

Öffentliche **Beschlussvorlage**

Vorlagen-Nr.:

**V/0690/2016**

Auskunft erteilt:

Herr Bracht

Ruf:

492-1012

E-Mail:

Bracht@stadt-muenster.de

Datum:

01.09.2016

Betrifft

Stadthaus 1 als zentraler Ort bürgerorientierter Dienstleistungen - Innensanierung: Zukünftiger Betrieb der Kantine im Stadthaus 1: "Integrationsbetrieb"

Beratungsfolge

13.09.2016	Ausschuss für Umweltschutz, Klimaschutz und Bauwesen	Vorberatung
14.09.2016	Ausschuss für Liegenschaften, Wirtschaft und strategisches Flächenmanagement	Vorberatung
27.09.2016	Ausschuss für Personal, Organisation, Sicherheit, Ordnung und E-Government	Vorberatung
28.09.2016	Haupt- und Finanzausschuss	Vorberatung
28.09.2016	Rat	Entscheidung

**Beschlussvorschlag:**

Sachentscheidung:

1. Der Rat nimmt den in der Begründung erläuterten und in der Anlage beigefügten gutachterlichen Bericht der GBS GmbH zur Umsetzbarkeit und Wirtschaftlichkeit eines Integrationsbetriebes im Stadthaus 1 sowie die damit gegebenenfalls verbundenen Auswirkungen auf die übrigen städtischen Kantinenbetriebe zur Kenntnis. Der Prüfauftrag geht auf den Ratsbeschluss vom 11.05.2016 zur Vorlage V/0306/2016 zurück.
2. Der Rat nimmt zur Kenntnis, dass durch die Umsetzung der Empfehlungen des Gutachters zukünftig eine ganztägige Nutzung und Öffnung der attraktiven Räumlichkeiten in der 11. und 12. Etage des Stadthauses 1 für die allgemeine Öffentlichkeit ermöglicht wird. Gleichzeitig werden neue Arbeitsplätze für schwerbehinderte Menschen geschaffen; die soziale Funktion der Kantine für die städtischen Mitarbeiter/-innen bleibt erhalten.
3. Der Rat beauftragt die Verwaltung, die Räume in der 10. – 12. Etage des Stadthauses 1 (ehemalige Kantine) über ein Vergabeverfahren an einen gemeinnützigen Träger der freien Wohlfahrtspflege für den Betrieb einer Ganztagesgastronomie als Integrationsprojekt zu vermieten / verpachten. Die Elemente einer „betrieblichen Sozialeinrichtung für die städtischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter“ sind hierbei vertraglich zu gewährleisten.
4. Der Rat nimmt zur Kenntnis, dass das bisher in der Kantine im Stadthaus 1 tätige städtische Personal in den anderen drei städtischen Kantinen verbleibt und kein Betriebsübergang nach § 613a BGB stattfindet.

5. Der Rat nimmt zur Kenntnis, dass die Sachentscheidung gem. Ziffer 3 ein uneingeschränktes Mitbestimmungsrecht des Personalrates auslöst. Wenn zwischen Dienststelle und Personalrat keine Einigung erzielt werden kann, entscheidet die Einigungsstelle abschließend.
6. Der Rat beauftragt die Verwaltung, die für das Betriebskonzept zwingend notwendige Schaffung eines separaten Außeneingangs an der Heinrich-Brüning-Straße umzusetzen.

## II. Finanzielle Auswirkungen:

Hinsichtlich der anfallenden Baukosten wird auf die Ausführungen der aktuellen Ratsvorlage V/0668/2016 verwiesen.

## **Begründung:**

### **1. Ausgangslage:**

#### **1.1 Prüfaufträge des Rates**

In seiner Sitzung am 11.05.2016 hat der Rat folgende Prüfaufträge erteilt (Auszug aus der Niederschrift über die 16. Sitzung (öffentlicher Sitzungsteil) des Rates:

[...]

