

Sachbearbeitung Bürgermeister

Datum 09.09.2021

Geschäftszeichen

Beschlussorgan Verwaltungsausschuss nicht öffentlich Sitzung am 04.10.2021

Beschlussorgan Gemeinderat öffentlich Sitzung am 18.10.2021

BV 115/2021

Betreff: **"Forum50plus" - Sachstand und weiteres Vorgehen**

Anlagen: 2018-06-08 - GPA Prüfungsbericht
 2021-07-28 - Freibauer - AW_Forum50plus
 2021-09-06 - iuscomm - Stellungnahme

Beschlussvorschlag

Die Aktivitäten von „Forum50plus“ werden uneingeschränkt begrüßt und von der Stadt insbesondere durch die kostenlose Bereitstellung der Räumlichkeiten in der Jahnschule unterstützt. Im Sinne des Bürgernetzwerks sollen die Aktivitäten weiterhin eigenständig durch „Forum50plus“ organisiert und durchgeführt werden. Eine Übernahme der Aktivitäten von „Forum50plus“ als öffentliche Einrichtung der Stadt Erbach erfolgt nicht. „Forum50plus“ wird empfohlen, die bisherige Rechtsform der GbR zu überdenken und eine haftungsrechtlich vorteilhaftere Rechtsform wie beispielsweise die eines Vereins zu wählen.

Achim Gaus
Bürgermeister



1. Finanzielle Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen:

ja nein

Auswirkungen auf den Stellenplan:

ja nein

2. Sachdarstellung

A. Entwicklung von „Forum50plus“

„Forum50plus“ wurde von Bürgermeister a.D. Paul Roth während seiner Amtszeit ins Leben gerufen. Als Start kann wohl eine Veröffentlichung in den Erbacher Nachrichten vom 26.06.2008 gelten, in der die Initiative vorgestellt und zum Mitmachen aufgerufen wurde.

In der Folge hat sich ein reges Angebot im Bereich der Erwachsenenbildung entwickelt. Dies umfasst v.a. diverse Kursveranstaltungen (EDV-Kurse, Sprachkurse usw.), Hobbygruppen (z.B. Fotogruppe, Malgruppe usw.), Vorträge („Montagsgast“), gemeinsame Ausflüge und den Betrieb des sog. „Treff“. Nach eigener Darstellung von „Forum50plus“ umfasst das Angebot aktuell 40 Gruppen und ständig 60-70 ehrenamtlich Tätige.

B. Rechtliche Einordnung von „Forum50plus“

Bedenken hinsichtlich der Rechtsform und der fehlenden organisatorischen Regelungen bestehen bereits seit längerem. So wurde Herr Roth bereits in einer E-Mail vom 09.12.2011 von Bürgermeister Gaus mitgeteilt:

„Daneben ist es mir wichtig zu klären, wie Forum 50+ angesichts der rasanten Entwicklung in den letzten 2 ½ Jahren künftig organisatorisch aufgestellt ist. Dies ist für alle Beteiligten wichtig und notwendig, um klare Verantwortlichkeiten und Rechtssicherheit (Versicherungsfragen, Steuerfragen, Verwaltung der Finanzmittel...) zu haben. Keinesfalls soll damit in die Arbeit von Forum 50+ „hineinregiert“ werden, ganz im Gegenteil.“

In der Folge wurde das Thema bei einem Gespräch am 30.05.2012 von Bürgermeister Gaus mit Herrn Roth und Herrn Glaubert besprochen. Bereits damals wurde die Gründung eines Vereins angeregt, was jedoch von Herrn Roth und Herrn Glaubert kategorisch abgelehnt wurde. In der Folge wurde die Angelegenheit leider nicht weiterverfolgt.

Schließlich wurde die Frage der Rechtsform von „Forum50plus“ von der Gemeindeprüfungsanstalt (GPA) im Rahmen der Allgemeinen Finanzprüfung der Jahre 2012-2015 aufgegriffen (vgl. Anlage 1, Prüfungsbericht der GPA vom 06.08.2021). Im Prüfungsbericht stellt die GPA fest, dass eine Widmung von „Forum50plus“ als öffentliche Einrichtung durch den Gemeinderat nicht eindeutig nachgewiesen ist.

Die Thematik „Forum50plus“ wurde im Rahmen seiner Gründung als solches im Gemeinderat offenbar nicht behandelt. Dem entsprechend liegt auch kein Beschluss zu „Forum50plus“ und dessen Status vor.

