

Telefon: 233-28846
Telefax: 233-28128

Direktorium
D-I-ZV

Telefon: 0 23199210
Telefax: 0 23199209

Gesundheitsreferat
Städtische Friedhöfe München
Städtische Bestattung

**Unternehmensstruktur der Städtischen Friedhöfe
München und der Städtischen Bestattung
Änderung der Rechtsform**

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 08566

6 Anlagen

**Beschluss des Gesundheitsausschusses
vom 19.01.2023 (VB)
Öffentliche Sitzung**

I. Vortrag der Referentin

1. Anlass

Die kommunale Bestattungskultur ist seit vielen Jahren einem stetigen Wandel unterworfen. Die Entwicklung von der Erd- zur Feuerbestattung und eine größere Flexibilität bei der Wahl des Bestattungsortes stellen das städtische Friedhofs- und Bestattungswesen, also die beiden Regiebetriebe Städtische Friedhöfe München (SFM) und Städtische Bestattung (B), vor ebenso große Herausforderungen wie die steigende Nachfrage nach alternativen Bestattungsarten (z.B. Baumbestattungen, Gemeinschaftsgrabanlagen, aber auch sarglose Bestattung), welche zunehmend erfolgreich durch eine Vielzahl privater Bestattungsunternehmen bedient wird. Zugleich sind die 29 städtischen Friedhöfe in München nicht mehr nur reine Gedenkort, sondern auch zentraler Bestandteil der Münchner Baukultur sowie bedeutende Grünflächen im Stadtgebiet.

Die **Städtischen Friedhöfe München (SFM)** haben als kommunaler Friedhofsträger die hoheitliche Aufgabe, im Wege des Vollzugs der gesetzlichen Vorschriften den Bestattungsbetrieb auf den Friedhöfen in München sicherzustellen. Hierzu zählen neben Planung, Bau und Unterhalt der dazu notwendigen Infrastruktur auch die Durchführung von Bestattungsleistungen und die Vergabe und Verwaltung von Grabnutzungsrechten. Die den Kund*innen und Benutzer*innen erbrachten Leistungen sind gebührenfähig und gebührenpflichtig. Die SFM sind aus diesem Grund bisher in der Rechtsform des Regiebetriebes im Gesundheitsreferat (GSR) organisiert. Daneben betreiben die SFM ein **Krematorium** als Betrieb gewerblicher Art.

Die **Städtische Bestattung (B)** steht als kommunaler Bestattungsdienst mit einem vergleichbaren Leistungsspektrum in direktem Wettbewerb zu den privaten Bestattungsinstituten. Als traditionsreichstes Bestattungsunternehmen ist die Städtische Bestattung seit jeher Anlaufstelle für die Münchner Bürger*innen und Garantin für eine umfassende und im Preis transparente Beratung und Organisation von Bestattungen in allen Preisklassen.

Beide Betriebe blicken auf eine lange Geschichte in einer gemeinsamen Organisation zurück, werden insbesondere aus wettbewerbs- bzw. kartellrechtlichen Gründen aktuell jedoch als getrennte, aber dem GSR zugeordnete optimierte Regiebetriebe mit getrennter Organisationsstruktur geführt. Sie sind einem wachsenden Investitions- und Wettbewerbsdruck ausgesetzt, aber zugleich durch die Einbindung in den gesamtstädtischen Haushalt in ihrem wirtschaftlichen Handlungsspielraum stark eingeschränkt. Ein Erreichen der Unternehmensziele – insbesondere die Aufrechterhaltung der Friedhofsinfrastruktur, die Wahrnehmung der Verbraucherschutzfunktion durch das Angebot erschwinglicher Bestattungsleistungen und die Gestaltung der Münchner Bestattungskultur – ist insbesondere in Zeiten der Haushaltskonsolidierung zunehmend schwierig.

Um auf die neuen Entwicklungen im Bestattungswesen effizient einwirken zu können und die Erreichung der Unternehmensziele zu befördern, bedarf es größerer wirtschaftlicher und finanzieller Flexibilität sowie einer Anpassung der Betriebsorganisation. Die beiden Regiebetriebe sollen daher in einen gemeinsamen Eigenbetrieb unter dem Dach des GSR zusammengefasst und als städtisches Sondervermögen aus dem Haushalt ausgegliedert werden.

Es ist damit zu erwarten, dass künftige Investitionsvorhaben, insbesondere die umfangreichen Sanierungsmaßnahmen der SFM, in der Rechtsform eines Eigenbetriebs im Rahmen des Gebührenrechners Städtische Friedhöfe von Anfang an vollständig finanziert werden können (siehe auch Punkt 4.1)

Mit dieser Beschlussvorlage ist die grundlegende Entscheidung für die Änderung der Organisation und der Rechtsform, die Festlegung grundsätzlicher Rahmenbedingungen und der Auftrag zur Ausarbeitung der neuen Organisations- und Rechtsform mit allen beteiligten Referaten verbunden. Da Rechtsformänderungen und Ausgründungen aus dem Hoheitsbereich nach dem Aufgabengliederungsplan in den Zuständigkeitsbereich des Direktoriums fallen, wird sie gemeinsam von Gesundheitsreferat und Direktorium vorgelegt.

Nach Beschlussfassung sollen mit den beteiligten Referaten (Direktorium, Stadtkämmerei, Kommunalreferat, Baureferat, Personal- und Organisationsreferat, IT-Referat und Gesundheitsreferat) die organisatorischen, finanziellen und rechtlichen Grundlagen für eine Gründung des Eigenbetriebs zum 01.01.2024 geschaffen werden. Dabei ist insbesondere eine Eigenbetriebssatzung zu entwerfen und dem Stadtrat zur Entscheidung vorzulegen sowie die Eröffnungsbilanz zu erarbeiten.