- „4. Der Rat beauftragt die Verwaltung zu prüfen wie, die Räume 10. bis 12. Etage des Stadthauses 1 für die Kantine als weiteres Szenario als Integrationsbetrieb (Eigenbetrieb, Fremdvergabe Miete, Fremdvergabe Pacht), unter Aufrechterhaltung der Sozialfunktion Kantine betrieben werden kann. Die Sozialfunktion für die städtischen Mitarbeiter/-innen muss hierbei über entsprechende vertragliche Vereinbarungen gesichert werden.
5. Der Rat der Stadt Münster beauftragt die Verwaltung darzulegen, welche wirtschaftlichen Auswirkungen der Betrieb einer Kantine (hier: Stadthaus 1) auf die anderen städtischen Kantinen hat. Ebenso ist zu ermitteln, welche VoFi-Endwerte sich bei 'einem' (privater/städtischer) Integrationsbetrieb Kantine ergeben. Zur Steigerung der Attraktivität und Wirtschaftlichkeit ist in die Prüfung die Erweiterung der Öffnungszeiten in die Abendstunden einzubeziehen.
6. Der Rat beauftragt die Verwaltung zudem zu prüfen, wie in dem Integrationsbetrieb auch das Instrument der Förderung der öffentlich geförderten Beschäftigung genutzt werden kann.
7. Der Rat beauftragt die Verwaltung mit der Prüfung, wie bei einem Integrationsbetrieb die bislang Beschäftigten weiterhin bei der Stadt beschäftigt werden können.“

### **2. Fachgutachten der Gastgewerbe Beratungs Service (GBS) GmbH**

#### **2.1 Auftragserteilung**

Zur Beantwortung der vom Rat formulierten Prüfaufträge hat die Verwaltung die *Gastgewerbe Beratungs Service GmbH*, die bereits die der Vorlage V/0306/2016 zu Grunde liegende konzeptionelle und ökonomische Machbarkeitsstudie aus Dezember 2015 für die Umsetzung eines privatwirtschaftlichen Betriebes der Kantine – mit erweiterten Öffnungszeiten – im Auftrag des Rates verfasst hat, beauftragt.

## 2.2 Fragestellungen

Aus den vom Rat beschlossenen Prüfaufträgen hat die Verwaltung die nachfolgend dargestellten Fragestellungen abgeleitet, um diese durch die GBS GmbH beantworten zu lassen:

2.2.1. Auf der Grundlage des Gutachtens aus Dezember 2015 sind die verschiedenen Möglichkeiten des zukünftigen Betriebes der Kantine als Integrationsbetrieb in rechtlicher, organisatorischer und wirtschaftlicher Hinsicht darzustellen:

- Führung der Kantine als Integrationsbetrieb durch die Stadt Münster (Beibehaltung der aktuellen Öffnungszeiten)
- Führung der Kantine als Integrationsbetrieb durch die Stadt Münster (Erweiterung der Öffnungszeiten)
- Führung der Kantine als Integrationsbetrieb durch einen freien Träger der Wohlfahrtspflege (Beibehaltung der aktuellen Öffnungszeiten)
- Führung der Kantine als Integrationsbetrieb durch einen freien Träger der Wohlfahrtspflege (Erweiterung der Öffnungszeiten)
- Führung der Kantine als Integrationsbetrieb durch einen privaten Betreiber (Beibehaltung der aktuellen Öffnungszeiten)
- Führung der Kantine als Integrationsbetrieb durch einen privaten Betreiber (Erweiterung der Öffnungszeiten)
- Führung der Kantine als Integrationsbetrieb durch eine gGmbH unter Beteiligung der Stadt (Beibehaltung der Öffnungszeiten)
- Führung der Kantine als Integrationsbetrieb durch eine gGmbH unter Beteiligung der Stadt (Erweiterung der Öffnungszeiten)

2.2.2 Diese acht Optionen „Integrationsbetrieb“ sind der „normalen“ Weiterführung der Kantine durch die Stadt sowie dem privatwirtschaftlichen Betrieb der Kantine, entsprechend den Empfehlungen des Gutachters aus dem Jahr 2015, gegenüberzustellen.

2.2.3 Im Anschluss wird eine begründete gutachterliche Empfehlung hinsichtlich der zukünftigen Rechts- und Betriebsform sowie des Inventarisierungsgrades der Küche und der Gasträume (unter Berücksichtigung der Pacht- bzw. Mieterwartungen, der steuerlichen Aspekte sowie der öffentlichen und privaten Fördermöglichkeiten) erbeten.

