrmeister) (Volumen: 1,0 Mio. €);
- Organisation und Abwicklung der Zuwendungen für das persönliche Assistenzprogramm (Volumen: 2,1 Mio. €);
- Organisation und Abwicklung der Zuwendungen im Bereich Sonderschulen/Förderzentren (Volumen: 2,4 Mio. €);
- Organisation und Abwicklung der Zuwendungen für das Berufsbildungswerk (schulischer Teil) (Volumen: 1,6 Mio. €);
- Einkauf von Beförderungsleistungen für alle Schüler, die einen Anspruch auf Beförderungsleistungen haben (Volumen: 2,3 Mio. €);
- Organisation und Abwicklung der Mittagessenversorgung in den Schulen (Volumen: 0,5 Mio. €);
- Organisation und Abwicklung der Werkstattphase und der Betriebspraktika für Sek-I-Schulen (Volumen: ca. 0,3 Mio. €);
- IT-Unterstützung für die Schulen (Schulverwaltung und SfB) (Volumen: 0,25 Mio. €);
- Zuwendungen für den Schulsport (Volumen: 0,8 Mio. €);
- Organisation der Betreuungsleistungen für die verlässliche Grundschule und für die Ganztagschule, sofern eigene Mitarbeiter des SfBW ausscheiden (Volumen: nicht abschätzbar);
- Durchführung und Vorbereitung der Ausschreibungen von Rahmenverträgen für die Schulen (Möbel, Lehr- und Lernmittel, sonstige Verbrauchsmaterialien, Bewirtschaftungskosten) (Volumen: 0,3 Mio. €);

- Bearbeitung und Bezahlung der Ver- und Entsorgungsleistungen für die Schulen (Volumen: 11,4 Mio. €);
- Bearbeitung und Bezahlung sonstiger Fremdleistungen; Fremdreinigung inklusive Glas-, Rohr- und Kanalreinigung sowie Wartung der Schulen (Volumen: 5,9 Mio. €).

Darüber hinaus ergibt sich für die Gesellschaft für Bildungsinfrastruktur ein durch Ziel- und Leistungsvereinbarungen zu steuerndes Volumen von rund 70 Mio. €, das sich aus Personal- und Sachausgaben zusammensetzt.

Die Gesellschaft für Bildungsinfrastruktur unterstützt den SfbW damit, dass – beginnend ab 2006 – jährlich Effizienzpotentiale in Höhe von 8,0 Mio. € im gesamten Bildungsbereich aufgezeigt und zur Beschlussfassung vorgelegt werden können.

Die Gründung der Gesellschaft für Bildungsinfrastruktur ist geboten, weil sie – als eine außerhalb der öffentlichen Verwaltung stehende Einrichtung – die Chance bietet, durch eine größere Flexibilität beim Einkauf von Dienstleistungen Kosten zu reduzieren und eine größere Kundennähe zu erreichen, als das in der klassischen Verwaltung der Fall ist und durch eine Konzentration auf Steuerungs- und betriebswirtschaftliche Aufgaben eher und zielstrebigere Effizienzpotentiale (qualitative wie monetäre) zu erschließen und damit zu einer Umsteuerung des Bildungsbereichs beizutragen. Als Steuerungsinstrument soll die Gesellschaft für Bildungsinfrastruktur messbare Kriterien entwickeln. Zudem bietet eine privatrechtliche GmbH die Möglichkeit, Personal zu den Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes zu beschäftigen.

Gründungsunterlagen

Die Verfahrensregeln zur Gründung einer Gesellschaft sind in Artikel 101 LV und § 65 LHO allgemein beschrieben und gemäß Beschluss der Bremischen Bürgerschaft vom 20. März 2002 im Rahmen der Formulierung der Durchführung einer optimierten Beteiligungskontrolle konkretisiert und standardisiert worden. Die abzuarbeitenden Fragen sind dem dieser Vorlage in der Anlage 1 beigefügten Businessplan vorangestellt worden (Gliederungsziffer 2).