Da eine öffentliche Widmung durch den Gemeinderat jedoch Voraussetzung für eine öffentliche Einrichtung ist, lässt sich bereits daraus ableiten, dass „Forum50plus“ bisher keine öffentliche Einrichtung war. Die vom Kommunal- und Prüfungsdienst des Landratsamts (Anlage 2) und von der Kanzlei iuscomm (Anlage 3) eingeholten Stellungnahmen bestätigen diese Rechtsauffassung.

Demnach ist die bisherige Rechtsform von „Forum50plus“ als **Gesellschaft bürgerlichen Rechts** (GbR) einzuordnen. Daran ändern insbesondere die Bestimmung von Herrn Roth zum Koordinator des „Forum50plus“ durch den Gemeinderat im Jahr 2010, die evtl. andere öffentliche Wahrnehmung von „Forum50plus“ und auch die Nutzung öffentlicher Räumlichkeiten in der Jahnschule nichts.

Im Übrigen sprechen auch folgende Punkte eindeutig dafür, dass es sich bei „Forum50plus“ nicht um eine öffentliche Einrichtung der Stadt handelt:

- In der gesamten Kommunikation nach außen (siehe z.B. insbesondere Internetauftritt unter www.forum50plus-erbach.de) tritt „Forum50plus“ völlig eigenständig, ohne Bezug zur Stadt Erbach auf.
- Die gesamte Programmgestaltung und -durchführung wurde bislang ohne jegliche Abstimmung mit der Stadt völlig eigenverantwortlich von „Forum50plus“ erledigt.
- Terminabstimmungen mit der Stadt finden nicht statt. Eine Teilnahme bei der Abstimmung des Kulturkalenders wurde bislang abgelehnt.
- Eigenständige Abwicklung der Finanzen durch „Forum50plus“ einschließlich eines eigenen Bankkontos.

Der GPA ist im Rahmen der Beantwortung des Prüfungsberichts nun mitzuteilen, ob der bisherige Rechtsstatus beibehalten wird, oder ob die Aktivitäten von „Forum50plus“ von der Stadt als öffentliche Einrichtung der Stadt übernommen werden. Dies ist vom Gemeinderat zu entscheiden.

C. Aktuelle Entwicklungen

Ende 2020 kam Herr Roth auf Bürgermeister Gaus mit der Idee zu, ein Reparaturcafé einzurichten. Im Sinne des Nachhaltigkeitsgedankens wurde die Idee unterstützt und gemeinsam eine Räumlichkeit gesucht. Im Rahmen der Konkretisierung der Idee wurde festgestellt, dass die haftungsrechtliche Seite bei der Ideenentwicklung überhaupt nicht berücksichtigt wurde. Im Lichte dessen und vor dem Hintergrund des offenen Prüfungsberichts der GPA wurden die Vertreter von „Forum50plus“ am 06.07.2021 zu einem Gespräch ins Rathaus Erbach eingeladen.

Hierbei wurde von Seiten der Stadt die Problematik der aktuellen rechtlichen Situation ausführlich erläutert und entsprechend den Ausführungen im GPA-Bericht folgende Lösungsmöglichkeiten aufgezeigt:

1. Übernahme von „Forum50plus“ als öffentliche Einrichtung der Stadt
 - a. in Eigenregie (vergleichbar Musikschule) oder
 - b. mit Beauftragung Dritter (Aktivitäten verbleiben bei den Ehrenamtlichen, vergleichbar Waldkindergarten)

2. „Forum50plus“ bleibt wie bisher keine öffentliche Einrichtung der Stadt, für die Aktivitäten wird eine geeignete Rechtsform wie beispielsweise die eines Vereins gesucht (vgl. z.B. vh Ulm in Form eines Trägervereins)
3. Angliederung an eine andere Einrichtung wie z.B. Volkshochschule

Bereits in der Besprechung betonte Herr Roth, dass er immer davon ausgegangen sei, dass „Forum50plus“ eine Einrichtung der Stadt ist. Das Erfolgsgeheimnis des Netzwerks sei sein niederschwelliges und freiwilliges Angebot. Es müsse keine Mitgliedschaft bestehen, um hier mitzumachen. Für ihn stehe es außer Frage, dass „Forum50plus“ eine öffentliche Einrichtung der Stadt Erbach sei. Wenn eine andere Organisationsform gewünscht sei, so könne er dies nicht mittragen und nicht dahinterstehen.