2. Aufgaben, Entwicklung und strategische Ziele der SFM und der Städtischen Bestattung

2.1. Gesetzliche Aufgaben

Gemäß Art. 7 des Bayerischen Bestattungsgesetzes (BestG) obliegt der Landeshauptstadt München (LHM) die Bestattungsverwaltung als hoheitliche Tätigkeit. In diesem Rahmen ist die LHM verpflichtet, die erforderlichen Bestattungseinrichtungen (insbesondere Friedhofsflächen und Gebäude) herzustellen und zu unterhalten. Neben den Friedhöfen zählt zu den erforderlichen Bestattungseinrichtungen auch das Krematorium am Ostfriedhof. Die LHM erfüllt im Wege des **Regiebetriebes SFM** im Sinne des Art. 88 Abs.6 der Gemeindeordnung (GO) diese Aufgabe im eigenen Wirkungsbereich. Zu den hoheitlichen Aufgaben als kommunale Ordnungsbehörde und Friedhofsträgerin gehören die Vorhaltung von Friedhöfen sowie Leichenräumen und die damit verbundenen Verwaltungsmaßnahmen zum Vollzug des Bestattungsgesetzes (z.B. die Vergabe von Grabnutzungsrechten oder die Festsetzung des Bestattungszeitpunktes) sowie die Aufsicht über das Bestattungswesen (Art. 14 Abs. 1 Satz 1 BestG). Die SFM haben in diesem Rahmen die Befugnis, Erlaubnisse sowie Genehmigungen (z.B. Genehmigung von Grabdenkmälern) zu erteilen und Regelungen zur Nutzung der Friedhöfe in Satzungen nach Art. 23 und 24 der Gemeindeordnung (GO) bzw. Art. 2 und 8 des Kommunalabgabengesetzes (KAG) zu treffen (z.B. Friedhofsgebühren und Nutzungsrechte an Gräbern).

Die Bestattungshoheitsverwaltung umfasst ferner die im Zusammenhang mit der Bestattung stehenden Dienstleistungen, soweit für sie ein Benutzungszwang angeordnet ist, wie etwa das Herrichten (Ausheben und Verfüllen) des Grabes, die Beisetzung von Urnen und das Ausschmücken des Aufbahrungsraumes und der Aussegnungshalle (vgl. Ziff. 2.2.1 der Bekanntmachung des bayerischen Staatsministeriums des Inneren über die Aufgaben der Gemeinden beim Vollzug des Bestattungsgesetzes, BestBek). Grundsätzlich nicht zulässig ist ein Benutzungszwang für ein gemeindliches Leichenhaus und in diesem Zusammenhang für eine Feuerbestattung in einer kommunalen Anlage.

Das **Krematorium** der Landeshauptstadt wird entsprechend ebenfalls als Regiebetrieb, steuerrechtlich jedoch als Betrieb gewerblicher Art geführt. Der Betrieb des städtischen Krematoriums ist eine kommunale Aufgabe im Rahmen der Daseinsvorsorge. Es zählt zu

den erforderlichen Bestattungseinrichtungen im Sinne des Art. 7 BestG, welches eine Gemeinde zu betreiben verpflichtet ist - allerdings nur, wenn hierfür ein öffentliches Bedürfnis besteht. Demgemäß ist die Gemeinde nur dann zur Herstellung, Unterhaltung und zum Betrieb des Krematoriums verpflichtet, wenn kein Dritter in zulässiger Weise diese Aufgabe ordnungsgemäß wahrnimmt (Subsidiarität). Da in München kein privates Krematorium existiert, ist ein Vorrang von privaten Dritten nicht gegeben.

Neben der vorstehend beschriebenen hoheitlichen Tätigkeit kann die Gemeinde im Rahmen des gemeindlichen Unternehmensrechts (Art. 56 ff. GO) auch gewerbliche Bestattungsleistungen (z.B. Trauerfallberatung und -begleitung, Organisation von Bestattungen, Abholdienst, Vorsorge, Lieferung von Kränzen, Särgen und Blumen) anbieten, wie sie in gleicher Weise auch von privatwirtschaftlich tätigen Unternehmen erbracht werden können. Der insoweit von der LHM aktuell gesondert geführte kommunale Regiebetrieb **Städtische Bestattung** bietet diese Leistungen als rein gewerbliches Unternehmen (Bestattungswirtschaftsbetrieb) in München an und steht insofern mit privaten Bestattungsunternehmen vor Ort im Wettbewerb. Die Städtische Bestattung wird wie das Krematorium steuerrechtlich als Betrieb gewerblicher Art geführt.

2.2. Historische Entwicklung des Städtischen Friedhofs- und Bestattungswesens

Das Friedhofs- und Bestattungswesen in München ist seit jeher wie viele Bereiche der kommunalen Daseinsvorsorge einem stetigen Wandel unterworfen. Trotzdem gibt es in der über 200-jährigen gemeinsamen Geschichte von SFM und Bestattung einige bedeutende Meilensteine, die im Folgenden skizziert werden.

Im Zuge der Säkularisation wurde das Münchner Bestattungswesen unter die behördliche Aufsicht und Kontrolle gestellt. Am **12.03.1819** erließ der Münchner Magistrat die erste „Ordnung und Einrichtung der Leichenanstalt in der Königlich-Bayerischen Haupt- und Residenzstadt München“. Unter der Leitung eines Angehörigen des Magistrats gehörten zu den Aufgaben der neu geschaffenen **städtischen Leichenanstalt**, einen „zusprechenden Begräbnisplatz“ anzulegen und zu unterhalten, die „gerichtliche und medizinisch chirurgische Untersuchung der Leichen“ sicherzustellen sowie „Scheintote zu beleben“. Neben diesen Friedhofsangelegenheiten beaufsichtigte der Verwalter der Leichenanstalt auch die Leichenträger und Leichenwagenfahrer, hatte also auch die Verantwortung für die Bestattungen in München.

Einhergehend mit der rasanten Entwicklung Münchens in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts wandelte sich auch das kommunale Bestattungswesen. Den grundlegendsten Wandel in den Friedhofsangelegenheiten der Anstalt stellte der Neubau der vier großen Hauptfriedhöfe (Ost-, Nord-, West- und Waldfriedhof) dar. Die Reform machte jedoch auch im Bestattungswesen nicht Halt. Nun gehörten auch die bisherigen Aufgaben der so genannten Leichenfrauen zu den Aufgaben der Friedhofsverwaltung

(z.B. Sarglieferung, Sargdecken und -kissen, Sterbehemden, Kerzen). Die Reform fand schließlich im Jahr **1922** ihren vorläufigen Abschluss mit Schaffung des **zentralen Bestattungsamtes** der Stadt München.