In Ergänzung der dort dargelegten Detailaussagen ist darauf hinzuweisen, dass Kosteneinsparungen durch verbesserte Aufgabenwahrnehmung (zur Vermeidung der bei abgesenktem Budget ansonsten zur Budgeteinhaltung notwendigen Leistungseinschränkungen in der Schule) nur durch Verlassen der für die öffentliche Kernverwaltung geltenden Rahmenbedingungen kurzfristig gelingen können, d. h. Schaffung neuer Strukturen als Basis für verändertes, effizienteres Handeln. Es ist nicht zu erwarten und entspricht nicht der Lebenspraxis, dass ohne Veränderung von äußeren Rahmenbedingungen innerhalb kürzester Zeit veränderte, der dramatischen Haushaltssituation Bremens angemessene verbesserte Arbeitsstrukturen entstehen. Es ist daher im wichtigen (eventuell sogar existentiellen) Interesse Bremens (= Vorgabe gemäß § 65 LHO) kurzfristig neue Steuerungsstrukturen für die Aufgabenwahrnehmung zu entwickeln. Mit der Gesellschaft für Bildungsinfrastruktur wird hierzu im bremischen Schulwesen eine Entwicklung vorangebracht, die in anderen Senatsbereichen bereits vollzogen wurde.

Der Verzicht auf die Wahl einer Organisationsform des Privatrechts bringt die Übertragung aller auch für die Wahrnehmung in den jetzigen Strukturen geltenden Regelungen und damit den Fortbestand heutiger Kostenstrukturen. Für die Formulierung plausibler Erwartungen zur Erzielung von Effizienzgewinnen würde damit bei einer öffentlichen-rechtlichen Ausprägung der Steuerungsform die Basis fehlen. Unter den Privatrechtsformen ist die GmbH im Vergleich die für die Aufgabe angemessene Form, zumal es auch nur den alleinigen Gesellschafter Stadtgemeinde Bremen geben soll.

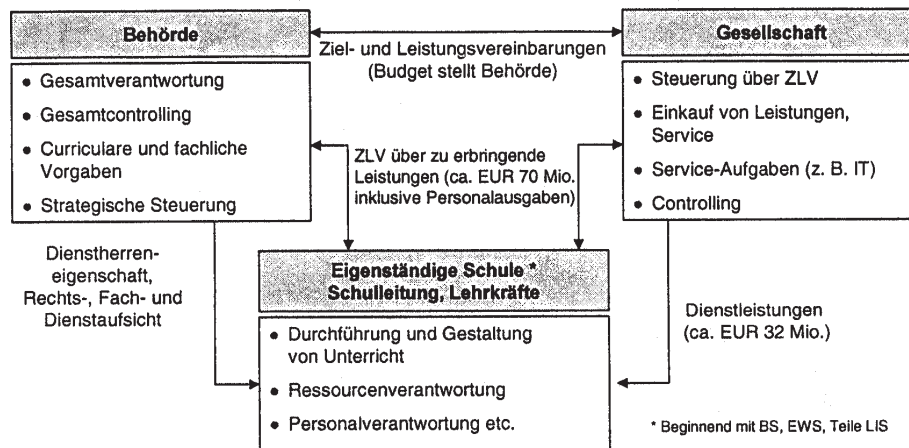
Zur Frage der (vorab darzulegenden) Wirtschaftlichkeit ist darauf hinzuweisen, dass sich diese Aufgabe auf den gesamten Haushalt des Produktbereichs Bildung bezieht und nicht nur auf die für den Start der Gesellschaft zuzuweisenden ersten (Teil-)Aufgaben. Es war in der für die Konkretisierung des Konzeptes zur Verfügung stehenden Zeitspanne nicht leistbar, eine vollständige Überprüfung aller Bereiche vorzunehmen und jetzt bereits eine Übersicht der abzuändernden Aufgabenprozesse zu identifizieren und zu quantifizieren. Insbesondere im allgemeinbildenden Bereich fehlen vielfach noch die Voraus-

setzungen für eine Eigenständigkeit und deren Steuerung über Ziel- und Leistungsvereinbarungen. Die gemäß Beschlussfassung der Bürgerschaft zum Beteiligungcontrolling der Gesellschaft aufzuerlegenden umfassenden Berichts- und Informationspflichten gegenüber dem Senat stellen jedoch sicher, dass die Gremien regelmäßig und zeitnah über die Einhaltung der Aufgabenstellung unterrichtet werden.

