

Öffentliche **Beschlussvorlage**

Vorlagen-Nr.:
V/0432/2017
Auskunft erteilt: Herr Schetter Herr Reher
Ruf: 4 92-20 00 4 92-52 20
E-Mail: schetter@stadt-muenster.de Reher@stadt-muenster.de
Datum: 14.06.2017

Betrifft

Organisationsform der städtischen Schwimmbäder

Beratungsfolge

20.06.2017	Sportausschuss	Vorberatung
04.07.2017	Ausschuss für Personal, Organisation, Sicherheit, Ordnung und E-Government	Vorberatung
12.07.2017	Haupt- und Finanzausschuss	Vorberatung
12.07.2017	Rat	Entscheidung

Beschlussvorschlag:

I. Sachentscheidung:

Mit dem Ziel einer bürgerorientierten, nachhaltigen und wirtschaftlichen sowie zukunftsfesten Weiterentwicklung des Betriebs der städtischen Bäder beschließt der Rat der Stadt Münster:

1. Der Betrieb der städtischen Schwimmbäder (sechs Hallen- und drei Freibäder) wird zum 1. Januar 2018 in die Organisationsform der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung überführt. Die Verwaltung wird beauftragt, alle hierzu erforderlichen Maßnahmen einzuleiten und durchzuführen. Wichtige Eckpunkte hierfür sind die Übertragung der Aufgaben des Betriebsausschusses auf den Sportausschuss sowie die Einrichtung einer Betriebsleitung, die aus zwei Personen besteht, von denen eine Person von der künftig betriebsführenden Gesellschaft benannt wird.
2. Die Betriebsführung der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung wird über den Abschluss einer Betriebsführungsvereinbarung mit einer noch zu gründenden Tochtergesellschaft der Stadtwerke Münster GmbH von dieser übernommen werden. Die Verwaltung wird beauftragt, die erforderlichen Schritte zur Gründung der Gesellschaft und alle weiteren notwendigen Maßnahmen einzuleiten. Hierzu gehört auch die Vorbereitung der abzuschließenden Betriebsführungsvereinbarung. Diese soll insbesondere folgende Ziele und Regelungsinhalte umfassen:
 - eine Stärkung der Bäder in der Kundenorientierung,
 - eine Auslastungssteigerung,

- eine Defizitabsenkung der städtischen Bäder um 500.000 € p.a. als Nettoentlastung für die Stadt Münster,
 - die Darstellung sämtlicher Aufwendungen im Rechnungswesen des Bäderbetriebs sowie
 - die intensive Vermarktung der Bäder, insbesondere über die Stadtwerke Pluscard,
 - die Nutzung von Cross-Selling-Potenzialen, z. B. in Kombination mit dem ÖPNV-Angebot,
 - Attraktivitätssteigerung der Bäder durch hochwertige Events,
 - Sonstige Aufgaben im Bereich Marketing und Vertrieb,
 - IT-Management (ohne Arbeitsplatzsysteme),
 - Einkauf,
 - Buchführung und Controlling,
 - Organisation und operative Durchführung des laufenden Bäderbetriebs.
3. Die Verwaltung wird beauftragt, mit der Geschäftsführung der Stadtwerke Münster GmbH die Vorarbeiten für die Errichtung des neuen Südbades nach Maßgabe des Ratsbeschlusses vom 14.12.2016 einzuleiten. Der Rat nimmt gleichzeitig zur Kenntnis, dass die Investition durch die zu gründende Tochtergesellschaft der Stadtwerke Münster GmbH durchgeführt werden soll und das dann errichtete Südbad vom zu errichtenden Eigenbetrieb gemietet/gepachtet wird.
4. Damit ist der gemeinsame politische Antrag der CDU-Fraktion und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen/GAL vom 28.11.2016 aufgegriffen.

II. Finanzierung:

Die im Jahr 2017 im Rahmen der vorbereitenden Arbeiten zur Gründung der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung auf Seiten der Stadt Münster ggf. erforderlichen etatrelevanten Aufwendungen werden durch den Gesamthaushalt getragen.