Auch wenn mit der Gründung privater Bestattungsunternehmen im Zuge der nach 1948 eingeführten Gewerbefreiheit das Bestattungswesen nicht mehr allein in den Händen der Stadt lag, zählte dieser Bereich nach wie vor zu den Kernaufgaben des Amtes.

Ihren Sitz hatten die städtische Leichenanstalt und das Bestattungsamt auf dem Gelände des Alten Südlichen Friedhofes sowie auf anderen städtischen Friedhöfen. Die Gebäude am Alten Südlichen Friedhof wurden jedoch im Zweiten Weltkrieg weitgehend zerstört. Die Einrichtung - inzwischen umbenannt in „**Städtische Bestattung**“¹ - nahm **1958** nach einer Übergangszeit ihren Dienstsitz im Palais Lerchenfeld in der Damenstiftstraße ein.

Mit Beschluss des Gesundheitsausschusses vom **18.02.1986** wurde die aus wettbewerbs- und kartellrechtlichen Gründen notwendige **Aufteilung der Städtischen Bestattung** in die „Friedhofsverwaltung“ als Hoheitsbereich und den „Städtischen Bestattungsdienst“ als Unternehmensbereich abgeschlossen. Dem Beschluss gingen langwierige Verhandlungen der Stadt mit der Landeskartellbehörde voraus. Im Wesentlichen wurde die Trennung räumlich, organisatorisch und personell vollzogen.

Die Vollversammlung des Stadtrats verabschiedete am **05.04.2000** die Umwandlung der Städtischen Bestattung in einen **optimierten Regiebetrieb**. Damit verfügte der Gesamtbetrieb in beiden Bereichen über mehr Eigensteuerung in personeller, finanzieller und haushalterischer Hinsicht, blieb aber in den städtischen Haushalt eingegliedert.

Das Referat für Gesundheit und Umwelt (RGU) informierte den Stadtrat in der Sitzung des Gesundheitsausschusses am **17.11.2005**, dass die Städtische Bestattung künftig direkt bei der Referatsleitung in Person der Stadtdirektorin angesiedelt wird. Ziel der organisatorischen Änderung war es, die dezentrale Ressourcenverantwortung der beiden Bereiche, Friedhofsverwaltung und Bestattungsdienst zu stärken.

Den (vorläufigen) Schlusspunkt hinter die über zwei Jahrhunderte währende organisatorische Entwicklung des kommunalen Friedhofs- und Bestattungswesens stellte im Jahr **2009** die nahezu **vollständige organisatorische Trennung** der beiden Funktionsbereiche in zwei getrennte Regiebetriebe - die Städtischen Friedhöfe München (SFM) und die Städtische Bestattung - unter dem Dach des RGU bzw. jetzt des GSR dar. Die seither getrennten Leitungen der beiden Betriebe sind unmittelbar der Referatsleitung unterstellt.

¹ Bei der Verwendung der Begrifflichkeit im historischen Kontext ist zu beachten, dass sie sowohl die Städtischen Friedhöfe als Hoheits- als auch die heutige „Städtische Bestattung“ als Wirtschaftsbetrieb umfasst.

Im Zuge wettbewerbsrechtlicher Erfordernisse hat sich nach einer langen Phase gemeinsamer Organisation eine nahezu vollständige organisatorische Trennung der Regiebetriebe SFM und Bestattung unter dem Dach des GSR entwickelt.

2.3. Unternehmenszweck, strategische Ziele und Kennzahlen

Das Städtische Bestattungswesen in Gestalt der Städtischen Bestattung und der SFM muss sich zur Erfüllung des jeweiligen Unternehmenszweckes am Leitgedanken orientieren, als kommunales Unternehmen

- im Wege der Preisregulierung durch das Angebot kostengünstiger Bestattungsleistungen hohen Verbraucherschutz und
- einen nachhaltigen Umgang mit Ressourcen zu garantieren
- sowie eine moderne Bestattungskultur fortzuentwickeln.

Die hieraus abgeleiteten strategischen Zielsetzungen beinhalten

- die Gemeinwohlorientierung durch moderate Preise und Gebühren,
- ein nachhaltiges Infrastrukturmanagement zum Erhalt der städtischen Friedhöfe und Bestattungseinrichtungen,
- die Sicherung der Ertragsfähigkeit durch zeitgemäße und nachgefragte Angebote
- sowie die Stärkung der ökologischen Funktion der Friedhöfe für Klimaschutz und Artenvielfalt.

Die SFM können anhand folgender Kennzahlen beschrieben werden:

Kennzahl	Ausprägung
Umsatzerlöse Friedhöfe	ca. 33 Mio. EUR / Jahr
Umsatzerlöse Krematorium	ca. 2,5 Mio EUR / Jahr
Bestattungen (Sarg und Urne)	ca. 12.000 / Jahr
Kremierungen	ca. 8.000 / Jahr
Beschäftigte	ca. 330
Gräber	266.000
Gesamtfläche	ca. 420 ha
Friedhofsverwaltungsgebäude	19
Trauerhallen	21
Funktionsbereiche (Leichenhallen, Aufbahrungen)	20

Die Städtische Bestattung kann anhand folgender Kennzahlen beschrieben werden:

Kennzahl	Ausprägung
Umsatzerlöse	ca. 9,5 Mio. EUR / Jahr
Bearbeitete Sterbefälle	ca. 6.000 / Jahr
Vorsorgeverträge	ca. 20.000
Grabpflegeverträge	ca. 3.000
Beschäftigte	74
Marktanteil inkl. Amtsbestattungen	50 %
Marktanteil ohne Amtsbestattungen	44 %

