



Federführung: Büro des Rates und des Bürgermeisters
Beteiligte(r): Fachbereich Finanzen und Beteiligungen
Fachbereich Jugend und Soziales
Fachbereich Recht, Sicherheit und Ordnung
Fachbereich Umwelt und Bauen
Auskunft erteilt: Herr Gailus
Telefon: 02521 29-104

Vorlage

zu TOP

2019/0302

öffentlich

Erlass der Richtlinie über die Überlassung öffentlicher Einrichtungen für nicht-kommerzielle Nutzungen

Beratungsfolge:

Haupt- und Finanzausschuss

04.02.2020 Beratung

Rat der Stadt Beckum

13.02.2020 Entscheidung

Beschlussvorschlag:

Sachentscheidung

Die als Anlage 2 zur Vorlage beigefügte Richtlinie der Stadt Beckum über die Überlassung öffentlicher Einrichtungen für nicht-kommerzielle Nutzungen wird beschlossen.

Kosten/Folgekosten

Es entstehen Sach- und Personalkosten, die dem laufenden Verwaltungsbetrieb zuzuordnen sind. Eventuelle Mindereinnahmen beim Produktkonto 011305.441100 – Mieten und Pachten – können nicht kalkuliert werden.

Finanzierung

Es entstehen keine zusätzlichen Auswirkungen auf den städtischen Haushalt.

Begründung:

Rechtsgrundlagen

Der Erlass der Richtlinie ist Ausfluss der kommunalen Selbstverwaltung. Der Zugang zu öffentlichen Einrichtungen bestimmt sich nach § 8 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Demografischer Wandel

Aspekte des demografischen Wandels werden nicht berührt.

Erläuterungen

Gemäß § 8 Absatz 2 GO NRW sind alle Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde im Rahmen des geltenden Rechts berechtigt, die öffentlichen Einrichtungen der Gemeinde zu benutzen.

Das Recht zur Benutzung vermittelt damit einen öffentlich-rechtlichen Zulassungsanspruch. Nutzungen, die außerhalb des Widmungszweckes liegen, können keinen Anspruch auf Nutzung begründen.

Eine öffentliche Einrichtung ist jeder Gegenstand, den die Gemeinde im öffentlichen Interesse unterhält und durch Widmung (= Zweckbestimmung) der allgemeinen Benutzung zugänglich macht (Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 23.10.1968, III a 1522/64).

Die Widmung kann ausdrücklich zum Beispiel durch Ratsbeschluss und Satzung oder konkludent erfolgen. Nicht abschließend aufgeführte Regelbeispiele für öffentliche Einrichtungen der Gemeinden finden sich in § 107 Absatz 2 Satz 1 GO NRW.

Die Benutzung öffentlicher Einrichtungen richtet sich für den dort bezeichneten Personenkreis nach § 8 GO NRW. Für andere Personen kann sich ein Nutzungsanspruch aus anderen Gründen ergeben, zum Beispiel aus dem Gleichbehandlungsgrundsatz nach Artikel 3 Absatz 1 Grundgesetz in Verbindung mit der Selbstbindung der Verwaltung oder aus der Sonderstellung der politischen Parteien gemäß Artikel 21 Grundgesetz – gegebenenfalls in Verbindung mit § 5 Gesetz über die politischen Parteien.

Von dem öffentlich-rechtlichen Zulassungsanspruch, der das „Ob“ der Benutzung betrifft, ist nach der sogenannten 2-Stufen-Theorie die Ausgestaltung dieses Benutzungsverhältnisses – das „Wie“ der Nutzung – zu unterscheiden (Bundesverwaltungsgericht, Beschluss vom 29.05.1990 – 7 B 30/90 „Rechtsweg für Klage auf Zugang zu gemeindlicher Einrichtung“).

Die Benutzung kann von der Gemeinde privatrechtlich (in der Regel mietvertraglich) oder öffentlich-rechtlich (zum Beispiel Satzung oder Anstaltsordnung) geregelt werden.