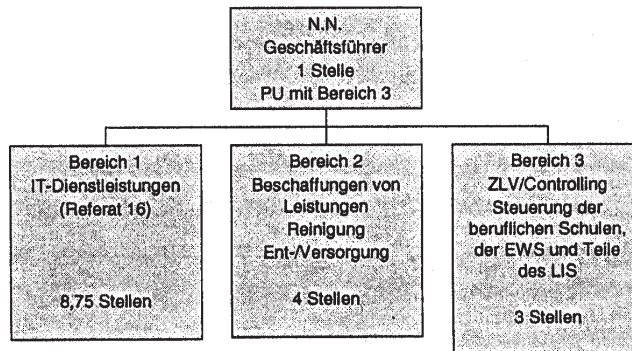
Die Gründungsunterlagen enthalten somit die rechtlich erforderlichen Angaben für die parlamentarische Beschlussfassung.

Arbeitsstrukturen

Das Steuerungsverhältnis zwischen SfBW, Gesellschaft und Schulen ergibt sich aus dem nachstehenden Schaubild:



Die vorgeschlagene Organisationsstruktur der Gesellschaft bildet sich im nachstehenden Organigramm ab.



Organe der Gesellschaft sind der Geschäftsführer, die Gesellschafterversammlung und der Aufsichtsrat. Der Aufsichtsrat soll auf fünf Mitglieder begrenzt werden. Putz & Partner hat die auf die Gesellschaft zu übertragenden Aufgabenfelder betrachtet und dabei erste Effizienzpotentiale identifiziert, die es im weiteren Prozess näher zu untersuchen gilt. Das gilt auch für zusätzlich entwickelte aufgabenkritische Gesichtspunkte.

Putz & Partner ist der Auffassung, dass mit der erweiterten Eigenständigkeit von Schulen und der Gründung der Gesellschaft für Bildungsinfrastruktur zwei wesentliche Voraussetzungen geschaffen werden, um die Qualität der schulischen Arbeit zu erhöhen und zu einem effizienteren und kostengünstigerem Umgang mit Ressourcen beizutragen

C. Alternativen

Keine Gründung der Gesellschaft und damit Auslassen der Möglichkeit, den Bildungsbereich der Freien Hansestadt Bremen insbesondere unter Beachtung der eingegangenen finanziellen Handlungsmöglichkeiten umzusteuern.

D. Finanzielle/personalwirtschaftliche Auswirkungen

Erforderliches Stammkapital von 25 T€ sowie Rücklagenkapital von 25 Mio. €.

Erzielung von 8 Mio. € Effizienzgewinnen p. a., kumulierend bis max. 32 Mio. €, beginnend ab 2006.

Die Gesellschaft für Bildungsinfrastruktur in der Rechtsform einer GmbH als Kapitalgesellschaft unterliegt grundsätzlich der Steuerpflicht. In Betracht kommen die Körperschafts-, die Gewerbe- und die Umsatzsteuer: Es ist abzuschätzen, ob Befreiungstatbestände geltend gemacht werden können. Die folgenden Anmerkungen stellen lediglich einen derzeitigen Erkenntnisstand dar, der mit dem Finanzressort erörtert wurde. Abschließend ist dies durch einen Steuerberater zu klären.