3. Aktuelle Herausforderungen: Umfeld- und Unternehmensanalyse**3.1. Marktentwicklung und Wettbewerb**

In der Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 03557 wurde dem Stadtrat am 25.11.2021 die Gräberbedarfsprognose der **SFM** bis 2035 präsentiert. Sie betrachtet quantitativ die Veränderungen in der Nachfrage des vorhandenen Grabangebotes der SFM. Mit einem weiterhin anhaltenden Trend von der Sarg- zur Urnenbestattung sowie dem Rückgang der Bestattungsquote und der Belegung der Gräber sinkt auch die Ertragsfähigkeit der SFM. Die wachsende Konkurrenz kommunaler Friedhöfe durch das Franchiseprodukt „Friedwald“, „Stiller Wald“ der Bayerischen Staatsforsten, Diamantverpressung im Ausland, See- und Luftbestattung verschärft die wirtschaftliche Situation der SFM trotz der in Bayern noch gültigen Friedhofspflicht weiter. Als Reaktion auf diese Entwicklung wurde dem Stadtrat am 27.04.2022 eine Bedarfsanalyse und Konzeption für eine moderne Bestattungskultur vorgelegt (Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 05402). Die in diesem Rahmen beschlossene integrierte Friedhofsentwicklungsplanung soll die Veränderungen in der Bestattungskultur aufgreifen und durch die Umsetzung von daraus abgeleiteten Einzelmaßnahmen ein zeitgemäßes Angebot an Grabarten schaffen. Der in der Gräberbedarfsprognose dargestellte Anstieg der Neukaufquote an Gräbern, welche eindeutig darauf hinweist, dass das bestehende Grabangebot mit der Ausschöpfung von Belegungs- und Verlängerungsmöglichkeiten nicht mehr zeitgemäß ist, bestätigt die geplante Vorgehensweise. Gleichwohl ist dies nur durch neue Investitionen in entsprechende Neuanlagen von Gräberfeldern zu erreichen.

Das städtische **Krematorium** München ist das einzige Krematorium in München mit rund 8000 Kremierungen pro Jahr und wird als Betrieb gewerblicher Art (BgA) geführt. Im näheren Umfeld zum hiesigen Standort siedelten sich im Laufe der Jahre in Kissing bei Augsburg, Mainburg und Traunstein private Krematorien an, welche im Wettbewerb zu den kommunalen Krematorien in München, Augsburg und Regensburg stehen. Neben

dem grundsätzlichen Trend weg von der Sargbestattung hin zur Feuerbestattung, welcher in München derzeit bei fast 70 % Urnen- zu 30 % Sargbeisetzungen liegt, hat auch die Corona-Pandemie aufgezeigt, wie essentiell notwendig ein leistungsfähiges Krematorium für eine Großstadt wie München ist.

Da das mehr als vierzig Jahre alte Krematorium nicht mehr den aktuellen Anforderungen entsprach, beauftragte der Stadtrat mit Beschluss der Vollversammlung vom 21.02.2018 (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 10257) das Baureferat und das Kommunalreferat unter anderem mit der Durchführung des entsprechenden Vergabeverfahrens zur Errichtung eines Ersatzneubaus.

Im Juli 2022 konnte der Ersatzneubau des Krematoriums in Betrieb genommen werden. Das neu errichtete Gebäude bietet neben modernster Kremierungstechnik ein deutlich erweitertes Serviceangebot für die Kund*innen (z.B. Aufbahrungen, einen Verabschiedungsraum, einen Raum zur Begleitung des Sarges bei der Einfahrt in den Ofen). Dadurch verbessert sich gegenüber den Mitbewerber*innen im näheren Umfeld die Markt- bzw. Wettbewerbsposition signifikant, da neben den zuvor genannten Serviceangeboten für die Kund*innen modernste und adäquat ausgestattete Räumlichkeiten z.B. für die zweite Leichenschau zur Verfügung stehen. Diese bieten den Bestatter*innen u.a die Möglichkeiten, sowohl die Aufbahrungen, die Trauerfeiern, die zweite Leichenschau und schlussendlich die Kremierungen vor Ort durchführen zu lassen. Ferner kommt die zentrale Lage des Krematoriums innerhalb Münchens als klarer Standortvorteil zum Tragen.

Unternehmenszweck der **Bestattung** ist neben einem Beitrag zum Erhalt der Bestattungskultur das Anbieten kostengünstiger Bestattungen, wodurch auch eine die Preise dämpfende Wirkung auf dem Bestattungsmarkt erreicht werden kann. Die Kosten einer ortsüblichen günstigen Bestattung über die Städtische Bestattung haben mittelbaren Einfluss auf die gemäß § 74 SGB XII übernahmefähigen Kosten einer Bestattung und damit auch finanzielle Auswirkungen für die LHM als Sozialhilfeträger sowie im Bereich der Amtsbestattungen.

Der Marktanteil der Städtischen Bestattung ist innerhalb der letzten zehn Jahre um ca. 5 % auf noch rund 50 % (inklusive Amtsbestattungen) gesunken. Ein Grund dafür liegt vor allem im Trend hin zu „Billigbestattern“ im Internet, welche durch pauschale Angebote Kund*innen für sich gewinnen. Ein weiterer Grund ist auch das langwierige Verfahren von Stellennachbesetzungen im städtischen Kontext, wodurch personelle Ressourcen nicht zeitnah ergänzt werden können, was wiederum einen Rückgang der Bearbeitung von Trauerfällen zur Folge hat. Auch aufgrund des Trends hin zu digitalen Angeboten und Anbietern ohne operatives Geschäft verliert die Städtische Bestattung einen Teil der Kund*innen. Diese Anbieter üben auf alle heimischen Bestattungsinstitute einen

immensen Druck aus, weil sie über eigene Plattformen und die gezielte Programmierung die Nutzer*innen ohne Umwege direkt zu einem bestimmten Angebot führen (so genannte Landing Pages) und somit Kundschaft generieren. Die Städtische Bestattung reagiert auf diesen Trend unter anderem mit der Einführung eines Bestattungskonfigurators, mit dem die Kund*innen die gewünschten Bestattungsleistungen online zusammenstellen können.

3.2. Notwendige Investitionen

Der Betrieb und Unterhalt der gesamten Infrastruktur des Bestattungswesens (SFM und Städtische Bestattung) unterliegt bereits seit Jahrzehnten einem mittlerweile nicht mehr zu übersehenden Instandhaltungs- und Instandsetzungsstau, verursacht durch nicht ausreichende Finanzierungen. Die aktuellen Prozesse sind nicht geeignet, das wertvolle kulturelle Erbe der Münchener Friedhöfe dauerhaft zu erhalten und die Betriebs- und Ertragsfähigkeit der SFM auch in Zukunft sicher zu stellen.