Traditionell nehmen die Kommunen für ihre Bevölkerung Aufgaben der Daseinsvorsorge wahr (zum Beispiel Abfallentsorgung). Insbesondere die GO NRW bildet die gesetzliche Grundlage. Veränderte Rahmenbedingungen lassen Tendenzen zu einer Ausdehnung der unternehmerischen Betätigung der Kommunen erkennen, wodurch neue Konflikte mit der vor Ort vertretenen Privatwirtschaft entstehen. In der sozialen Marktwirtschaft sollte aber das Prinzip der Subsidiarität gelten: „Der Staat – und dazu gehört auch die Kommune – sollte nur übernehmen, was Privatinitiative nicht leisten kann.“ (Konrad-Adenauer Stiftung, Materialien für die Arbeit vor Ort, Kleine Schriftenreihe zu aktuellen Themen der Kommunalpolitik, Wirtschaftliche Betätigung von Kommunen; Laurenz Meyer/Mechthild Scholl).

Die Zurverfügungstellung von öffentlichen Einrichtungen der Stadt Beckum außerhalb der Widmung erfolgt seit Jahrzehnten zentral durch den jetzigen Fachdienst Gebäudemanagement. Über die Jahre hat sich eine Verwaltungspraxis etabliert, die nach außen wenig kommuniziert und somit intransparent war. Dieses betrifft insbesondere die Art der möglichen Nutzungen, aber auch die Höhe des Nutzungsentgeltes.

Die Verwaltung hat vieles ermöglicht, sich aber auch um Zurückhaltung bemüht, um das Subsidiaritätsprinzip zu wahren und nicht in Konkurrenz zu privaten Vermieterinnen und Vermietern zu treten.

Die Richtlinie hat das Ziel, die bisherige Praxis transparent darzustellen, bisher unregelte Sachverhalte zu regeln und die Verwaltungsabläufe zu strukturieren. Die Richtlinie bedeutet dabei keine Einschränkung der bisherigen Nutzungsmöglichkeiten, sondern weitet sie im Grunde aus. Kostenfreie Überlassungen wurden ausgedehnt.

Nutzungsgenehmigungen für Privatveranstaltungen, zum Beispiel Geburtstagsfeiern, Jubiläen oder Hochzeiten, bleiben weiterhin ausgeschlossen. Zur Brauchtumpflege wird den in Beckum beheimateten Vereinen die Durchführung von Karnevalsveranstaltungen in der Turnhalle der Rolandschule, der Aula der Gesamtschule Ennigerloh-Neubeckum und der Aula der Antoniuschule weiterhin ermöglicht. Eine Ausweitung ist nicht beabsichtigt.

Nachdem die Örtliche Rechnungsprüfung im Dezember 2018 den Prüfungsbericht „Nutzungsgenehmigungen für die Überlassung städtischer Räumlichkeiten“ vorlegte und nahezu parallel die SPD-Fraktion die Zurverfügungstellung öffentlicher Einrichtungen in der Stadt Beckum für gesellschaftliche und politische Veranstaltungen mit dem als Anlage 1 zur Vorlage beigefügten Antrag hinterfragte, wurde innerhalb der Verwaltung eine Arbeitsgruppe gebildet, um die Zurverfügungstellung öffentlicher Einrichtungen außerhalb der Widmung transparent und rechtssicher zu regeln.

§ 1 der Richtlinie weist ausdrücklich darauf hin, dass die städtischen Einrichtungen vorrangig Verwendung für widmungsgemäße Zwecke finden und diese über den eigentlichen Widmungszweck hinaus für nicht-kommerzielle kulturelle, soziale, gesellschaftliche, sportliche, kirchliche, religiöse, politische und weitere im öffentlichen Interesse stehende Veranstaltungen im Rahmen der Bestimmungen der Richtlinie zur Verfügung stehen.

Zuständig für die Erlaubnisse im Rahmen dieser Richtlinie und für die Erteilung von Ausnahmen von diesen Regelungen ist der Bürgermeister.

Mit der als Anlage 2 zur Vorlage beigefügten Richtlinie über die Überlassung öffentlicher Einrichtungen für nicht-kommerzielle Nutzungen schlägt die Verwaltung vor, künftige Nutzungsüberlassungen – außerhalb des Widmungszweckes – privatrechtlich entsprechend der Richtlinie zu gestalten. Die Richtlinie beschreibt die vielen zu regelnden Punkte verbindlich und klar gegliedert und soll Vertragsbestandteil der Nutzungsverträge sein. Damit greift sie viele Hinweise des Prüfungsberichtes auf.