Weshalb der Status von „Forum50plus“ nicht bereits in der Gründungsphase im Rahmen einer offenen und transparenten Diskussion im Gemeinderat einer klaren Entscheidung zugeführt wurde, darüber lässt sich an dieser Stelle nur spekulieren.

Ungeachtet dessen wurde beim Gespräch abschließend vereinbart, dass die möglichen Rechtsformen und Organisationsvarianten von „Forum50plus“ eingehend geprüft und bewertet werden sollen und über das Ergebnis – auf damaligen Wunsch von Herrn Glaubert – nach der Sommerpause gesprochen werden soll.

Überraschenderweise wurde von Herrn Roth bereits 2 Tage nach dem Gespräch, mit Schreiben vom 08.07.2021 erklärt, dass er seine Tätigkeit bei „Forum50plus“ spätestens zum 01.10.2021 beenden werde. Dieses Schreiben wurde von ihm auch an die Presse übermittelt.

D. Bewertung der Möglichkeiten für eine künftige Ausgestaltung von „Forum50plus“

Im Folgenden wird eine kurze Einschätzung der möglichen Optionen für „Forum50plus“ vorgenommen:

1a) Übernahme von „Forum50plus“ als öffentliche Einrichtung der Stadt in Eigenregie.

Mit der Übernahme der Aktivitäten von „Forum50plus“ durch die Stadt würde eine Einrichtung neu entstehen, die beispielsweise mit der Musikschule vergleichbar ist. Sämtliche Aktivitäten wären von der Stadt zu organisieren und über den städtischen Haushalt abzuwickeln. Im Ergebnis entspricht dies einer städtischen Volkshochschule, deren Angebot sich faktisch jedoch ausschließlich an einen älteren Personenkreis richtet. Ehrenamtliche könnten dabei sicherlich eingebunden werden, allerdings letztlich nur in einem klar definierten Rahmen z.B. als Kursleiter. Eine von der Stadt losgelöste eigenständige Organisation und Durchführung von Aktivitäten wie bisher, scheidet damit jedoch aus.

Für die Aktivitäten von „Forum50plus“ gibt es zahlreiche vergleichbare Angebote in Erbach und in den Stadtteilen. Insbesondere bezüglich der Kursangebote können die vh oder die Familienbildungsstätte, aber auch diverse Vereinsangebote genannt werden. Sämtliche Alternativangebote werden nicht als öffentliche Einrichtung der Stadt geführt. Mit der Übernahme der Aktivitäten von „Forum50plus“ würde die Stadt mit einer eigenen Einrichtung in Konkurrenz zu Vereinen und auch zur vh Ulm – die von uns für die altersunabhängige Erwachsenenbildung finanziell unterstützt wird – treten. Dies und auch die Frage der Gleichbehandlung mit Vereinen machen diese Variante mehr als fragwürdig.

Für eine entsprechende Einrichtung entstünde bei der Stadt erheblicher personeller und finanzieller Aufwand. Dieser ist insbesondere auf den gegenüber dem heutigen Betrieb deutlich höheren administrativen Aufwand (Verträge, Dokumentation, Buchhaltung usw.) zurückzuführen. Eine genaue Abschätzung ist aktuell kaum möglich, es ist jedoch mindestens von einer 0,5 Stelle hierfür auszugehen, wobei Vertretungssituationen hierbei noch nicht geregelt sind. Bei der Musikschule sind zum Vergleich 1,0 Verwaltungsstelle mit 2 Mitarbeitern besetzt. Wirtschaftlich ist dies bei den anstehenden Herausforderungen und der aktuellen Finanzlage nicht darstellbar.

Eine ähnliche Einrichtung in städtischer Trägerschaft ist im Umkreis nicht bekannt. Die Idee eines flexiblen und unabhängigen Bürgernetzwerks ginge damit sicherlich auch verloren. Auch ist zweifelhaft, ob beispielsweise ehrenamtliche Kursleiter/innen unter den dann geltenden Voraussetzungen (vertragliche Vereinbarung der Kursleitung, Dokumentation usw.) überhaupt bereit wären, weiterhin ohne Vergütung ehrenamtlich tätig zu sein. Auch ist fraglich, ob Kurse weiterhin kostenlos angeboten werden könnten. Zum einen müsste sich die Einrichtung mit anderen gebührenpflichtigen Einrichtungen der Stadt vergleichen lassen, zum anderen steht die Erhebung von Benutzungsgebühren für Leistungen nach den gesetzlichen Vorschriften an erster Stelle bei der Einnahmebeschaffung der Gemeinden.

