

Bereich 55 - Schulen
Miekautsch, Marvin

Datum:
07.01.2025

Beschlussvorlage

Beschließendes Gremium:
Rat der Hansestadt Lüneburg

Änderung der Benutzungsordnung der Hansestadt Lüneburg für schulische Einrichtungen bei schulfremder Nutzung

Beratungsfolge:

Öffentl. Status	Sitzungsdatum	Gremium
Ö	27.05.2025	Schulausschuss
N	17.06.2025	Verwaltungsausschuss
Ö	19.06.2025	Rat der Hansestadt Lüneburg

Sachverhalt:

Die Nutzung schulischer Einrichtungen (Schulräume, Schulturnhallen und Schulsportplätze) wird bei der Hansestadt Lüneburg seit dem 17.07.1997 durch eine entsprechende Nutzungsordnung geregelt, welche zuletzt am 26.08.2010 geändert wurde.

Der Bereich Schulen vergibt hierbei per schriftlichen Bescheid auf Antrag entsprechende Nutzungserlaubnisse, sofern der schulische Betrieb hierdurch nicht beeinträchtigt wird und die Anforderungen der Benutzungsordnung erfüllt werden. Die Schulen in städtischer Trägerschaft stehen der außerschulischen Nutzung der Räumlichkeiten sehr offen gegenüber und wollen sich insoweit der Stadtgesellschaft gegenüber auch öffnen.

Steuerrechtliche Betrachtung der Benutzungsordnung

Nach §§ 7 und 8 der Benutzungsordnung werden für die außerschulische Nutzung entsprechende Entgelte erhoben. In § 9 der Benutzungsordnung werden insoweit Regelungen zu den Nebenkosten getroffen.

Die Verwaltung hat die Benutzungsordnung aufgrund der erfolgten Änderungen im Umsatzsteuerrecht ebenfalls einer steuerrechtlichen Prüfung unterzogen. Hierbei wurde festgestellt, dass die reine Vermietung der schulischen Räumlichkeiten inklusive der bereits in der Miete enthaltenen Nebenkosten sowie in den Räumlichkeiten bereits enthaltenes Mobiliar als mitvermietete Einrichtungsgegenstände von der Umsatzsteuerbefreiung nach § 4 Nr. 12 Satz 1 Buchstabe a UStG erfasst ist. Sämtliche darüber hinaus gehende Leistungen stellen keine unselbstständigen Nebenleistungen zur steuerfreien Hauptleistung dar und sind somit nicht von der Umsatzsteuerbefreiung erfasst.

Die in dem § 9 Abs. 2 bis 4 der Benutzungsordnung geregelten Nebenleistungen werden nach einer entsprechenden Auswertung regelmäßig nicht erbracht. Die sehr geringen Erträge und der aus einer entsprechenden Steuerpflicht resultierenden hohen Aufwendungen erscheint unverhältnismäßig.

Daher wird seitens der Verwaltung angeregt, die Absätze zwei bis vier des § 9 der Benutzungsordnung zu streichen. Parallel dazu sollte in § 9 der Benutzungsordnung ein neuer Absatz zwei eingefügt werden, um umsatzsteuerrechtliche Probleme/Unklarheiten zu umgehen bzw. zu vermeiden.

Betrachtung der Entgeltstruktur unter dem Aspekt des Haushaltssicherungskonzeptes

Im Zuge der Gesamtüberarbeitung der bestehenden Benutzungsordnung und des beschlossenen Haushaltssicherungskonzeptes zum Haushaltsjahr 2024 wurde die bestehende Entgeltstruktur des § 8 der Benutzungsordnung näher betrachtet.

Im Rahmen der Änderung der Benutzungsordnung im Jahr 2010 erfolgte letztmalig eine Anpassung der Entgelte. Laut der damaligen Vorlage VO/3739/10 erfolgte die Entgelterhöhung in Anlehnung an die Entwicklung des Preisindex im Vergleich zum Jahr 1997, als die Benutzungsordnung erstmalig erlassen wurde.

