

## **Jugendherberge Ottonianum; Klärung des weiteren (Interims-)Betriebes**

Gremium:	<b>Hauptausschuss Plenum</b>	Öffentlichkeitsstatus:	öffentlich
Tagesordnungspunkt:	<b>HA 16 PL 11</b>	Zuständigkeit:	Referat 4
Sitzungsdatum:	<b>HA 19.07.2021 PL 23.07.2021</b>	Stadt Landshut, den	02.07.2021
Sitzungsnummer:	HA 15 PL 16	Ersteller:	Herr Volnhals

### **Vormerkung:**

#### **1. Historie bzw. Ausgangslage**

Die Stadt Landshut betreibt seit 1968 die Jugendherberge Ottonianum in kommunaler Trägerschaft. Seit dem Wegfall des Zivildienstes zum 01.07.2011 und damit einhergehender erheblicher zusätzlicher Belastungen für den städtischen Haushalt war die Zukunft der Jugendherberge wiederholt Thema in den städtischen Ausschüssen wie auch im Plenum.

In diesem Zuge wurde die Verwaltung mit Beschlüssen des Haushaltsausschusses vom 13.06.2013 und 28.06.2013, des Plenums vom 05.07.2013 und des Jugendhilfeausschusses vom 12.07.2013 beauftragt, unterschiedliche Varianten der Betreiberschaft und der Unterbringung zu untersuchen und im Jugendhilfeausschuss vorzutragen.

In Erfüllung dieses Auftrags wurde beim Deutschen Jugendherbergswerk Landesverband Bayern e.V. (DJH) bzgl. einer Übernahme des Hauses angefragt. Das Deutsche Jugendherbergswerk zeigte sich zunächst sehr interessiert an dem Objekt. Nach einer Begutachtung vor Ort kam der DJH Landesverband Bayern jedoch zu dem Ergebnis, dass sich die Jugendherberge Ottonianum zwar aktuell in einem (sehr) guten baulichen Zustand befinde, mittelfristig aber für einen wirtschaftlichen Betrieb, neben einer Erweiterung der Bettenkapazität auf bis zu 200 Betten, auch eine Erhöhung des Qualitätsstandards durch umfangreiche Modernisierungsmaßnahmen, verbunden mit einem ganz erheblichen Investitionsaufwand, erforderlich seien.

Das Präsidium des DJH Landesverbandes Bayern e.V. kam letztlich zu der Entscheidung, diesen Investitionsaufwand nicht leisten zu können, da die dem DJH zur Verfügung stehenden Mittel bereits gebunden seien und damit für Investitionen in Landshut nicht zur Verfügung stehen. Angesichts der finanziellen Situation der Stadt Landshut war damit eine Vergabe der Betriebs-trägerschaft an den DJH ausgeschlossen.

Aufgrund der klaren Aussagen des DJH Landesverband Bayern e.V. und der Tatsache, dass die Stadt Landshut mittelfristig nicht in der Lage sein wird, die notwendigen baulichen Investitionen finanzieren zu können, wurde von Seiten der Verwaltung vorgeschlagen, ein Interessenbe-kundungsverfahren durchzuführen.

Nachdem davon auszugehen war, dass die weitere Klärung der Möglichkeit und Umsetzung eines weiteren Jugendherbergsbetriebs durch einen geeigneten Träger gleichwohl noch geraume Zeit in Anspruch nehmen würde, sprachen sich der Jugendhilfeausschuss, Haushaltsausschuss und das Plenum dafür aus, für die Zeit bis zur endgültigen Klärung bzw. Umsetzung eines weiteren Jugendherbergsbetriebs durch einen anderen Träger, den Betrieb in der bisherigen Form, u.a. in Kooperation mit einem Personaldienstleister auch über das Ausscheiden des

bisherigen Herbergsleiters hinaus unverändert fortzusetzen. Die dazu erforderlichen Mittel wurden im Haushalt zur Verfügung gestellt.