Nicht zuletzt legen die bisherigen Aussagen von „Forum50plus“ nahe, dass eine Aufgabe der Unabhängigkeit und eine Mitsprache städtischer Beschäftigter in der täglichen Arbeit nicht gewünscht wird.

1b) Übernahme von „Forum50plus“ als öffentliche Einrichtung mit Beauftragung Dritter

Formal wird hiermit zwar „Forum50plus“ als öffentliche Einrichtung geführt, die Aufgabenerledigung wird jedoch verbunden mit bestimmten Zielsetzungen an einen Dritten, in dem Fall beispielsweise die „Forum50plus GbR“ übertragen. Der oder die Dritte wäre im Rahmen der Vorgaben der Stadt voll eigenständig handlungsfähig, gleichzeitig für seine Handlungen aber natürlich auch verantwortlich und ggf. haftbar. Vergleichbar ist dies z. B. mit dem Betrieb des Waldkindergartens durch den Waldkindergarten e.V. oder dem Betrieb der Mensa durch den Mensaverein „Mensa am Schulzentrum e.V.“. In erster Linie ist bei dieser Option ein Vertragspartner für die Stadt notwendig.

Gegenüber der Variante 2 ergeben sich bei diesem Modell weder für „Forum50plus“, noch für die Stadt Vorteile. Bei der Stadt entsteht durch die öffentliche Einrichtung ein zusätzlicher Betreuungs- und Kontrollaufwand (werden die Zielsetzungen eingehalten, verhält sich der Vertragspartner vertragstreu und rechtmäßig usw.). „Forum50plus“ dagegen ist zwar grundsätzlich in seinen Entscheidungen frei, bleibt aber an die Rahmenvorgaben der Stadt gebunden und ist insoweit auch rechenschaftspflichtig. Vor allem aber bleibt „Forum50plus“ für den Betrieb im eigenen Verantwortungsbereich verantwortlich und haftbar, womit sich wieder die Frage der Rechtsform stellt.

2) „Forum50plus“ wird keine öffentliche Einrichtung, für die Aktivitäten wird eine neue Rechtsform gesucht

Die Tätigkeit von „Forum50plus“ und auch die Idee des flexiblen und unabhängigen Bürgernetzwerks könnte mit dieser Option wie bisher unverändert erhalten bleiben. So könnte z. B. die Rechtsform eines

Trägervereins gewählt würde, womit sich nach Außen für die Nutzerinnen und Nutzer überhaupt keine Veränderung ergäbe.

Für die Stadt ergäbe sich mit dieser Variante grundsätzlich keine Veränderung zum Istzustand. Allerdings bestünde der Vorteil, dass klare Ansprechpartner definiert sind und eine Gleichbehandlung mit anderen Vereinen und Organisationen im Stadtgebiet gewährleistet wäre. Diese Option ist bei vergleichbaren Organisationen (z.B. GenerationenTreff Ulm/Neu-Ulm e.V.) der Regelfall.

Für „Forum50plus“ entsteht mit dieser Variante ein gewisser formaler Mehraufwand, im Rahmen der Gründung und des laufenden Betriebs, wie bei allen anderen Organisationen und Vereinen im Stadtgebiet auch. Quantifizieren lässt sich dies von außen nicht, allerdings wurde von „Forum50plus“ bisher immer betont, dass es bereits bisher interne Strukturen und organisatorische Regelungen z.B. auch für die Buchhaltung gebe. Der Mehraufwand dürfte sich damit in Grenzen halten. Außerdem sollten klar und nachvollziehbar geregelte organisatorischen Abläufe und Strukturen im Innenverhältnis auch im Interesse der handelnden Personen sein

Im Übrigen könnte der Betrieb sogar wie bisher als GbR weitergeführt werden. Dies ist jedoch haftungsrechtlich nicht empfehlenswert, weshalb dringend angeraten wäre, eine haftungsrechtlich vorteilhaftere Rechtsform zu suchen.