Weiterhin sollten folgende Punkte in dem zu fertigenden Gutachten abschließend bearbeitet werden:

2.2.4. In welchem Umfang können schwerbehinderte Menschen in der städtischen Kantine bei Beibehaltung der aktuellen Betriebsform sowie der bisherigen organisatorischen Abläufe beschäftigt werden?

2.2.5 Welche wirtschaftlichen Auswirkungen hat der Betrieb der Kantine im Stadthaus 1 – in den unterschiedlichen unter 2.1.1 bis 2.1.8 aufgeführten Varianten sowie des reinen Privatbetriebes – auf die anderen städtischen Kantinen (Stadthaus 2, Theater, Abfallwirtschaftsbetriebe)?

2.2.6 Wäre es organisatorisch und wirtschaftlich darstellbar, alle städtischen Kantinen als Integrationsbetriebe zu führen?

## 2.3 Ergebnisse des Fachgutachtens

Der von der GBS GmbH auf diesen Fragestellungen basierende gutachterliche Bericht zur Umsetzbarkeit und Wirtschaftlichkeit eines Integrationsbetriebes umfasst 75 Seiten und ist dieser Vorlage als Anlage beigefügt. Um ein etwaiges Ausschreibungsverfahren nach Beschlussfassung des Rates rechtskonform durchführen zu können, muss im Rahmen dieser öffentlichen Beschlussvorlage auf die Nennung der betriebswirtschaftlichen Kennzahlen verzichtet werden.

Im Gutachten werden die durch den Rat in seiner Sitzung am 11.05.2016 unter den Ziffern 4. bis 6. formulierten Prüfaufträge systematisch beantwortet; der neu eingebrachte Vorschlag, die Kantine im Stadthaus 1 als Integrationsbetrieb zu führen wird geprüft und mit dem Ergebnis beurteilt, dass die ganztägige Nutzung und Öffnung der attraktiven Räumlichkeiten in der 11. und 12. Etage des Stadthauses 1 für die allgemeine Öffentlichkeit auch in dieser Form möglich ist.

Dabei beruhen die gebildeten Ansätze nach Auskunft des Gutachters auf dem Prinzip der kaufmännischen Vorsicht. Weiterhin ist in diesem Zusammenhang die langjährige und umfassende Erfahrung der GBS GmbH mit gastgewerblichen Integrationsprojekten und deren Förderung herauszustellen. Die im Gutachten angesetzten Förderungen basieren auf den aktuellen Fördermöglichkeiten der Aktion Mensch, der Stiftung Wohlfahrtspflege NRW und des LWL-Integrationsamtes. Hier wurde das Fördermoratorium des LWL aufgehoben; die Förderung erfolgt ab sofort aus Mitteln des neuen Bundesprogramms „Inklusionsinitiative II – AlleImBetrieb“.

### 2.3.1 Empfehlung des Gutachters:

„Es ist zu empfehlen, dass die zukünftige Gastronomie im Stadthaus 1 der Stadt Münster als Ganztagesgastronomie und als Integrationsprojekt eines gemeinnützigen Trägers der freien Wohlfahrtspflege unter einem Integrationsunternehmen als gemeinnützige GmbH geführt wird. Für die Stadt Münster als Vermieterin bietet ein solcher Träger in Abhängigkeit zu seinen individuellen Hintergründen grundsätzlich eine höhere Sicherheit als ein privater Betreiber. Die laufenden Zuschüsse, die das Integrationsunternehmen in den ersten fünf Jahren erhält, stellen einen weiteren Sicherheitsfaktor dar und reduzieren die Gefahren eines Miet- oder gar Betriebsausfalls in den ersten Jahren.“ (vgl. Anlage 1, Seite 74).

Gleichzeitig stellt der Gutachter fest, dass durch die (geförderte) Investitionsbeteiligung des Integrationsprojektes annähernd das komplette Groß- und Kleininventar der Küche und der Gastbereiche finanziert werden kann. Die Investitionen der Stadt Münster wären in diesem günstigen Fall auf die in der vorliegenden Kostenschätzung ausgewiesenen Baukosten beschränkt.

2.3.2 Hinsichtlich der wirtschaftlichen Aspekte wird durch den Gutachter weiterhin festgestellt, dass durch ein solches Modell aufgrund von zu erzielenden Mieteinnahmen in Verbindung mit dem wegfallenden Zuschussbedarf eine wirtschaftliche Verbesserung von jährlich rund 155.000 bis 165.000 Euro ergeben wird.