Begründung:

Ausgangslage

Mit Beschluss vom 14.12.2016 zur Vorlage V/0774/2016 hat der Rat beschlossen, das Vorhaben, den Betrieb der Bäder sowie eines zukünftigen Südbades in eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung zu überführen, weiter zu verfolgen. Außerdem wurden Stadt und Stadtwerke Münster GmbH beauftragt, eine Kooperation zur Steigerung der Attraktivität der bestehenden Bäder zu entwickeln. Mit dem Beschluss wurde der gemeinsame Antrag von CDU und Bündnis 90/Die Grünen/GAL vom 28.11.2016 angenommen.

Eigenbetriebsähnliche Einrichtung:

Während ein Eigenbetrieb als Betriebsform für öffentliche Einrichtungen in Betracht kommt, die nach kommunalem Wirtschaftsrecht als wirtschaftliche Unternehmen gelten, können Unternehmen, die sich nicht-wirtschaftlich i. S. d. § 107 Abs. 2 der Gemeindeordnung (GO) NRW betätigen, als **eigenbetriebsähnliche Einrichtungen** geführt werden. In der GO NRW werden öffentliche Bäder explizit genannt.

Die Stadt Münster besitzt bereits vier eigenbetriebsähnliche Einrichtungen, die Abfallwirtschaftsbetriebe Münster, die citeq, Münster Marketing und das Theater Münster. Nun sollen auch die städtischen Bäder als nicht-wirtschaftlicher Betrieb (§ 107 Abs. 2 Nr. 2 GO NRW) in Form einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung geführt werden.

Für die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen gelten grundsätzlich die Regelungen der Eigenbetriebsverordnung NRW (EigVO) – Abweichungen sind jedoch zulässig. Eigenbetriebsähnliche Einrichtungen sind vermögensmäßig verselbständigte Betriebe mit eigener Betriebsatzung und eigenem Rechnungswesen, jedoch ohne eigene Rechtspersönlichkeit. Eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung ist wirtschaftlich aus dem Vermögen der Gemeinde ausgegliedert und bildet nach der EigVO NRW Sondervermögen der Gemeinde.

Der Eigenbetrieb verfügt einerseits über besondere Leitungs- und Kontrollorgane (Betriebsleitung und Betriebsausschuss), untersteht andererseits dem Rat und dem/der Oberbürgermeister/-in als Verwaltungschef/-in.

Betriebsleitung

Die eigenbetriebsähnliche Einrichtung wird von der Betriebsleitung selbstständig geleitet, soweit nicht durch die GO NRW, die EigVO NRW oder durch die Betriebsatzung etwas anderes bestimmt ist. Der Betriebsleitung obliegt insbesondere die laufende Betriebsführung.

Die Betriebsleitung besteht aus einer Betriebsleiterin bzw. einem Betriebsleiter oder mehreren Betriebsleiterinnen bzw. Betriebsleitern. Der Rat kann eine Betriebsleiterin oder einen Betriebsleiter zur Ersten Betriebsleiterin oder zum Ersten Betriebsleiter bestellen. Für die neue eigenbetriebsähnliche Einrichtung sind zwei Betriebsleiter/-innen vorgesehen, wobei der/die erste Betriebsleiter/-in von der Stadtwerke Münster GmbH oder einer Tochtergesellschaft benannt wird.

Die Verwaltung wird zur Bildung der Betriebsleitung in der noch vorzulegenden Umsetzungsvorlage im Einzelnen Stellung nehmen. Ebenso wird sie entsprechend der EigVO NRW eine Dienstanweisung vorlegen, welche die Geschäftsverteilung innerhalb einer Betriebsleitung regelt, falls diese aus mehreren Mitgliedern besteht.