Das negative Ergebnis des Interessenbekundungsverfahrens und das weitere Vorgehen wurden am 24.07.2015 im Plenum behandelt.  
Hierzu wurde u.a. beschlossen:

*Vom Bericht des Referenten wird Kenntnis genommen.*

- 1. Der Antrag Nr. 204 vom 29.06.2015 auf Fortführung des Betriebs in eigener Trägerschaft und Vorlage eines 5-Jahres-Konzepts wird abgelehnt.*
- 2. Die Stadt hält am Betrieb einer Jugendherberge in der Stadt Landshut fest. Aufgrund der fehlenden öffentlichen Mittel für das Vorhaben der Lebenshilfe und des vorläufigen Rückzugs des Vereins Montessori gibt es derzeit keinen externen Betreiber für die Jugendherberge.*
- 3. Auf diesem Hintergrund soll die Jugendherberge in optimierter Weise vorerst interimswise in städtischer Trägerschaft (mit einem externen Personaldienstleister) weiterbetrieben werden.*
- 4. Die Verwaltung wird beauftragt und ermächtigt, geeignete Schritte zu Optimierung des Betriebes zu prüfen und umzusetzen. Doppelvorhaltungen (von Personal) sind zu überprüfen. Soweit Bereiche ausgegliedert oder an Dritte vergeben werden, sind die einschlägigen Bestimmungen des Vergaberechts zu beachten.*
- 5. Die baulichen Maßnahmen zur Sicherstellung des Brandschutzes nach aktuellen Standards, für die Sanierung des Dachstuhls, die gebotene Barrierefreiheit und eine mögliche Erweiterung der Bettenkapazitäten sind einer konkreten Planung und Kostenermittlung zuzuführen. Für den Fall einer Erweiterung ist dann ein Standortvergleich vorzunehmen. Das Ergebnis ist dem Stadtrat zu berichten.*
- 6. Die Stadt behält sich zu gegebener Zeit vor, eine nochmalige Ausschreibung vorzunehmen, um die Vorgaben des Art. 61 Bayerische Gemeindeordnung zu erfüllen.*

## **2. Brandschutzsanierung und personelle Entwicklung**

Die vom Amt für Gebäudewirtschaft zu Ziff. 5 des Beschlusses in Auftrag gegebene Machbarkeitsstudie zu möglicher (u.a.) brandschutztechnischer Sanierung, Modernisierung und Ausbau/Erweiterung hatte sich aus persönlichen Gründen des Projektleiters zeitlich massiv verzögert und wurde erst 2019 von der Firma Coplan vorgelegt. Die Kosten belaufen sich je nach Variante auf eine Größenordnung zwischen ca. 2,3 Mio. und ca. 6,9 Mio. € (Stand 2019).

Es wurden drei Varianten mit Ergänzungsmodulen betrachtet:

- 1) Mindestvariante mit ca. 2,3 Mio. € (Stand 2019)
- 2) Generalsanierung mit ca. 3,5 Mio. € (Stand 2019)
- 3) Generalsanierung mit Neubau Bettenhaus ca. 6,9 Mio. €  
Ergänzungsmodul Tiefgarage ca. 0,6 Mio. € (Stand 2019)  
Ergänzungsmodul Küchenertüchtigung ca. 0,1 Mio € (Stand 2019)

Varianten 1) und 2) ermöglichten jeweils eine Kapazität von ca. 100 Betten, die Variante 3) wurde mit einer Kapazität von ca. 200 Betten konzipiert.

Zuletzt hatte Mitte 2017 auch der DJH Landesverband Bayern e.V. unter bestimmten Voraussetzungen doch die Möglichkeit einer evtl. Übernahme der Trägerschaft in Aussicht gestellt. Mit Schreiben vom 28.04.2018 wurde der Stadt allerdings erneut mitgeteilt, dass unter den gegebenen finanziellen Rahmenbedingungen „das Projekt“ in dieser Konstellation nicht weiter betrieben werden kann.

Mit der Novellierung des Gesetzes zur Regelung der Arbeitnehmerüberlassung (Arbeitnehmerüberlassungsgesetz - AÜG) musste der Rezeptions- und Küchendienst mit sonstigen hauswirtschaftlichen Tätigkeiten ab Herbst 2018 mit eigenem städtischem Personal fortgeführt werden. Dazu wurden u.a. die drei Mitarbeiterinnen des beauftragten Personaldienstleisters übernommen.