Eine nachhaltige Instandhaltung im Sinne und in der Größenordnung eines normalen altersbedingten Werteverzehrs ist im aktuellen Zustand der historischen Bausubstanz nicht mehr möglich. Bereits kleinere, funktional zwingend notwendige Ausbesserungsarbeiten ziehen durch den mit dem Aufmaß verbundenen Erkenntnisgewinn häufig schwerwiegende Sanierungsmaßnahmen nach sich. Diese führen zu erheblichen Abweichungen und zur Zurückstellung von anderen geplanten Erhaltungsmaßnahmen. Durch diesen Dominoeffekt entsteht eine Abwärtsspirale in den Bemühungen, eine Werterhaltung der betrieblichen Infrastruktur zu gewährleisten. Deshalb müssen große Teile der Substanz im Rahmen von Generalinstandsetzungen mit entsprechenden hohen Investitionen erst wieder instandhaltungsfähig gemacht werden. In den kommenden Jahren und Jahrzehnten stehen vier große Generalinstandsetzungen des Westfriedhofes, des Nordfriedhofes, des Ostfriedhofes und des Neuen Südfriedhofes an. Das Gesamtvolumen dieser Investitionen kann mit deutlich über 100 Millionen EUR angenommen werden. Flankierend ist ein Budget für den laufenden Bauunterhalt von mindestens 5 bis 6 Millionen EUR pro Jahr erforderlich. Die erforderlichen Finanzmittel sind durch den städtischen Haushalt vorzustrecken, um nach Ende der Maßnahmen und Übergabe an die SFM über den Ansatz kalkulatorischer Kosten aus Gebühreneinnahmen refinanziert zu werden.

Die vorhandenen Bauunterhaltungsmittel dienen bisher vor allem dazu, die Verkehrssicherheit und den Betrieb der großteils denkmalgeschützten städtischen Friedhöfe und des Krematoriums aufrecht zu erhalten. Substanzielle und technisch erforderliche umfangreiche Maßnahmen sind gebündelt im Zuge der genannten Generalsanierungen vorgesehen.

Die Durchführung aller Maßnahmen ist derzeit abhängig von gesamtstädtischen Entwicklungen des Haushalts und der Personalplanung.

3.3. Doppelstrukturen

In der derzeitigen Organisationsform zweier getrennt operierender Regiebetriebe unter dem Dach des GSR galt einerseits aus den erwähnten rechtlichen Gründen das Prinzip der strikten Trennung der operativen Geschäftsprozesse, andererseits war auch unter diesen Aspekten immer unstrittig, dass die Serviceprozesse in Bereich Personal und Finanzen von einer gemeinsamen Geschäftsstelle der SFM betreut werden können. Im Laufe der Zeit haben sich jedoch auch Doppelstrukturen in den Service- und Führungsprozessen ausgebildet, die bei der Trennung der Bereiche nicht intendiert waren. So verfügen beide Betriebe jeweils über eine juristische Stabstelle, Marketing bzw. Öffentlichkeitsarbeit, über eine Debitorenbuchhaltung oder Rechnungsstelle sowie jeweils eine Lagerhaltung.

Ein Vergleich mit anderen deutschen Städten hat ergeben, dass das Bestattungswesen zwar in verschiedenen Rechtsformen, allerdings – soweit gewerbliche Bestattungsleistungen angeboten werden – fast ausschließlich innerhalb einer gemeinsamen Organisationsstruktur in Erscheinung tritt:

Stadt	Unternehmensform	Bestattung vorhanden?
Berlin	Evangelischer Friedhofsverband als Körperschaft des öffentlichen Rechts, landeseigene Friedhöfe in der Verwaltung der Bezirksamter	nein
Hamburg	Anstalt des öffentlichen Rechts als GmbH-Tochter	Ja, gemeinsame Organisation (ohne Sarg-/Urnenverkauf und ähnliche Leistungen)
Köln Frankfurt a.M.	In der Hoheitsverwaltung	nein
Dresden Freiburg i.Br.	Eigenbetrieb	Ja, gemeinsame Organisation
Nürnberg	In der Hoheitsverwaltung	Ja, gemeinsame Organisation (Krematorium und Bestattung als angeschlossene Betriebe gewerblicher Art)
Augsburg Regensburg Würzburg	In der Hoheitsverwaltung	Ja, gemeinsame Organisation

4. Lösung: Änderung der Rechtsform und Zusammenführung beider Regiebetriebe

Die internen Verbesserungspotenziale und vorhandenen Schwächen treffen derzeit auf die Risiken des Umfeldes.

Die SFM und die Städtische Bestattung sind aktuell als **optimierte Regiebetriebe** unter dem Dach des GSR organisiert, also als Regiebetriebe mit individuell weiter „optimierter“ Zuständigkeit. Sie besitzen keine eigene Rechtspersönlichkeit, sind unselbstständiger Teil der Stadtverwaltung und in den städtischen Haushalt eingegliedert. Sie bedienen sich nach den aktuellen Regelungen des städtischen Anschluss- und Benutzungszwangs der Dienstleistungen der Querschnitts- und Fachreferate.

Die enge Verzahnung mit dem städtischen Haushalt beschränkt den notwendigen Handlungsspielraum der SFM und der Städtischen Bestattung auf ein Maß, welches die gesteckten Unternehmensziele nicht erreichen lässt. Die dringend notwendigen ertragssichernden Investitionen unterliegen dem Konsolidierungsdruck des gesamtstädtischen Haushaltes, was zu einem verzögerten Verlauf der Vorhaben führt.

Nicht nur die dringend erforderlichen General- und weiteren Instandsetzungen, sondern auch die Anpassung des Angebots an eine sich verändernde Bestattungskultur erfordern umfassende Investitionen, z.B. in neue Gräberfelder. Die aktuellen Investitionsbedarfe bei den SFM sowie nicht auflösbare Personalengpässe zeigen zudem exemplarisch, dass das bisherige Verfahren der Mittelbereitstellung innerhalb der Grenzen des städtischen Haushaltes nicht mehr geeignet ist, ein nachhaltiges Infrastrukturmanagement und die Sicherung der Ertragsfähigkeit zu gewährleisten. Die Erreichung der strategischen Ziele ist damit gehemmt.