Die Betriebsleitung hat den Oberbürgermeister bzw. die Oberbürgermeisterin über alle wichtigen Angelegenheiten rechtzeitig zu unterrichten. Der/die Oberbürgermeister/in kann von der Betriebsleitung Auskünfte verlangen und ihr im Interesse der Einheitlichkeit der Verwaltungsführung Weisungen erteilen. Glaubt die Betriebsleitung nach pflichtgemäßem Ermessen die Verantwortung für die Durchführung einer Weisung des/der Oberbürgermeister/-in nicht übernehmen zu können, so hat sie sich an den Betriebsausschuss zu wenden.

Betriebsausschuss

Weiteres Organ der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung ist der Betriebsausschuss. Er wird durch den Rat gebildet. Einzelheiten zur Zusammensetzung regelt die Betriebsatzung, welche vom Rat beschlossen wird.

Für eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung Bäder soll der Sportausschuss die Aufgaben des Betriebsausschusses wahrnehmen. Diese Möglichkeit orientiert sich an der Entscheidung des Rates aus dem Jahr 2008, in dem er die Aufgaben eines Betriebsausschusses der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung „Theater Münster“ dem Kulturausschuss der Stadt Münster übertragen hat. Die Verwaltung wird in der noch zu erarbeitenden Umsetzungsvorlage zur Bildung des Betriebsausschusses ausführlich Stellung nehmen.

Der Betriebsausschuss entscheidet in Angelegenheiten, die ihm durch die GO NRW und die EigVO NRW übertragen sind unter Beachtung der Beschlüsse des Rates und des Haupt- und Finanzausschusses sowie in finanzrelevanten Angelegenheiten im Rahmen der Ansätze des Wirtschaftsplanes. Der Betriebsausschuss berät die Beschlüsse des Rates vor. Über alle wichtigen Angelegenheiten, die die gemeindliche Entwicklung betreffen, ist er von dem Ober-

bürgermeister oder der Oberbürgermeisterin zu unterrichten. Daneben obliegt der Betriebsleitung eine umfassende Unterrichtspflicht gegenüber dem Betriebsausschuss bezogen auf alle betrieblichen Angelegenheiten, insbesondere auch über die beabsichtigte Geschäftspolitik und andere grundsätzliche Fragen der Unternehmensplanung.

Der Betriebsausschuss entscheidet in den Angelegenheiten, die der Beschlussfassung des Rates unterliegen, falls die Angelegenheit keinen Aufschub duldet. In Fällen äußerster Dringlichkeit kann der Oberbürgermeister bzw. die Oberbürgermeisterin mit der oder dem Vorsitzenden des Betriebsausschusses entscheiden. Ist der Betriebsausschuss noch nicht gebildet, werden seine Aufgaben vom Haupt- und Finanzausschuss wahrgenommen.

Betriebssatzung

Rechtliche Grundlage einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung ist außer der GO NRW und die EigVO NRW die Betriebssatzung. Sie wird nach § 41 Abs. 1 Satz 2 Buchstabe f GO NRW vom Rat beschlossen. In der Betriebssatzung sind unter anderem zu regeln:

- wie sich der Betriebsausschuss zusammensetzt,
- wie bei Meinungsverschiedenheiten innerhalb der Betriebsleitung zu verfahren ist,
- der Betrag, ab dem die Betriebsleitung die Zustimmung des Betriebsausschusses für die Leistung von Mehrausgaben benötigt.

Die Verwaltung wird dem Rat den Entwurf einer Betriebssatzung mit allen erforderlichen Inhalten zur Entscheidung vorlegen.

Personal und Personalvertretung

Die Überführung der städtischen Bäder in eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung stellt keinen Betriebsübergang nach § 613a BGB dar. Es bedarf deshalb keines formalen Betriebsübergangs des Bäderpersonals. Die Beschäftigungsverhältnisse bleiben entsprechend den jeweiligen arbeitsvertraglichen Regelungen zur Stadt Münster unverändert bestehen. Der Oberbürgermeister oder die Oberbürgermeisterin ist Dienstvorgesetzte/r der Mitarbeiter/-innen des Eigenbetriebes.