Entsprechend der Entwicklung des Preisindex seit dem Jahr 2010 werden durch die Verwaltung durch eine Änderung des § 8 der Benutzungsordnung Vorschläge für die neuen Entgelte gemacht. Die sich aus der Berechnung ergebenden Beträge wurden bis 50 Cent abgerundet und ab 51 Cent auf volle Euro-Beträge aufgerundet.

An der Bildung von Nutzergruppen (§ 8 Satz 1 der Benutzungsordnung) und der Befreiung des Kreissportbundes Lüneburg sowie dessen Vereine und des TuS Erbstorf von der Entgelterhebung (§ 7 Abs. 2 der Benutzungsordnung) wird weiter festgehalten. Ein gesondertes Entgelt für die Nutzung von Fachklassenräumen hat keine praktische Relevanz und hierfür wurde in den letzten Jahren auch keine Genehmigung beantragt. Aus Sicht der Verwaltung kann diese Nummer gestrichen und durch die Nutzung von Lehrküchen ersetzt werden, welche mehr praktische Relevanz hat.

Ein Überblick über die in den Jahren 2022 bis 2024 erteilten Genehmigungen zeigt, dass jährlich etwa 35 Genehmigungen durch den Bereich Schulen erteilt werden. Da die Schulen und auch die Hansestadt Lüneburg ein Interesse daran haben, schulische Räumlichkeiten zur außerschulischen Nutzung zu vergeben, erscheint eine moderate Erhöhung der Entgelte unter Berücksichtigung der Gewährung eines niedrighschweligen Zugangs angemessen.

Die bisherige Verwaltungspraxis zeigt, dass recht häufig von der nach § 10 der Benutzungsordnung normierten unentgeltlichen Überlassung Gebrauch gemacht wurde. Es wurde von der Entgelterhebung abgesehen, sofern der Nutzer der schulischen Räumlichkeiten durch die Nutzung selbst keine Einnahmen (z. B. durch Eintrittspreise) erzielt hat. Dies ist auch vor dem Hintergrund des § 1 Abs. 2 der Benutzungsordnung, welcher suggeriert, dass die Erteilung von Nutzungserlaubnissen meist auf private und nicht kommerzielle Veranstaltungen ausgerichtet ist, grundsätzlich nachvollziehbar. Die Verwaltung schlägt vor, den § 10 der Benutzungsordnung dahingehend zu ergänzen, dass künftig ein schriftlicher Antrag auf Ermäßigung bzw. Kostenbefreiung beim Bereich 55 zu stellen ist. Vor dem Hintergrund des Grundsatzes der Einnahmenerhebung einerseits und andererseits der Möglichkeit, den Bürgern der Hansestadt Lüneburg niedrighschweligen Zugang zu Einrichtungen zu ermöglichen, scheint diese Ergänzung des § 10 der Benutzungsordnung im Allgemeininteresse verträglich.

Ausgehend von der Entwicklung des Preisindex seit dem Jahr 2010 (letztmalige Betrachtung

tung der Entgelte) hat die Verwaltung die in dem als Anlage beigefügten Entwurf einer neuen Benutzungsordnung die Entgelte kalkuliert. Da nach § 9 Abs. 1 der Benutzungsordnung mit den Entgelten auch die Nebenkosten abgegolten sind, scheint die Entgelterhöhung vor diesem Hintergrund verhältnismäßig. Im Vergleich zum Jahr 2010 besteht eine Teuerungsrate von 30 Prozent. Abmildern lässt sich dies jedoch durch die Möglichkeit der Ermäßigung nach § 10 der Benutzungsordnung.

Änderung des § 3 der Benutzungsordnung

Der § 3 Abs. 1 der Benutzungsordnung regelt bisher, dass die Anträge auf Vergabe schulischer Einrichtungen schriftlich beim Bereich Bildung (nunmehr Bereich Schule) zu stellen sind. In der Praxis hängt die Vergabe der Nutzungserlaubnis überwiegend davon ab, ob die Räumlichkeiten zeitlich verfügbar sind oder ob andere schulische Veranstaltungen, welchen nach § 1 Abs. 1 der Benutzungsordnung Vorrang einzuräumen ist, der externen Vergabe entgegenstehen. Interessierte Antragsteller verweist die Antragsteller bei Anfragen zunächst direkt an die jeweilige Schule, um die zeitliche Verfügbarkeit zu klären, da der Antrag andernfalls nicht genehmigungsfähig ist. Aus Sicht der Verwaltung sollte der Verfahrensablauf in der Benutzungsordnung konkreter gefasst werden.