Die personellen Ressourcen waren in der eigentlich angedachten kurzen Interimsphase und der Sparbemühungen der damaligen interimsmäßigen Herbergsleitung bis dahin sehr knapp bemessen. Bei Einbußen des Angebots und bei der Außenwahrnehmung wurde in der Folge der Personaleinsatz sukzessive in gebotenum Umfang erhöht. Dabei ist zu berücksichtigen, dass das Haus über ca. 49 Wochen im Jahr an je sieben Tagen geöffnet ist.

Nachdem das Gebäude die aktuellen brandschutzrechtlichen und -technischen Vorgaben seit langem nicht mehr erfüllte und der Bestandsschutz bei fortlaufendem Betrieb nicht zeitlich unbeschränkt greift, wurde das Haus 2019/20 entsprechend der Vorgaben des Brandschutzkonzeptes eines Brandschutzsachverständigen 2019/20 nach den vorgegebenen Mindeststandards saniert um den laufenden (Interims-)Betrieb aufrecht erhalten zu können. Zudem wurden verschiedene kleinere Schönheitsreparaturen vorgenommen.

Des Weiteren wurden die Gemeinschaftsräume technisch optimiert, um diese künftig auch für Tagungen und Seminare nutzen bzw. vermieten zu können.

### **3. Geplanter Verkauf und Standortsuche für Nachfolgeeinrichtung**

Nachdem das Haushaltsplenum 2019 beschlossen hatte, das Ottonianum zu verkaufen, sobald ein weiterer Jugendherbergsbetrieb durch einen Investor und Betreiber an einem alternativen Standort gewährleistet sei, befindet man sich aktuell nach wie vor in der Standortfindung.

Neben der Suche nach einem geeigneten Standort dürfte sich im Zusammenhang mit den Folgen der Coronapandemie besonders die Suche nach einem möglichen Investor, der bereit ist, eine größere, moderne und den Qualitätsanforderungen entsprechende Jugendherberge zu errichten und dem Betreiber dann zu realistischen Konditionen zur Verfügung zu stellen, ausgesprochen schwierig gestalten.

### **4. Finanzielle Auswirkungen der Coronapandemie**

Bedingt durch die Beschränkungen der Coronapandemie war die Jugendherberge seit dem Frühjahr 2020 überwiegend geschlossen und große Teile des Personals in Kurzarbeit oder anderweitig im Einsatz. Gleichwohl haben sich die Geschäftszahlen dadurch nochmals nachhaltig verschlechtert.

Nach Mitteilung des Amtes für Finanzen ergibt sich für 2020 für den Unterabschnitt 4603 ein Jahresergebnis, bei welchem Einnahmen i.H.v. 58.915,93 € Ausgaben i.H.v. 473.568,95 € gegenüberstehen. Der Zuschussbedarf allein aus dem Verwaltungshaushalt heraus beläuft sich für das Jahr 2020 demnach auf 414.653,02 € (vgl. Anlage 1).

Ohne Corona-bedingte Faktoren und die erhöhten Aufwendungen im Zuge der brandschutz-technischen Sanierung lag der Zuschussbedarf aus dem Verwaltungshaushalt für 2018 bei 109.662,78 € und für 2019 bei 113.956,07 €.

Hinzu kommt ein Zuschussbedarf im Vermögenshaushalt in 2019 in Höhe von 13.241,70 € und 2020 in Höhe von 16.966,85 €.

Aufgrund der aktuellen Coronasituation ist die Wiedereröffnung der Einrichtung unter Beachtung der gebotenen infektionsschutzrechtlichen Vorgaben nunmehr zum 01.07.2021 erfolgt.

### **5. Aktuelle Vorgaben des Jugendherbergswerkes - „SMILE 3.0“**

Nach den neuen Vorgaben des Deutschen Jugendherbergswerkes haben die Partnerjugendherbergen die Vorgaben des neuen Qualitätsmanagementsystems „SMILE 3.0“ bis zum 01.01.2022 verbindlich umzusetzen (vgl. Anlage 2).

In diesem Zusammenhang hat insbesondere eine Bio-Zertifizierung zu erfolgen. Das bedeutet, dass zunächst die wesentlichen Grundlebensmittel nur noch in Bio-Qualität ausgegeben werden dürfen, sowie ein externes Audit durch die Gesellschaft für Ressourcenschutz durchzuführen ist.