Die unter Ziff. 3 geschilderten Problemlagen können im Rahmen einer Änderung der Rechtsform der beiden optimierten Regiebetriebe adressiert werden, welche eine größere wirtschaftliche und finanzielle Flexibilität realisiert. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass eine umfassende Kontrolle durch Stadtrat und Verwaltung gewährleistet sein muss und Änderungen für die Mitarbeiter*innen so verträglich wie möglich ausgestaltet werden.

4.1. Handlungsalternativen

Gemäß Art. 86 GO stehen den Gemeinden beim Betrieb gemeindlicher Unternehmen als Rechtsformalternativen außerhalb der Kernverwaltung der Eigenbetrieb, das selbständige Kommunalunternehmen des öffentlichen Rechts sowie die Rechtsformen des Privatrechts (z.B. GmbH) zur Verfügung.

Bei der **GmbH** handelt es sich um eine privatrechtliche Organisationsform mit eigener Rechtspersönlichkeit. Im Gesellschaftsvertrag bzw. der Satzung sind Rechte und Pflichten teilweise gestaltbar; im übrigen gelten die Bestimmungen des Gesellschaftsrechts

(GmbHG). Die laufenden Geschäfte werden von der Geschäftsführung erledigt. Sofern vorgeschrieben (abhängig von der Unternehmensgröße) oder per Gesellschaftsvertrag vorgesehen, bildet der Aufsichtsrat das Kontrollorgan der Geschäftsführung. Oberstes Willensbildungsorgan ist die Gesellschafterversammlung. Eine Kommunalaufsicht durch die zuständigen Aufsichtsbehörden findet nicht statt. Die Personalhoheit liegt bei der GmbH, sie ist allerdings nicht dienstherrenfähig, so dass ihr Beamt*innen nur befristet zugewiesen werden können. Daher sowie aufgrund der geringen Kontrollmöglichkeiten seitens der Stadt bzw. der Kernverwaltung sowie der gravierenden Veränderungen für die Mitarbeiter*innen – diese wären als Tarifbeschäftigte nicht mehr Dienstkräfte der LHM bzw. müssten als Beamt*innen der GmbH zugewiesen werden – kommt diese Rechtsform für das städtische Friedhofs- und Bestattungswesen nicht in Betracht.

Das **Kommunalunternehmen** ist eine rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts und hat daher eine eigene Rechtspersönlichkeit. Es muss der Erfüllung gemeindlicher Aufgaben dienen. Das Kommunalunternehmen hat eine Vorstandsverfassung, der Vorstand leitet also das Unternehmen in eigener Verantwortung. Die Geschäftsführung des Vorstands wird von einem Verwaltungsrat (vergleichbar dem Aufsichtsrat bei einer Kapitalgesellschaft) überwacht. Der Umfang der Überwachungsangelegenheiten ist in Art. 90 GO geregelt und kann in der Unternehmenssatzung nach Maßgabe des Art. 90 Abs. 2 Satz 5 GO erweitert werden. Durch Satzung kann dem Kommunalunternehmen auch die Satzungs Gewalt übertragen werden. Dabei kann auch die Befugnis für den Erlass der erforderlichen Gebührensatzungen übertragen werden. Das Kommunalunternehmen kann sich an anderen (öffentlichen oder privaten) Unternehmen beteiligen. Die Kommunalaufsicht durch die zuständigen Aufsichtsbehörden bleibt erhalten. Das Kommunalunternehmen hat Dienstherreneigenschaft, kann also eigenständig Beamt*innen anstellen (im Gegensatz zu einer städtischen GmbH). Dies bedeutet allerdings auch, dass die Mitarbeiter*innen nicht mehr solche der LHM sind. Eine „Ausgliederung“ von Mitarbeiter*innen aus der Stadtverwaltung soll jedoch zwingend vermieden werden, daher scheidet auch diese Rechtsform für die SFM und die Städtische Bestattung aus.

Eigenbetriebe sind gemeindliche Unternehmen, die außerhalb der allgemeinen Verwaltung als Sondervermögen, aber ohne eigene Rechtspersönlichkeit geführt werden. Trotz fehlender eigener Rechtspersönlichkeit ist der Eigenbetrieb organisatorisch und wirtschaftlich weitgehend selbstständig. Im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften (Gemeindeordnung und Eigenbetriebssatzung) werden die Angelegenheiten des Eigenbetriebs durch eine Betriebssatzung geregelt. Die Werkleitung führt die laufenden Geschäfte des Eigenbetriebes. Daher ist die Werkleitung auch eigenverantwortlich zuständig für Angelegenheiten im normalen Geschäftsgang, auch wenn sie von der finanziellen Seite her von nicht unerheblicher Bedeutung sind. In der Betriebssatzung kann der Umfang der laufenden Angelegenheiten durch den Stadtrat festgelegt werden.

Die Werkleitung ist zur Vertretung nach außen befugt, soweit es sich um laufende Geschäfte des Eigenbetriebs handelt. Dem Eigenbetrieb kann in bestimmtem Umfang die Personalhoheit übertragen werden. Die Werkleitung führt die Dienstaufsicht über die im Eigenbetrieb tätigen städtischen Beschäftigten und sie ist Dienstvorgesetzte der Beamt*innen, deren Dienstherr die Stadt bleibt. Dienst- und Tarifrecht gelten weiterhin. Eigenbetriebe sind finanzwirtschaftlich als Sondervermögen zu verwalten und nachzuweisen.

Zur Steuerung erhält der Stadtrat bei Eigenbetrieben über den gesetzlich vorgeschriebenen Wirtschaftsplan sowie die zu erstellenden Bilanzen ein betriebswirtschaftlich reales Abbild des Betriebes. Die Einzelheiten können weitgehend in der Betriebssatzung durch den Stadtrat festgelegt werden.

Einer Bewältigung der anstehenden Herausforderungen innerhalb bestehender Strukturen und Abläufe kann derzeit kein zufriedenstellender Erfolg vorausgesagt werden, weshalb eine Änderung der Rechtsform und Organisationsstruktur vorgeschlagen wird.

4.2. Eigenbetrieb als optimale Organisationsform

Der Eigenbetrieb stellt die geeignete Rechtsform dar, den unter Ziff. 3 dargestellten Problemlagen zu begegnen.