Dies erfolgt durch eine Neufassung des § 3 Abs. 1 der Benutzungsordnung.

Änderung des § 4 der Benutzungsordnung

Der § 4 der Benutzungsordnung regelt bisher im Detail die konkreten Nutzungsbestimmungen der schulischen Räumlichkeiten. Diese finden sich auch immer in den schriftlichen Genehmigungsbescheiden zur Erteilung der Nutzungserlaubnisse. Da der § 4 der Benutzungsordnung mit seinen insgesamt 14 Absätzen aufgebläht ist und vor dem Hintergrund der Normenklarheit, wird ein neuer § 4 Abs. 1 der Benutzungsordnung eingeführt, welcher darauf abzielt, die Details der Nutzung im schriftlichen Genehmigungsbescheid zu klären. Die übrigen Absätze können daher aus Sicht der Verwaltung gestrichen werden.

Besonderer Bedeutung kommt an dieser Stelle dem § 4 Abs. 14 der Benutzungsordnung zu. Dieser soll aus Sicht der Verwaltung als neuer Absatz 3 des § 1 der Benutzungsordnung eingefügt werden, um die besondere Bedeutung des Regelungsinhaltes aufzuzeigen.

Änderung des § 5 der Benutzungsordnung

In § 5 Abs. 2 Satz 1 der Benutzungsordnung ist geregelt, dass die Schulleitung das Hausrecht ausübt. Dies ist aus rechtlicher Sicht unter Beachtung der Zweckbestimmung der Benutzungsordnung nicht korrekt.

Nach § 111 Abs. 2 Satz 1 NSchG obliegt der jeweiligen Schulleitung während der Schulzeit das Hausrecht; die Schulleitung übt das Hausrecht im Auftrag des Schulträgers aus. Nach der Schulzeit geht das Hausrecht jedoch wieder auf den Eigentümer und damit auf die Hansestadt Lüneburg über. Da die außerschulischen Nutzungen den Schulbetrieb nicht stören sollen, finden diese ausnahmslos außerhalb der schulischen Nutzungszeit statt, sodass die Ausübung des Hausrechts nicht durch die Schulleitung erfolgt. Der Halbsatz 2 des § 5 Abs. 2 Satz 1 der Benutzungsordnung ist damit auch nicht korrekt.

Diesem Umstand soll durch eine Änderung des § 5 Abs. 2 der Benutzungsordnung, wonach das Hausrecht bei der Hansestadt Lüneburg liegt und durch einen Beauftragten der Verwaltung (Bereich 55) ausgeübt wird, Rechnung getragen werden.

Sonstige Änderungen der Benutzungsordnung

Zusätzlich erfolgten noch inhaltliche und grammatikalische Änderungen an der Benutzungs-

ordnung, die im Entwurf ebenfalls rot eingefärbt wurden. Diese haben aber keine inhaltlichen Auswirkungen.

Die aktuelle Benutzungsordnung ist derzeit auf der Internetseite unter dem Reiter „Ortsrecht“ zu finden. Die Verwaltung beabsichtigt, dass nach Beschlussfassung auch eine Verlinkung zum Reiter „Schulen“ erfolgt, um den inhaltlichen Zusammenhang darzustellen.

Dieser Vorlage sind die aktuelle bestehende Benutzungsordnung, die von der Verwaltung entworfene Änderungssatzung, die Benutzungsordnung in durchgeschriebener Form und zwei Synopsen als Gegenüberstellung beigefügt.