Die Stadt Münster wird auch künftig für diese Mitarbeiter/-innen Arbeitgeberin/Dienstherr in allen Fragen ihres Arbeits- bzw. Dienstverhältnisses sein. Die Mitarbeiter/-innen einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Bäder hätten auch künftig z.B. die Möglichkeit, sich innerhalb der Stadtverwaltung auf eine freie Stelle zu bewerben.

Die eigenbetriebsähnliche Einrichtung bleibt personalvertretungsrechtlich Teil der Dienststelle Stadtverwaltung Münster, so dass der Personalrat der Stadtverwaltung Münster auch die Personalvertretung übernimmt. Es gilt das Landespersonalvertretungsgesetz (LPVG).

Gründung einer Tochtergesellschaft durch die Stadtwerke Münster GmbH

Die Stadtwerke Münster GmbH kann nach einem externen Rechtsgutachten mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht ohne ein wettbewerbliches Vergabeverfahren mit der Betriebsführung der städtischen Bäder beauftragt werden. Für eine sogenannte Inhouse-Vergabe wäre es u. a. erforderlich, dass mehr als 80 % der Umsätze der Stadtwerke Münster GmbH aus der Tätigkeit für die Stadt Münster resultieren (Wesentlichkeitskriterium). Dieses Kriterium erfüllt die Stadtwerke Münster GmbH nicht.

Nach dem Gutachten können die vergaberechtlichen Risiken dadurch ausgeschlossen werden, dass anstelle der Stadtwerke Münster GmbH eine (noch zu gründende) Tochtergesellschaft der Stadtwerke Münster GmbH mit der Betriebsführung der Bäder beauftragt wird. Dabei ist sicherzustellen, dass dieses Tochterunternehmen ganz überwiegend (zu mindestens 80 %) im Rahmen der Betriebsführungsleistungen für die Stadt Münster bzw. die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Bäderbetrieb tätig ist.

Es ist daher beabsichtigt, ein Tochterunternehmen der Stadtwerke Münster GmbH zu gründen, welches zukünftig die Betriebsführung der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung übernehmen soll. Bis zur Erstellung der Umsetzungsvorlage wird die Verwaltung die erforderlichen Schritte erledigt haben.

Betriebsführungsvertrag

Ziele der Neuorganisation der städtischen Bäder sind

- eine Stärkung der Bäder in der Kundenorientierung,
- eine Auslastungssteigerung,
- eine Defizitabsenkung der städtischen Bäder um 500.000 € p.a. als Nettoentlastung für die Stadt Münster
- die Darstellung sämtlicher Aufwendungen im Rechnungswesen des Bäderbetriebs sowie

Die noch zu gründende GmbH, eine 100 % Tochter der Stadtwerke Münster GmbH, wird mit wesentlichen Teilen der Betriebsführung der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung beauftragt. Hierzu gehören insbesondere

- die intensive Vermarktung der Bäder, insbesondere über die Stadtwerke Pluscard,
- die Nutzung von Cross-Selling-Potenzialen, z. B. in Kombination mit dem ÖPNV-Angebot
- Attraktivitätssteigerung der Bäder durch hochwertige Events
- Sonstige Aufgaben im Bereich Marketing und Vertrieb
- IT-Management (ohne Arbeitsplatzsysteme)
- Einkauf
- Buchführung und Controlling

Der noch zu gründenden GmbH obliegt die Organisation und operative Durchführung des laufenden Bäderbetriebs, z. B. Betriebszeiten, Nutzungskontingente nach dem letzten Bäderkonzept, Schul- und Vereinsschwimmen, personelle Besetzung in der Aufsicht etc. Die Detailinhalte dazu werden in der Umsetzungsvorlage geregelt.

Der Betriebsleitung der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung obliegt die operative Führung des Bäderbetriebes und im Rahmen ihrer Zuständigkeit die Mitarbeiter-/innenführung.