Wie bereits dargestellt, beschränkt die enge Verzahnung der Regiebetriebe SFM und Städtische Bestattung mit dem städtischen Haushalt den Handlungsspielraum enorm - insbesondere mit Blick auf den dadurch entstehenden Konsolidierungsdruck nicht nur auf die beiden Betriebe, sondern auch auf die Querschnitt- und Fachreferate, auf deren Leistungen die Betriebe angewiesen sind.

In der Ausgliederung des Haushalts der SFM in einen Eigenbetrieb als Sondervermögen und die finanztechnische Abbildung der Investitionen und der Aufgaben des laufenden Geschäfts der SFM in einem Wirtschaftsplan besteht die Möglichkeit, dass die erforderlichen Finanzmittel unabhängig der aktuellen städtischen Haushaltssituation zur Verfügung stehen und über gestaffelte Gebührenanpassungen sowie die Möglichkeit des Gewinn- und Verlustvortrags refinanzierbar sind. Auch erforderliche Personalbeschaffungen sind außerhalb der Haushaltskonsolidierung möglich.

Der Zusammenhang zwischen den notwendigen Investitionen in die Gebäudesubstanz und die Friedhofsflächen seitens der SFM einerseits und Sicherung und Ausbau des Marktanteils der Betriebe gewerblicher Art (Krematorium und unternehmerische Bestattungsleistungen) liegt bereits darin, dass ohne einen attraktiven Rahmen, den die Städtischen Friedhöfe bieten sollten, die Leistungen und Angebote der beiden Betriebe gewerblicher Art nur schwer am Markt bestehen können. Es kann aus Gesprächen mit

privaten Betrieben und Dienstleistern abgeleitet werden, dass dieser Zusammenhang auch einen maßgeblichen Einfluss auf die wirtschaftliche Situation der Gewerbetreibenden hat. Insofern sind die Städtischen Friedhöfe München auch ein Standortfaktor für Steinmetzbetriebe, Friedhofsgärtnereien und private Bestattungsinstitute.

Umgekehrt sichert wiederum ein hoher Marktanteil der Städtischen Bestattung die Auslastung des neu gebauten Krematoriums und führt mittelbar auch zu einer soliden Nachfrage an gebührenpflichtigen Wahlenleistungen bei den Städtischen Friedhöfen (z.B. Nutzung von Trauerhallen, Aufbahrungs- und Verabschiedungsräumen). Eine positive Erfahrung mit den Leistungen der städtischen Betriebe des Bestattungswesens erhöht die Kund*innenbindung, die sich in der Verlängerung von Grabnutzungsrechten ausdrückt. Städtische Bestattung und SFM sind also in ihrer Prosperität voneinander abhängig. Ziel der Bestattung muss es darüber hinaus sein, den aktuell sinkenden Anteil auf dem Bestattungsmarkt zu stabilisieren, um weiterhin ihrer Verbraucherschützenden Funktion nachkommen zu können.

Der Gesamtumsatz der derzeitigen Regiebetriebe beträgt rund 45 Mio. EUR, wovon rund 12 Mio. EUR rein privatwirtschaftlich im Wettbewerb erwirtschaftet werden. Dieser hohe Anteil spricht deutlich dafür, die Komponente der Wirtschaftlichkeit zum Maßstab der Entscheidung über die Rechtsform zu machen. Auch insoweit stellt der Eigenbetrieb die geeignete Rechtsformalternative dar, da der Betrieb – und mit ihm die Betriebsleitung – im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften und der durch den Stadtrat zu beschließenden Betriebssatzung bei der Erledigung der laufenden Geschäfte selbstständig handeln und damit auch auf Marktveränderungen flexibler reagieren kann.

Zugleich bleibt der Eigenbetrieb als Organisation ohne eigene Rechtspersönlichkeit Teil der Kernverwaltung, wenn auch nicht des städtischen Haushaltes, unter der Kontrolle des GSR. Der Stadtrat verfügt im Wege der regelmäßigen Vorlage des Wirtschaftsplans und der Bilanzen sowie organisatorisch durch Einrichtung eines Werkausschusses über umfassende Kontrollmöglichkeiten. Die Mitarbeiter*innen der SFM und der Bestattung sind weiterhin im Rahmen ihrer bisherigen Dienstverhältnisse Dienstkräfte der LHM.

In der Betriebssatzung des neu gegründeten Eigenbetriebes werden die Kompetenzen der jeweiligen Organe des Eigenbetriebs umfassend dargestellt und festgesetzt. Damit geht einher, dass die Schnittstellen zu den anderen Organisationseinheiten der Verwaltung (insbesondere zu den anderen Referaten) definiert werden. Darunter fallen auch die Beziehungen zu den Teilen der städtischen Verwaltung und ihrer Eigenbetriebe, bei denen es einen Anschluss- und Benutzungszwang gibt.

Im Ergebnis sollte für die SFM und die Bestattung in Gestalt des Eigenbetriebs diejenige Rechtsform gewählt werden, mit der sich die dargestellten Unternehmensziele am besten verwirklichen lassen. Zur Vermeidung von Doppelstrukturen ist zudem eine Organisationsform zu wählen, in der die Städtische Bestattung, das Krematorium und die Städtischen Friedhöfe gemeinsam geführt werden.

4.3. Zusammenfassung der Betriebsbereiche in einem gemeinsamen Eigenbetrieb

Mit Blick auf das Ziel einer wirtschaftlichen Betriebsführung beider Regiebetriebe müssen die dargestellten parallelen Strukturen zusammengefasst werden, um statt kleinteiliger Aufgabenerledigung zu einer rationelleren Arbeitsweise im Overhead zu kommen.

Eine weitere Maßnahme zu Wiedererlangung und Erreichung der für eine wirtschaftliche Betriebsführung notwendigen Umsatzziele ist die Etablierung einer übergeordneten Vertriebsstruktur, in der sämtliche Kernprozesse mit Kund*innenbezug digitalisiert und integriert werden. Dies kann jedoch nur unter der Prämisse einer organisatorischen Bündelung und Zusammenlegung beider Regiebetriebe den gewünschten Erfolg bringen.

Mit Schreiben vom 01.04.2022 teilte die Stadtkämmerei (SKA) im Rahmen der Prüfung der Rechtsformänderung in kommunal-, steuer- und haushaltsrechtlicher Hinsicht dem GSR mit, dass aus steuerlicher Sicht aktuell keine Hinderungsgründe hinsichtlich einer Zusammenlegung der drei Betriebe bzw. Betriebsbereiche Bestattung, Friedhöfe und Krematorium ersichtlich seien.