Körperschaftsteuer

Nach § 5 Abs. 1 Nr. 9 Satz 1 KStG sind gemeinnützige Einrichtungen nach §§ 51 bis 68 AO von der Steuer befreit. Wird jedoch ein wirtschaftlicher Geschäftsbetrieb unterhalten, ist dies nach Satz 2 ausgeschlossen. Die Gesellschaft wird als wirtschaftlicher Geschäftsbetrieb geführt und unterliegt damit der Körperschaftsteuer. In den Modellrechnungen wird der Betrag ermittelt, indem der Steuersatz von 25 % (§ 23 [1] KStG) auf den Jahresüberschuss vor Steuern angewendet wird. Dieser wird als das zu versteuernde Einkommen angesehen.

Auf den so ermittelten Betrag fallen noch zusätzlich 5,5 % Solidaritätszuschlag an.

Da der Gesellschafter FHB in diesen Modellrechnungen kein Darlehen gewährt, ist aus derzeitiger Sicht der § 8 a KStG nicht zu prüfen.

Danach beläuft sich das jährliche Volumen auf ca. 12.700,00 €.

Gewerbsteuer

Nach § 3 Nr. 6 Satz 1 GewStG sind gemeinnützige Einrichtungen nach §§ 51 bis 68 AO auch von der Gewerbesteuer befreit. Wird jedoch ein wirtschaftlicher Geschäftsbetrieb unterhalten, ist dies nach Satz 2 ausgeschlossen. Die Gesellschaft wird als wirtschaftlicher Geschäftsbetrieb geführt und unterliegt damit der Gewerbesteuer. In den Modellrechnungen wird der Betrag ermittelt, indem der Steuersatz von 5 % (§ 11 [2] Nr. 2 GewStG) bei einem Hebesatz für Bremen von 440 % auf den Jahresüberschuss vor Steuern angewendet wird. Dieser wird als der zu versteuernde Gewerbeertrag angesehen.

Danach beläuft sich das jährliche Volumen auf ca. 8.700,00 €.

Umsatzsteuer

Nach § 4 Nr. 21 a UStG sind Leistungen von der Steuer befreit, wenn diese unmittelbar dem Schul- und Bildungszweck dienen. Dies wird allerdings bei der Gesellschaft ausgeschlossen, da sie keine unmittelbaren Leistungen für diese Zwecke erbringt. Die Gesellschaft erbringt Dienstleistungen – zwar für Schule – die jedoch klassischerweise nicht zu den Kernaufgaben von Schule gehören und unterliegt damit für ihre Leistungen der Umsatzsteuer. In der Modellrechnung wird im Rahmen einer Differenzbetrachtung der Betrag ermittelt, der sich anhand des derzeitigen Steuersatzes von 16 % für die eigene Managementleistung ergibt. Dies sind die Personalkosten der Gesellschaft zuzüglich des Gewinnaufschlags von 3 %.

Danach beläuft sich das jährliche Volumen auf ca. 185 T€.

Allgemeine Aspekte

Die Gutachter schlagen eine Prüfung vor, ob durch die Integration der Gesellschaft in einen Unternehmensverbund öffentlicher Unternehmen der FHB durch die Verrechnung von Gewinnen und Verlusten die Körperschafts- und Gewerbesteuer vermieden werden kann.

Das Personal der Gesellschaft

Die Mitarbeiterzahl der Gesellschaft soll, insbesondere aus steuerlichen Gesichtspunkten, in der Anzahl begrenzt bleiben. Mitarbeiter sollen nicht gegen ihren Willen in die Gesellschaft wechseln, sondern aus Gründen der Motivation ausschließlich auf freiwilliger Basis. Beim Übergang der Mitarbeiter in die Gesellschaft sind zwei Vorgehensweisen denkbar:

- Betriebsübergang

Bei der Überleitung von Aufgaben sowie Arbeitern und/oder Angestellten (Arbeitnehmern) in die Gesellschaft liegt ein Betriebsübergang gemäß § 613 a BGB vor. Dies hätte zur Folge, dass der zwischen dem Land und der Stadtgemeinde Bremen, und der Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr am 25. Januar 1999 abgeschlossene Rahmentarifvertrag zur sozialen Absicherung im Falle von Privatisierungen zum Tragen kommen würde.