Folgenabschätzung:

A) Auswirkungen auf die Ziele der nachhaltigen Entwicklung Lüneburgs

	Ziel	Auswirkung positiv (+) und/oder negativ (-)	Erläuterung der Auswirkungen
1	Umwelt- und Klimaschutz (SDG 6, 13, 14 und 15)		
2	Nachhaltige Städte und Gemeinden (SDG 11)	+	Die außerschulische Nutzung von schulischen Räumen stellt einen wichtigen Beitrag für eine nachhaltige und am Gemeinwohl orientierte Nutzung von städtischen Räumlichkeiten dar.
3	Bezahlbare und saubere Energie (SDG 7)		
4	Nachhaltige/r Konsum und Produktion (SDG 12)		
5	Gesundheit und Wohlergehen (SDG 3)		
6	Hochwertige Bildung (SDG 4)		
7	Weniger Ungleichheiten (SDG 5 und 10)		
8	Wirtschaftswachstum (SDG 8)		
9	Industrie, Innovation und Infrastruktur (SDG 9)		

Die Ziele der nachhaltigen Entwicklung Lüneburgs leiten sich eng aus den 17 Nachhaltigkeitszielen (Sustainable Development Goals, SDG) der Vereinten Nationen ab. Um eine Irreführung zu vermeiden, wird durch die Nennung der UN-Nummerierung in Klammern auf die jeweiligen Original-SDG hingewiesen.

B) Klimaauswirkungen

a) CO₂-Emissionen (Mehrfachnennungen sind möglich)

Neutral (0): durch die zu beschließende Maßnahme entstehen keine CO₂-Emissionen

Positiv (+): CO₂-Einsparung (sofern zu ermitteln): _____ t/Jahr

und/oder

Negativ (-): CO₂-Emissionen (sofern zu ermitteln): _____ t/Jahr

b) Vorausgegangene Beschlussvorlagen

- Die Klimaauswirkungen des zugrundeliegenden Vorhabens wurden bereits in der Beschlussvorlage VO/_____ geprüft.

c) Richtlinie der Hansestadt Lüneburg zur nachhaltigen Beschaffung (Beschaffungsrichtlinie)

- Die Vorgaben wurden eingehalten.
- Die Vorgaben wurden berücksichtigt, sind aber nur bedingt anwendbar.
oder
- Die Beschaffungsrichtlinie ist für das Vorhaben irrelevant.

Finanzielle Auswirkungen:

Kosten (in €)

- a) für die Erarbeitung der Vorlage: 81 €
 - aa) Vorbereitende Kosten, z.B. Ausschreibungen, Ortstermine, etc.
- b) für die Umsetzung der Maßnahmen:
- c) an Folgekosten:
- d) Haushaltsrechtlich gesichert:
 - Ja
 - Nein
 - Teilhaushalt / Kostenstelle:
 - Produkt / Kostenträger:
 - Haushaltsjahr:
- e) mögliche Einnahmen: Einnahmen nach §§ 7, 8 der Benutzungsordnung

Anlagen:

Benutzungsordnung der Hansestadt Lüneburg für schulische Einrichtungen vom 17.07.1997
Entwurf der dritten Änderungssatzung
Entwurf der Benutzungsordnung in durchgeschriebener Form
Synopsis zur Änderung der Benutzungsordnung
Synopsis zur Änderung von § 8 der Benutzungsordnung

Beschlussvorschlag:

Der Rat der Hansestadt Lüneburg beschließt die dritte Änderungssatzung zur Benutzungsordnung der Hansestadt Lüneburg für schulische Einrichtungen (Schulräume, Schulturnhallen und Schulsportplätze) bei schulfremder Nutzung.

Beteiligte Bereiche / Fachbereiche:

DEZERNAT II

Fachbereich 2 - Finanzen

Bereich 20 - Kämmerei, Stadtkasse und Stiftungen

Bereich 22 - Betriebswirtschaft und Beteiligungsverwaltung, Controlling

DEZERNAT V

Fachbereich 5-3 - Familie und Bildung

Bereich 50 - Service und Finanzen

Bereich 34 - Klimaschutz und Nachhaltigkeit

Fachbereich 8 - Gebäudewirtschaft