2.3.3 Sollte es dennoch zu einer geringeren Investitionsförderung als angesetzt kommen, müsste zwischen dem beauftragten Träger und der Stadt Münster über die Differenz verhandelt werden. Das Ergebnis würde voraussichtlich Auswirkungen auf die Höhe von Miete bzw. Pacht haben.

2.3.4 Die städtischen Investitionen für den zwingend erforderlichen Außeneingang an der Heinrich-Brüning-Straße in Höhe von 137.000 Euro brutto erscheinen vor dem o. g. Hintergrund wirtschaftlich vertretbar.

- 2.3.5 Unabhängig von der Errichtung eines Integrationsprojektes besteht immer die Möglichkeit, Arbeitsplätze für schwerbehinderte Menschen zu schaffen. In den Kantinen der Stadt Münster könnten daher grundsätzlich zusätzliche Arbeitsplätze für schwerbehinderte Menschen eingerichtet werden. Der zusätzliche Einsatz schwerbehinderter Menschen wäre mit Mehrkosten verbunden und würde den Zuschussbedarf der Kantine im Stadthaus 1 in der bisherigen Betriebsform erhöhen (vgl. Anlage 1, Seite 71).
- 2.3.6 Die Ergebnisbetrachtung des Gutachters zu den wirtschaftlichen Auswirkungen bei Wegfall der Kantine im Stadthaus 1 als städtischer Betrieb auf die weiteren städtischen Kantinen (Stadthaus 2, Theater, Abfallwirtschaftsbetriebe) ergibt, dass von einer Erhöhung des Zuschussbedarfes nicht auszugehen ist. Stattdessen ist aus seiner Sicht eine Reduktion des Zuschussbedarfes durch den geringeren operativen und administrativen Aufwand möglich (vgl. Anlage 1, Seite 67 ff.).
- 2.3.7 Der Gutachter stellt fest, dass aufgrund der geringen Umsatzgrößen in den anderen städtischen Kantinen (Stadthaus 2, Theater, Abfallwirtschaftsbetriebe) auch bei branchenüblichen Bewirtschaftungskonditionen und Entlohnung kein positives Betriebsergebnis erwirtschaftet werden kann. Daher ist die Führung der anderen städtischen Kantinen als Integrationsbetrieb nicht geeignet. Bei nennenswerten Mehrkosten erscheint eine Führung aller städtisch betriebenen Kantinen als Integrationsbetrieb grundsätzlich denkbar, sofern das LWL-Integrationsamt die negativen Einzelergebnisse der Kantinen sowie die Verteilung der Arbeitsplätze auf mehrere Standorte akzeptiert (vgl. Anlage 1, Seite 72 ff.).
- 2.4 Ergänzende Informationen zur verwaltungsinternen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung (VoFi):

In der in der Begründung unter Ziffer 3 zur Vorlage V/0306/2016 dargestellten Wirtschaftlichkeitsbetrachtung der Verwaltung (VoFi) war die Vermietung bzw. Verpachtung der Kantine als All-In-One-Gastronomie als die wirtschaftlichste Variante dargestellt. Da durch eine Ganztagesgastronomie als Integrationsprojekt eines gemeinnützigen Trägers der freien Wohlfahrtspflege im Vergleich zum reinen privatwirtschaftlichen Betrieb als Ganztagesgastronomie eine höhere Miete erzielt werden kann, ist die Wirtschaftlichkeit bei diesem, vom Gutachter empfohlenen Betreibermodell, auch aus Sicht der Verwaltung auf jeden Fall gegeben.

Eine detaillierte, durch die Verwaltung vorgenommene Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, wird das Ausschreibungsverfahren begleiten. Die Auswahl des Betreibers wird dann unter anderen Gesichtspunkten in erster Linie auch von der Wirtschaftlichkeit des Angebots abhängen. Zum jetzigen Zeitpunkt kann eine solche Untersuchung aufgrund der noch unbekanntenen Ausschreibungsparameter keinen über das vorliegende Gutachten hinausgehenden Informationsgewinn erbringen.