Der Betriebsübergang hätte zur Konsequenz, dass für die Gesellschaft die Regelungen des BAT als Tarifgefüge gelten würden und andere tarifliche Vereinbarungen nicht möglich wären.

- Zuweisung von Beamten bzw. Einkauf eines Geschäftsführers

Bei der Zuweisung eines oder mehrerer Beamten nach § 123 a Beamtenrechtsrahmengesetz in die Gesellschaft mit dem Auftrag, bestimmte Aufgaben wahrzunehmen, würde der o. a. Rahmentarifvertrag nicht zum Tragen kommen. Würde ein Beamter mit der Wahrnehmung der Aufgaben des Geschäftsführers betraut oder ein Geschäftsführer außerhalb des öffentlichen Dienstes rekrutiert oder aus einem Bereich des öffentlichen Dienstes kommen, dessen Aufgaben nicht in die Gesellschaft übergehen, so läge kein Betriebsübergang vor.

Ziel sollte es sein, den Betriebsübergang zu vermeiden und einen Tarifvertrag abzuschließen, der günstigere Konditionen beinhaltet als der BAT.

Der Geschäftsführer müsste dann einen Tarifvertrag mit einer zuständigen Gewerkschaft schließen oder mit der Gesellschaft Mitglied des KAV werden, was Putz & Partner empfiehlt, die dann einen entsprechenden Tarifvertrag verhandelt. Er müsste nach Gesellschaftsgründung und Arbeitsaufnahme die erforderlichen Mitarbeiter rekrutieren. Kommen sie aus den Bereichen, deren Aufgaben in die Gesellschaft übergehen, würde für sie, sofern sie Arbeitnehmer sind, Teil B des o. a. Rahmentarifvertrags gelten. Für alle anderen Arbeitnehmer könnten/würden bei diesem Verfahrensweg andere – zu vereinbarenden – tarifliche Regelungen gelten.

Putz & Partner empfiehlt, dass die Gesellschaft Mitglied im KAV wird, um das dort vorhandene Know-how zu nutzen, das anderenfalls in der Gesellschaft separat aufzubauen wäre, wovon unter ökonomischen Gesichtspunkten abgeraten wird.

Effizienzpotentiale

Die Gesellschaft soll Effizienzpotentiale im Bildungsbereich gegenüber der Behörde aufzeigen, um beginnend ab 2006 jährlich Kostenreduzierungen in Höhe von 8 Mio. € zu ermöglichen.

Putz & Partner hat unter Plausibilitäts Gesichtspunkten die auf die Gesellschaft zu übertragenden Aufgabenfelder betrachtet und dabei erste Effizienzpotentiale identifiziert, die es im Weiteren näher zu untersuchen gilt:

Von den zurzeit im Fördersystem für Migranten eingesetzten 78 Lehrerstellen könnten 35 Lehrerstellen (= 930 LWS) im Wert von 1,730 Mio. € ersetzt werden, um stattdessen 23 Kurse zum Preis von rund 39.000,00 € pro Kurs durchzuführen. Diese Kosten belaufen sich auf rund 0,9 Mio €. Das Einsparpotential beträgt also ca. 840 T€.

Für die Betreuung der Informationstechnologie, der naturwissenschaftlichen Sammlungen, der Labore etc. stehen zurzeit zehn Lehrerstellen (im Wert von 10 x A 13, entspricht rund 492.000,00 €) zur Verfügung. Bei einer durchschnittlichen Lehrerarbeitszeit von 26 Stunden pro Woche und der Arbeitszeit eines Angestellten von 38,5 Stunden pro Woche würden dem 6,7 Angestelltenstellen entsprechen. Bei Eingruppierung in BAT V b, kosten diese 288.000 €. Der Einsatz von Angestellten statt beamteten Lehrern brächte also Einsparungen in Höhe von ca. 200 T€.