Für eine Implementierung von „SMILE 3.0“ wäre laut Feststellung der Herbergsleitung Folgendes veranlasst:

1. Weitere Renovierungsmaßnahmen zur Verschönerung des Gebäudes und um einen höheren aber zu erwartenden Qualitätsstandard zu erzielen (Investitionsaufwand inkl. Heizung ca. 200.000 €)
2. Für einen einheitlichen Service müssen Arbeitsabläufe strukturiert, sowie MitarbeiterInnen geschult werden.
3. Erweiterung der personellen Kapazitäten: Eine Kernaufgabe des deutschen Jugendherbergswerks ist, ein umfangreiches pädagogisches Programm zu bieten. Deshalb erwarten die Schulen, Vereine und Einrichtungen mehr Dienstleistung und Betreuung ihrer Gruppen sowie ansprechende Angebote.
4. Die Bio-Zertifizierung erfordert eine aufwändige Ausschreibung für einen biozertifizierten Caterer. Nach Ansicht der Herbergsleitung dürfte es kaum möglich sein einen Caterer zu finden, der zu angemessenen Preisen dem Anforderungsprofil und der Erwartungshaltung der Kunden gerecht werden könnte. Sollte die Suche erfolglos verlaufen, müsste die Küche reaktiviert werden. Dies wiederum würde nochmals zusätzliche Investitionskosten (lt. Herbergsleitung ca. 50.000 €) sowie weitere zusätzliche Personalkosten für den Küchenbetrieb erfordern.

Zu beachten ist, dass „SMILE 3.0“ einen Großteil der Kundenanforderungen widerspiegelt, die für die Gäste und für den Besuch des Hauses meist entscheidend sind. In der Gesamtabwägung wird deshalb wohl eine Fortsetzung des Betriebes selbst für die nächsten Jahre ohne eine Umsetzung der Kriterien von „SMILE 3.0“ und in der Folge außerhalb der Mitgliedschaft im Deutschen Jugendherbergswerk als wenig zielführend und sinnvoll einzustufen sein. Zudem ist auch aus steuerlicher Sicht die weitere Mitgliedschaft dringend erforderlich, um weiterhin über den Verband den Status der Gemeinnützigkeit zu sichern.

Insgesamt ließe sich nach fachlicher Einschätzung der Herbergsleitung bei einer Fortsetzung des Betriebes für die nächsten Jahre

- unter Umsetzung von „SMILE 3.0“ und
- damit weiteren Investitionen von ca. 250.000 €
- plus zusätzlichem Personaleinsatz
- bei gleichzeitiger Verbesserung der Auslastung

das Betriebsergebnis nach

- einem erneuten kräftigen Defizit in 2022 (u. a. wegen zusätzlicher Instandsetzungsarbeiten) von ca. 260.000 €

ab 2023 geringfügig um jährlich ca. 20.000 € gegenüber den Vergleichswerten 2018/19 verbessern.

## **6. Klärung weiterer Betrieb**

Nachdem sich die finanzielle Lage der Stadt zuletzt durch die Auswirkungen der Corona-Pandemie nochmals nachhaltig verschlechtert hat, ist nach Ansicht der Verwaltung der zeitliche und organisatorische Rahmen eines weiteren (Interims-)Betrieb am aktuellen Standort unter Würdigung der dargelegten Rahmenbedingungen einer Entscheidung durch den Stadtrat zuzuführen, bevor weitere, gebotene organisatorische und finanzielle Maßnahmen getätigt werden.

Auch wenn es aus kulturellen und Fremdenverkehrsgesichtspunkten förderlich ist, die Tradition eines über Jahrzehnte erfolgreich geführten Jugendherbergsbetriebes zu erhalten, ist aus jugendhilfespezifischer Sicht eine Jugendherberge jedoch nicht zwingend erforderlich. So handelt es sich weder um eine Pflichtaufgabe der Jugendhilfe, noch um eine pädagogische Einrichtung, die in größerem Umfang Landshuter Jugendlichen zu Gute kommen würde. Neben dem Aspekt der nationalen und internationalen, stadtübergreifenden Jugendarbeit und –

begegnung steht der fremdenverkehrs- und wirtschaftsfördernde Aspekt insoweit klar im Vordergrund.