### **3. Zukünftiger Einsatz der städtischen Mitarbeiter/-innen der Kantine Stadthaus 1**

Derzeit sind in der Kantine Stadthaus 1 vier Mitarbeiter/-innen (2,70 Vollzeitäquivalente) beschäftigt. Entsprechend den Ausführungen des Gutachtens ist bei der vorgesehenen Führung der Kantine in Form eines Integrationsbetriebes nur eine geringe Auswirkung auf die Personalbedarfe in den anderen städtischen Kantinen zu erwarten.

Insofern sichert die Verwaltung zu, die aktuell in der Kantine Stadthaus 1 beschäftigten Mitarbeiter/-innen – unter Nutzung von zu erwartenden Fluktuationen – auf die drei verbleibenden städtischen Kantinen zu verteilen. Ein Betriebsübergang gemäß § 613a BGB ist damit ausdrücklich ausgeschlossen.

### **4. Personalratsbeteiligungsverfahren**

Nach § 65 Absatz 1 Satz 3 LPVG ist der Personalrat vor Organisationsentscheidungen der Dienststelle, die beteiligungspflichtige Maßnahmen zur Folge haben, frühzeitig und fortlaufend

zu informieren. Der Personalrat soll so die Möglichkeit erhalten, die kollektiven Interessen der Beschäftigten wahrnehmen zu können.

Die städtischen Kantinenbetriebe stellen eine Sozialeinrichtung im Sinne des Landespersonalvertretungsgesetzes NRW (LPVG) dar. Bei der Kantine im Stadthaus 1 handelt es sich um einen Teil der städtischen Kantinenbetriebe.

#### 4.1 Mitbestimmung durch den Personalrat im Hinblick auf „Sozialeinrichtungen“

Gemäß § 72 Abs. 2 Nr. 4 LPVG hat der Personalrat in sozialen Angelegenheiten bei Errichtung, Verwaltung und Auflösung von Sozialeinrichtungen ohne Rücksicht auf ihre Rechtsform mitzubestimmen.

Bei der, im Ergebnis beabsichtigten Maßnahme, „Einrichtung der Ganztagesgastronomie in Form eines Integrationsprojektes eines gemeinnützigen Trägers der freien Wohlfahrtspflege unter einem Integrationsunternehmen als gemeinnützige GmbH“ handelt es sich um eine „Auflösung“ einer bestehenden Sozialeinrichtung. Hierbei ist unerheblich, dass es sich bei der Kantine im Stadthaus 1 nur um einen Teilbereich der städtischen Kantinenbetriebe insgesamt handelt. Insoweit besteht unter dem Aspekt „Auflösung einer Sozialeinrichtung“ ein Zustimmungserfordernis durch den Personalrat.

Gemäß § 72 Abs. 4 Nr. 22 LPVG hat der Personalrat auch in Rationalisierungs-, Technologie- und Organisationsangelegenheiten bei der Übertragung von Arbeiten der Dienststelle, die üblicherweise von ihren Beschäftigten vorgenommen werden, auf Dauer an Privatpersonen oder auf Dritte in jeglicher Rechtsform (Privatisierung), mitzubestimmen.

Das derzeitige Essensangebot an den vier städtisch betriebenen Kantinenstandorten – und damit auch in der Kantine Stadthaus 1 – wird derzeit allein durch städtische Mitarbeiter/-innen produziert und verkauft. Da diese Arbeiten zukünftig durch einen externen Dritten ausgeführt werden sollen, ist darin eine Privatisierung im Sinne des § 72 Abs. 4 Nr. 22 LPVG zu sehen, insoweit ergibt sich auch unter dem Aspekt „Privatisierung“ ein Zustimmungserfordernis durch den Personalrat.

Beide Mitbestimmungstatbestände bestehen parallel, wobei eine fehlende Zustimmung des Personalrates zur „Auflösung“ der Kantine Stadthaus 1 (§ 72 Abs. 2 Nr. 4 LPVG) dazu führt, dass die Einigungsstelle abschließend entscheidet.

#### 4.2 Mitbestimmungsverfahren – aktueller Verfahrensstand

Die Verwaltung hat das Mitbestimmungsverfahren eingeleitet und die Zustimmung des Personalrates beantragt.

Bei Drucklegung dieser Vorlage war die Entscheidung des Personalrates noch nicht bekannt. Die Verwaltung wird mündlich dazu berichten.

In Vertretung

gez.  
Wolfgang Heuer  
Stadtrat

**Anlage:**  
Auszüge Gutachten GBS GmbH