Die Richtlinie und auch ein verbindlicher Antrag werden in den städtischen Internetauftritt eingestellt, um Transparenz zu schaffen.

Die Richtlinie regelt in § 1 Absatz 1 die nicht-kommerzielle widmungsfremde Überlassung für die folgenden städtischen Gebäude, Räume und Außenanlagen verbindlich:

- Sitzungsaal Rathaus Neubeckum,
- Aula der Antoniuschule,
- Aula der Gesamtschule Ennigerloh-Neubeckum,
- Mensa der Gesamtschule Ennigerloh-Neubeckum,
- Schulen und Schulhöfe,
- Stadtteilzentrum Freizeithaus Neubeckum,
- Stadtteilzentrum Altes E-Werk.

Die Überlassung schließt die zugehörigen Sanitäranlagen grundsätzlich mit ein.

Die Richtlinie gilt ebenfalls für die Überlassung von vorstehend nicht aufgeführten Einrichtungen, sofern vergleichbare Voraussetzungen vorliegen und städtische Interessen nicht entgegenstehen.

Die Richtlinie gilt nicht für öffentliche Einrichtungen, für die spezielle Nutzungssatzungen vorliegen (zum Beispiel Sportanlagen und Bäder) sowie die Mensa der Sekundarschule Beckum, für die eine baurechtliche Beschränkung besteht. Die Sporthalle der Rolandschule wurde zusätzlich mit aufgenommen, um Karnevalsveranstaltungen zu ermöglichen.

Über die Zurverfügungstellung von Räumen im Rathaus Beckum, in den Verwaltungsgebäuden Ständehaus und Nordwall 2, im Rathaus Neubeckum (mit Ausnahme des Sitzungssaals), im Stadtmuseum und im Entwicklungs- und Gründungszentrum entscheidet der Bürgermeister im Einzelfall unter Beachtung des Gleichbehandlungsgrundsatzes. Die Räume wurden schon bislang nur für städtische beziehungsweise herausragende Veranstaltungen freigegeben.

Durch die Neuausrichtung der bisherigen Jugendfreizeiteinrichtungen „Altes E-Werk“ und „Freizeithaus Neubeckum“ zu Stadtteilzentren erhofft sich die Verwaltung darüber hinaus eine umfangreichere Bedarfsabdeckung als bisher und somit eine Reduzierung der Nachfrage nach zum Beispiel Schulräumen.

Für die Stadtteilzentren werden eigene „Nutzungsordnungen“ erstellt.

In den §§ 3 bis 5 der Richtlinie werden Formalien wie Hausrecht, Aufsicht, Nutzungsberechtigte und Nutzungsausschluss entsprechend der aktuellen Gesetzeslage und der bisherigen Verwaltungspraxis geregelt.

Die Nutzungserlaubnis kann mit Einschränkungen und Bedingungen versehen werden. Es kann eine Sicherheitsleistung bis zu einem Höchstbetrag von 2.500,00 Euro und/oder der Abschluss einer Veranstaltungshaftpflichtversicherung verlangt werden.

Ausdrücklich wird an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass eine Beschränkung der Nutzung auf die jeweils im Rat durch die Fraktionen vertretenen Parteien unzulässig wäre.

Die Verwaltung unterstellt den politischen Willen, die bisher in der Aula der Antoniuschule, der Aula der Gesamtschule Ennigerloh-Neubeckum sowie die in der Sporthalle in Rolandschule stattfindenden Karnevalsveranstaltungen auch künftig zu ermöglichen. Deshalb wurden diese Standorte für derartige Veranstaltungen nicht von der Nutzung ausgeschlossen. Die Sporthalle in Roland bedeutet insofern eine Erweiterung des in § 2 beschriebenen Geltungsbereiches.

Entsprechend der bisherigen Praxis werden auch künftig in anderen Einrichtungen, aber auch in den neuen Stadtteilzentren keine Karnevalsveranstaltungen ermöglicht, auch um das Subsidiaritätsprinzip zu gewährleisten.