Für die Bearbeitung und Bezahlung der Ver- und Entsorgungsleistungen sowie für die Bearbeitung und Bezahlung der Fremdleistungen für die Schulen

stehen im SfB bis zu sechs Stellen zur Verfügung. Unterstellt man durch die Neuordnung ein Rationalisierungspotential von 25 % bis 30 %, so könnte sich ein Einspareffekt von anderthalb bis zwei Stellen ergeben. Die verbleibenden Stellen würden mit den Aufgaben in die Gesellschaft verlagert. Dies würde zu einem Einsparvolumen von ca. 2 x V b bzw. rund 86 T€ führen.

Bei der Übertragung der Beschaffungsaufgaben (zweites Geschäftsfeld der Gesellschaft) sollte der Gesellschaft eine Einsparvorgabe von insgesamt 1,5 % jährlich vorgegeben werden. Daraus ergäbe sich ein jährliches Einsparvolumen von ca. 450 T€.

Die Gesellschaft könnte Betreuungsleistungen für die verlässliche Grundschule und die Ganztagschule übernehmen oder Dritte mit diesen Leistungen beauftragen, sofern eigene Mitarbeiter des SfB, die heute diese Aufgaben wahrnehmen, ausscheiden. In diesem Falle ist das Einsparpotential von der Fluktuation abhängig.

Der Bereich „Sonderschulen und Förderzentren“ ist bezüglich des Personaleinsatzes insgesamt zu überprüfen. Es sollte der derzeitige Leistungsstand ermittelt und die Notwendigkeit des Einsatzes von Lehrern oder anderen Kräften für jede Aufgabe einzeln festgelegt werden. Daraus könnten Einsparpotentiale ermittelt werden, zur deren möglicher Größenordnung keine abschließenden Aussagen getroffen werden können.

Durch die Gesellschaft wäre zu überprüfen, ob im Einzelfall Aufgaben von Lehrern durch Unterweisungspersonal wie Lehrmeister, pädagogische und technische Assistenten, Sozialpädagogen und Erzieher wahrgenommen werden können. Entweder stellt die Gesellschaft selbst entsprechende Mitarbeiter ein oder sie bedient sich Dritter. Mögliche Einsparung pro Einzelfall zwischen 10.000 € bis 20.000 € p. a. durch höhere Arbeitszeit der Angestellten und zum Teil niedrigerem Bezahlungsniveau, z. B. BAT V b im Vergleich zu A 13.

Im berufsbildenden Bereich ist zu überprüfen, wie externe Partner (Betriebe) stärker als bisher in Berufsvorbereitungsmaßnahmen eingebunden werden können, um stärkeren Praxisbezug herzustellen, den Jugendlichen größere Chancen auf einen Ausbildungsplatz zu eröffnen, eine Anrechnung der vermittelten schulischen und praktischen Inhalte auf die Ausbildungszeit zu erreichen und um damit den schulischen Ausbildungsteil zu verkürzen und so Ressourcen in den Schulen einzusparen.

Geprüft werden sollte außerdem, ob für weniger leistungsstarke Jugendliche neue Berufsfelder entwickelt werden, um kostenintensive Berufsvorbereitungsmaßnahmen zu vermeiden.

Es ist durch die Gesellschaft und/oder den SfB zu überprüfen, inwieweit die mit dem Konzept der Gesellschaftsgründung verfolgten Ziele auch auf die Schulen von Bremerhaven Anwendung finden können.

Durch die Gesellschaft wäre außerdem zu überprüfen, ob die Aufgabentrennung in der IT-Unterstützung der Schulen (Gesellschaft unterstützt Schulverwaltung, das LIS unterstützt den Lernbetrieb Schule) inhaltlich und ökonomisch sinnvoll ist.