Weitere Regelungstatbestände, die darüber hinaus behandelt werden müssen, sind beispielsweise:

- Höhe des Betriebsführungsentgelts, ggf. in Verbindung mit der Reduzierung des Defizits im Bäderbereich um 500.000 €.
Für die Verwaltung liegt der Fokus vor allem darauf, die Defizitlinie zu bestimmen, also die Klärung der Frage, von welchem Defizit als Bemessungsgrundlage ausgegangen wird. Hieran knüpft u. a. auch die erfolgsabhängige Komponente des Betriebsführungsentgeltes an. Die Ausgestaltung dieser Komponente ist ein weiterer wichtiger Punkt. Eine weitere Schwierigkeit in diesem Zusammenhang ist die Beeinflussung des Jahresergebnisses durch externe Effekte (politische Entscheidungen, Wetter etc.). Diese Sachverhalte sind in Abstimmung mit der Stadtwerke Münster GmbH zu klären. Durch welche Maßnahmen die Reduzierung des Defizits um 500.000 € erfolgen kann, liegt im Aufgabenbereich der Stadtwerke.

- Bindungsfrist im Betriebsführungsvertrag
Eine Ausstiegsregelung bzw. eine Vertragslaufzeit zu vereinbaren wird als grundsätzlich sinnvoll angesehen. Welche Laufzeit dafür in Frage kommen kann, welche Ausstiegsbedingungen in Frage kommen und wie die Art der Verlängerungsoption ausgestaltet werden soll, ist näher zu prüfen.
- Transparenz der Bäderkosten
Die Darstellung sämtlicher Aufwendungen des neuen Bäderbetriebs im Rechnungswesen des Betriebs ist ein Ziel der Neuorganisation. Dabei ist zu prüfen, ob die Vermögensgegenstände (Immobilien und Anlagen) in die Bilanz des Bäderbetriebs überführt werden sollen. Das Amt für Immobilienmanagement soll als Dienstleister mit den Bauaufgaben, die nicht von Dritten erfolgen (z. B. Südbad), beauftragt werden, weil eine bädereigene Bauabteilung nicht ausgelastet werden kann. Darüber hinaus ist beim Amt für Immobilienmanagement die notwendige Expertise vorhanden. Steuerliche Aspekte dieser Überführung werden bis zur Gründung geklärt.

Die Verwaltung wird zeitlich parallel zu den vorbereitenden Arbeiten zur Gründung des Eigenbetriebs sowie zur Gründung der Tochtergesellschaft der Stadtwerke Münster GmbH die erforderlichen Verhandlungen für einen Betriebsführungsvertrag führen, der dann nach Abschluss der Gründungsarbeiten durch die zuständigen Gremien beschlossen werden kann.

Südbad:

Der Rat hat die Verwaltung mit Beschluss vom 14.12.2016 beauftragt, „das Südbad in Kooperation mit den Stadtwerken Münster als Investor zu entwickeln. (...) Der Investor Stadtwerke Münster soll das Südbad nach der Fertigstellung an den neuen Eigenbetrieb verpachten. Die Verwaltung beteiligt die lokalen Akteure (wie u. a. der Schwimmverein Südbad e. V.) im Rahmen der weiteren Vorbereitung des Errichtungsbeschlusses.“

Die Betriebsführung der Bäder soll künftig alleine zwischen dem zu gründenden Eigenbetrieb und der noch zu gründenden Bädertochter der Stadtwerke Münster GmbH gestaltet und geregelt werden. Dies bezieht sich auch auf das neue Südbad. Unabhängig von der noch ausstehenden Errichtung von Eigenbetrieb und Tochter-GmbH sollen die Vorbereitungen für die Südbaderrichtung unmittelbar nach dem Ratsbeschluss aufgenommen werden.

I. V.

gez.
Alfons Reinkemeier
Stadtkämmerer

I. V.

gez.
Cornelia Wilkens
Stadträtin