Die §§ 6 bis 14 beschreiben den Nutzungsantrag mit seinen Formalien und verschiedenen Auflagen, die bislang teilweise in den Nutzungsgestattungen aufgeführt waren. Insbesondere die Gewährleistung der Sicherheit und Ordnung und des Brandschutzes nimmt einen weiten Raum ein. Auch an die Nachhaltigkeit und den Umweltschutz wurde mit dem Verbot von Einweggeschirr und -besteck in § 14 gedacht. Küchen dürfen künftig aus hygienischen Gründen nicht mehr als Umkleide genutzt werden.

In § 15 werden die Nutzungsentgelte pauschaliert aufgelistet. Sie umfassen grundsätzlich auch die Nutzung der zugehörigen Sanitäranlagen und beinhalten Nebenkosten, Personalkosten der Hausmeisterinnen- und Hausmeisterdienste und Schließdienst. Dabei wird der durch die Nutzungsüberlassung entstehende Mehraufwand, zum Beispiel für Sonderreinigungen oder Abfallentsorgung, zusätzlich in Rechnung gestellt. Falls ab dem Jahr 2021 Umsatzsteuer erhoben werden muss, wird diese aufgeschlagen.

Es besteht keine Gewinnerzielungsabsicht. Die angesetzten Pauschalen orientieren sich an den bisherigen Entgelten und wurden teilweise auf eine 4-stündige Nutzungszeit festgelegt. Ab der 5. Stunde werden Aufschläge erhoben. Künftig werden grundsätzlich Sanitärräume und Zuwegungen mit zur Verfügung gestellt und nicht zusätzlich berechnet.

Die Nutzungsentgelte wurden nicht nach dem Kostendeckungsprinzip berechnet; trotzdem müssen Personalkosten für zum Beispiel Buchungsaufwände, Raumübergaben und den Schließdienst bedacht werden. Ziel ist eine klare Entgeltstruktur.

Laut dem KGSt®-Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2019/2020) betragen zum Beispiel die Kosten je Arbeitsstunde für eine Schulhausmeisterin beziehungsweise für einen Schulhausmeister in der Entgeltgruppe 5 48,70 Euro.

Die Arbeitgeberkosten betragen laut Auskunft des städtischen Fachdienstes Personal im Jahr 2019 je Stunde bei Entgeltgruppe 6 TVöD basierend auf den Jahresarbeitgeberkosten in der Stufe 5 je Stunde 32,13 Euro und je Überstunde 29,40 Euro.

Die jeweilig verantwortlichen Hausmeisterinnen beziehungsweise Hausmeister sind während der Veranstaltungen anwesend beziehungsweise sind telefonisch in Bereitschaft, um den Schließdienst zu gewährleisten et cetera. Veranstaltungen, die außerhalb der Öffnungszeiten stattfinden, verursachen insofern hohe Personalkosten. Hinzu kommen Personalkosten für die Vertragsabwicklung et cetera.

Unter Beachtung der Regelungen des § 16 zu den reduzierten Nutzungsentgelten und den kostenfreien Überlassungen nach § 17 wird es regelmäßig zu einer im Vergleich zur bisherigen Entgelt-Praxis gleichbleibenden aber einheitlichen Entgeltberechnung kommen beziehungsweise zu einer entgeltfreien und somit kostenlosen Überlassung.

Dass eine über den Widmungszweck hinausgehende Überlassung Kosten verursacht und auch eine Vereinsförderung bedeutet, ist der Verwaltung bewusst.

Die Richtlinie schließt mit formalen Regelungen zur Haftung, zum Datenschutz und zum Gerichtsstand.

Die Richtlinie soll am Tag nach der Bekanntmachung in Kraft treten. Gleichzeitig treten alle bisherigen Regelungen, die die Nutzungsüberlassung der in § 2 aufgeführten öffentlichen Einrichtungen betreffen, außer Kraft. Bestehende Absprachen werden auf Basis dieser Richtlinie neu geregelt.

Anlage(n):

- 1 Anfrage der SPD-Fraktion
- 2 Richtlinie über die Überlassung öffentlicher Einrichtungen für nicht-kommerzielle Nutzungen