Für eine Vielzahl von Aufgaben werden so genannte Anrechnungs- und Ermäßigungsstunden für Lehrer gewährt. Die überwiegende Anzahl dieser Stunden kommt dem Unterricht in der Schule nicht unmittelbar zugute. Die Größenordnung für den Monat März 2004 beträgt insgesamt 9.060,72 Stunden, das entspricht bei durchschnittlich 26,5 Lehrerwochenstunden rund 340 Lehrerstellen. Putz & Partner empfiehlt, bei dieser Größenordnung regelmäßig die Notwendigkeit und die Sinnhaftigkeit zu überprüfen; diese Aufgabe könnte der Gesellschaft übertragen werden.

Die Erwachsenenschule bietet die Möglichkeit an, verschiedene Bildungsabschlüsse nachzuholen. Ohne die Notwendigkeit dieser Aufgabe in Frage zu stellen, sollte überprüft werden, ob nicht ein privater Anbieter das gleiche Angebotsspektrum und die gleiche Qualität zu günstigeren Konditionen anbieten kann.

Weiter sind die Gutachter der Auffassung, dass die Überprüfung der Schulstandorte und die Überprüfung der Bedarfsgrundlagen für die Versorgung der Schüler mit Lehrern als eine ständige Aufgabe anzusehen sind.

E. Beteiligung/Abstimmung

Die Vorlage ist mit dem Senator für Finanzen und der Senatskanzlei abgestimmt.

F. Öffentlichkeitsarbeit

Nach Beschlussfassung durch den Senat.

G. Beschluss

1. Der Senat nimmt die Zusammenfassung der Ergebnisse der Unternehmensberatung Putz & Partner zur Kenntnis. Der Senat stimmt der Gründung der Gesellschaft für Bildungsinfrastruktur in der dargestellten Form und dem beschriebenen Aufgabenfeld einschließlich der Steuerung der Beruflichen Schulen, der Erwachsenenschule und der Aufgabenbereiche Aus- und Fortbildung des LIS über Ziel- und Leistungsvereinbarungen zu.
2. Der Senat geht davon aus, dass mit der Wahrnehmung der Aufgaben durch die Gesellschaft ab dem Jahre 2006 jährliche Effizienzgewinne von 8 Mio. € im gesamten Bildungsbereich erzielt werden, über die eine Refinanzierung des eingesetzten Kapitals ermöglicht wird.
3. Der Senator für Bildung und Wissenschaft und der Senator für Finanzen werden gebeten, bis zu den Haushaltsberatungen die Gespräche mit dem Rechnungshof so rechtzeitig abzuschließen, dass dem Senat bis zum 1. Juni 2004 berichtet werden kann und das Parlament diese Ergebnisse in seinen Beratungen berücksichtigen kann.
4. Der Senator für Bildung und Wissenschaft wird gebeten, die Deputation regelmäßig in jedem Quartal über die Errichtung und den Fortgang der Arbeit der Gesellschaft zu unterrichten.
5. Der Senator für Bildung und Wissenschaft wird gebeten, nach Ablauf des ersten Geschäftsjahres der Gesellschaft dem Senat und dem Haushalts- und Finanzausschuss eine erste Nutzen-Kosten-Analyse vorzulegen und dabei auch die erwarteten Effizienzgewinne darzulegen. Darüber hinaus soll nach Ablauf von zwei Jahren eine Überprüfung der Gesamtkonzeption der Gesellschaft im Sinne einer Erfolgskontrolle stattfinden, einschließlich einer Überprüfung, ob und inwieweit der Geschäftszweck verändert werden muss, auch im Hinblick auf eine weitere Übertragung von Personal.
6. Der Senat beschließt, dass die Ziffer 2 dieses Beschlusses in der Mitteilung des Senats als 2. Absatz eingefügt wird und die so geänderte Mitteilung des Senats unter Beifügung des Gutachtens und des Businessplans an die Stadtbürgerschaft mit der Bitte um Beschlussfassung weitergeleitet wird.