Diese Option wird bislang von den Sprechern von „Forum50plus“ kategorisch abgelehnt. Als Begründung wird insbesondere genannt, dass es das Erfolgsgeheimnis von „Forum50plus“ sei, dass jeder mitmachen könne, ohne Mitglied werden zu müssen. Mit einem Verein sei ein entsprechend niederschwelliges und freiwilliges Angebot so nicht mehr möglich. Andere Äußerungen gehen auch dahin, dass man lange genug im Berufsleben Verantwortung übernommen habe und dies im Alter nicht mehr möchte: *„All die ehrenamtlich Tätigen sind engagiert und fühlen sich dem Gemeinwohl verpflichtet. Sie wollen aber keine Vereinsfunktionäre sein.“*

Dem Protokoll einer Besprechung von „Forum50plus“ vom 16.07.2021 ist zudem zu entnehmen:

„Für die von der Stadt empfohlene Vereinslösung oder ähnlichem hat sich aus den Besprechungsteilnehmern niemand bereit erklärt, der dies aktiv mitgestalten will.“

Diese Haltung ist nicht nachvollziehbar, denn wer auf der einen Seite keine Verantwortung übernehmen möchte, kann auf der anderen Seite nicht Entscheidungsfreiheit als Veranstalter für sich zu reklamieren. Außerdem ist nicht nachvollziehbar, weshalb beispielsweise mit einem Verein kein barrierefreies, niederschwelliges Angebot umsetzbar sein soll. Insbesondere die Belegung von Kursen oder der Besuch des Treffs lassen sich ohne weiteres auch ohne Vereinsmitgliedschaft regeln.

3) Angliederung an eine andere Einrichtung wie z.B. Volkshochschule

Es gibt Rückmeldungen von Vereinen und Organisationen, dass hieran Interesse bestehen könnte, konkrete Gespräche wurden hierzu jedoch nicht geführt. Dies wäre ggf. auch Aufgabe der handelnden Personen bei „Forum50plus“, die Stadt könnte hierbei je nach Wunsch und Bedarf unterstützen.

E. Fazit

„Forum50plus“ ist bislang keine öffentliche Einrichtung der Stadt. Der Vorwurf von „Forum50plus“, dass die Stadt sich von der Aufgabe zurückziehen möchte greift deshalb nicht. Korrekt ist, dass die Aufgabe noch nie von der Stadt erledigt wurde und sich „Forum50plus“ bisher in seinem gesamten Auftreten als völlig eigenständige und unabhängige Einrichtung positioniert hat.

Eine Übernahme als städtische Aufgabe in Eigenregie (Var. 1a) scheidet aus Sicht der Verwaltung aus den oben genannten Gründen aus, wird in dieser Form aber auch von „Forum50plus“ offenbar nicht gewünscht.

Eine von Teilen von „Forum50plus“ propagierte Lösung wonach ein paar Formalien umgesetzt werden, die Stadt die Verantwortung trägt und im Übrigen die Aktivitäten von „Forum50plus“ unverändert weiterlaufen sehe ich nicht. Unabhängig von der Frage, wer bei der Stadt für ein solche Modell gerade stehen soll, führen unklare Verantwortlichkeiten über kurz oder lang zu Konflikten und verlagern das Problem damit nur in die Zukunft. Hierfür stehe ich auch nicht zur Verfügung. Nicht zuletzt müsste – wenn dieses Modell denn möglich wäre – allen Vereinen im Stadtgebiet diese Variante zur Umsetzung empfohlen werden.

Eine öffentliche Einrichtung mit Beauftragung Dritter (Var. 1b) bringt weder der Stadt noch „Forum50plus“ erkennbare Vorteile und kann damit verworfen werden.

Die Suche einer neuen Rechtsform für ein eigenständiges „Forum50plus“ ist aus Sicht der Verwaltung das Mittel der Wahl. Hiermit kann „Forum50plus“ inhaltlich und auch in seinem Auftritt nach außen zeitnah unverändert weitergeführt werden. Welche Rechtsform gewählt wird, kann an dieser Stelle dahingestellt bleiben, allerdings bietet der Verein regelmäßig eine Organisationsform, bei der Formalien einfach zu erfüllen und Haftungsfragen praktikabel gelöst sind.

Der Anschluss an eine bestehende Organisation ist ähnlich zu bewerten.

Die Verwaltung empfiehlt daher, die Übernahme der Aktivitäten von „Forum50plus“ als öffentliche Einrichtung der Stadt abzulehnen. Gleichzeitig wird „Forum50plus“ eine Unterstützung im bisherigen Umfang, insbesondere durch die Bereitstellung von Räumlichkeiten im Untergeschoss der Jahnschule und ggf. auch bei der Umsetzung der Organisation in einer neuen Rechtsform zugesagt.