Eine sich weiter zuspitzende Haushaltssituation bei weiter zunehmenden Pflichtaufgaben im Bereich der Jugendhilfe und sonstiger sozialer Infrastruktur, wirft aus Sicht der Verwaltung die konkrete Frage auf, inwieweit der (aktuelle) Betrieb der Jugendherberge aufrechterhalten werden kann.

Nach Rückmeldung des Amtes für Finanzen ist aus finanzieller Sicht nur auf die Überlegungen der früheren Jahre zu verweisen, in denen stets die Aufgabe des Betriebs der Jugendherberge in städtischer Trägerschaft empfohlen wurde.

### **Beschlussvorschlag Hauptausschuss:**

Dem Plenum wird vorgeschlagen folgendes zu beschließen:

#### **Variante 1:**

1. Im Rahmen sich weiter massiv zuspitzender Haushaltssituation vor dem Hintergrund weiter zunehmender Pflichtaufgaben insbesondere auch im Bereich der Jugendhilfe und sonstigen sozialen Infrastruktur, erscheint es nicht vertretbar, den Betrieb der Jugendherberge am aktuellen Standort weiter aufrecht zu erhalten, zumal auch ein Investor und Betreiber für eine Nachfolgeeinrichtung an einem anderen, geeigneten Standort nicht absehbar ist.
2. Der laufende Betrieb soll spätestens zum 31.12.2021 eingestellt werden.
3. Die Verwaltung wird mit der entsprechenden Umsetzung beauftragt.

#### **Variante 2:**

1. Der laufende (Interims-)Betrieb der Jugendherberge am aktuellen Standort soll trotz angespannter finanzieller Situation bis auf weiteres fortgesetzt werden.
2. In diesem Zusammenhang sind die Vorgaben des neuen Qualitätsmanagementsystems „SMILE 3.0“ entsprechend umzusetzen.
3. Die dafür erforderlichen Investitionskosten von ca. 250.000 € sowie die darüber hinaus erforderlichen zusätzlichen laufenden Haushaltsmittel für Personal und Instandhaltung in 2021 ff. sind detailliert zu ermitteln und sollen nach Bedarf im städtischen Haushalt 2021 ff. (2021 ggf. überplanmäßig) zur Verfügung gestellt werden.

### **Beschlussvorschlag Plenum:**

#### **Variante 1:**

1. Im Rahmen sich weiter massiv zuspitzender Haushaltssituation vor dem Hintergrund weiter zunehmender Pflichtaufgaben insbesondere auch im Bereich der Jugendhilfe und sonstigen sozialen Infrastruktur, erscheint es nicht vertretbar, den Betrieb der Jugendherberge am aktuellen Standort weiter aufrecht zu erhalten, zumal auch ein Investor und Betreiber für eine Nachfolgeeinrichtung an einem anderen, geeigneten Standort nicht absehbar ist.
2. Der laufende Betrieb soll spätestens zum 31.12.2021 eingestellt werden.
3. Die Verwaltung wird mit der entsprechenden Umsetzung beauftragt.

## **Variante 2:**

1. Der laufende (Interims-)Betrieb der Jugendherberge am aktuellen Standort soll trotz angespannter finanzieller Situation bis auf weiteres fortgesetzt werden.
2. In diesem Zusammenhang sind die Vorgaben des neuen Qualitätsmanagementsystems „SMILE 3.0“ entsprechend umzusetzen.
3. Die dafür erforderlichen Investitionskosten von ca. 250.000 € sowie die darüber hinaus erforderlichen zusätzlichen laufenden Haushaltsmittel für Personal und Instandhaltung in 2021 ff. sind detailliert zu ermitteln und sollen nach Bedarf im städtischen Haushalt 2021 ff. (2021 ggf. überplanmäßig) zur Verfügung gestellt werden.

## **Anlagen:**

Anlage 1: Auszug Haushalt 2020 Jugendherberge, S. 548

Anlage 2: Schreiben des Deutschen Jugendherbergswerks vom 06.05.2021