Aus wettbewerbsrechtlichen Gründen darf der privatwirtschaftliche Regiebetrieb Bestattung jedoch nicht in der Weise mit den hoheitlich tätigen SFM verknüpft werden, dass daraus der Bestattungsbetrieb einen Vorteil gegenüber den im Wettbewerb stehenden privaten Unternehmen erzielt oder erzielen könnte. Gemäß Ziff. 1.3.2 BestBek muss eine Gemeinde daher sowohl in der Bezeichnung als auch räumlich, organisatorisch und personell den Bestattungswirtschaftsbetrieb so vom Hoheitsbereich trennen, dass die*der Bürger*innen ohne Schwierigkeiten erkennen kann, welche Leistungen sie*er aus öffentlich-rechtlichen Gründen nur bei der Gemeinde und welche sie*er auch bei privaten Bestattungsunternehmen erhält. In den 70er und 80er Jahren hatte es wiederholt Beschwerden bei der örtlichen Kartellbehörde wegen unzulässiger Vermischung personeller, räumlicher, organisatorischer und ablauftechnischer Maßnahmen zwischen der Städtischen Bestattung und den SFM gegeben. Durch eine strenge Trennung in allen Bereichen konnte damals die Einleitung eines förmlichen Verfahrens durch die Kartellbehörde vermieden werden.

Im Rahmen von Überlegungen zu einer erneuten Zusammenlegung der Leitungen von SFM und Bestattung hat das ehemalige Referat für Gesundheit und Umwelt durch eine Kanzlei im Jahr 2019 bereits die kartellrechtlichen Rahmenbedingungen prüfen lassen.

Hinsichtlich eines gemeinsamen organisatorischen Auftretens hat die Prüfung ergeben, dass die Verknüpfung hoheitlicher Aufgaben und gewerblicher Tätigkeiten in einer Organisation grundsätzlich zulässig sei, hoheitliche und wirtschaftliche Bereiche jedoch nach Möglichkeit räumlich, personell und sachlich getrennt werden müssten. Dies gilt jedoch nur im Außenverhältnis zu den Kund*innen. Kartellrechtlich ist eine verwaltungsorganisatorische Trennung „im Innenverhältnis“ nicht notwendig.

Bei einer erneuten Zusammenlegung von Städtischer Bestattung und SFM müssen daher hinsichtlich der Auswirkungen der einzelnen Maßnahmen die Vorschriften des Kartellrechts beachtet werden, um aufsichtsrechtliche Beanstandungen und wettbewerbsrechtliche Klagen zu vermeiden.

Das GSR bzw. die SFM und die Städtische Bestattung stehen mit den auf dem Münchner Bestattungsmarkt tätigen Privatunternehmen seit langem in einem intensiven Austausch zu diversen Fragen der Bestattungskultur. Es ist beabsichtigt, diesen Austausch im Rahmen der Rechtsform- und Organisationsänderung zu intensivieren und die privaten Bestattungsunternehmen entsprechend zu beteiligen.

5. Fazit

Mit der Umwandlung und Zusammenführung der SFM und der Städtischen Bestattung in einen gemeinsamen Eigenbetrieb entstehen den beiden Betrieben, aber auch der gesamten Stadt, deutliche Vorteile:

- Die dringend erforderlichen Investitionen müssen durch den städtischen Haushalt nicht vorfinanziert werden, weil der Eigenbetrieb als Sondervermögen aus dem Haushalt ausgegliedert ist.
- Die für die Investitionen erforderlichen Finanzmittel stehen zum richtigen Zeitpunkt zur Verfügung und sind über gestaffelte Gebührenanpassungen sowie die Möglichkeit des Gewinn- und Verlustvortrags refinanzierbar.
- Erforderliche Personalbeschaffungen sind außerhalb der Haushaltskonsolidierung und damit zum richtigen Zeitpunkt möglich, um Marktanteile zu halten.
- Durch die Zusammenlegung beider Betriebe können Doppelstrukturen (Stabstellen Recht, Öffentlichkeitsarbeit, Rechnungssachbearbeitung, Beschlusswesen, Controlling etc.) eliminiert werden. Synergien zwischen den Betrieben gewerblicher Art (Bestattung, Krematorium) können besser genutzt werden.
- Die Mitarbeiter*innen sind nach der Rechtsformänderung weiterhin im Rahmen ihrer bisherigen Dienstverhältnisse Dienstkräfte bei der LHM.
- Die Kontrolle des betrieblichen Handelns durch Stadtrat und Verwaltung im Rahmen der städtischen Vorgaben und Ziele ist gewährleistet.

Wie eingangs dargelegt, soll mit der vorliegenden Beschlussfassung der Auftrag erteilt werden, die organisatorischen und finanziellen Voraussetzungen für die Errichtung des

Eigenbetriebs frühestens zum 01.01.2024 zu schaffen. Hierfür ist eine Vielzahl von Abstimmungen zwischen den beteiligten Referaten erforderlich.

6. Stellungnahmen beteiligter Referate und der Personalvertretung

Die Beschlussvorlage ist mit der Stadtkämmerei, dem Personal- und Organisationsreferat, dem Kommunalreferat, dem Baureferat, dem IT-Referat und dem Gesamtpersonalrat abgestimmt.

Stadtkämmerei

Die Stellungnahme der Stadtkämmerei ist als Anlage 1 beigefügt. Die Stadtkämmerei erhebt gegen die o.g. Beschlussvorlage keine Einwendungen. In der Stellungnahme bittet die SKA zu beachten, dass die Neugründung eines Eigenbetriebes regelmäßig großen Aufwand im Rechnungswesen und im Bereich der Haushaltsplanung verursacht. Damit der gewünschte Termin zum 01.01.2024 gehalten werden kann, empfiehlt die Stadtkämmerei deshalb dringend, unverzüglich nach Beschlussfassung durch den Stadtrat eine Arbeitsgruppe ins Leben zu rufen, die sich mit den Fragen des Rechnungswesens und der Haushaltsplanung befasst.

Der Bitte der SKA wird entsprochen. Unmittelbar nach der Entscheidung über die gegenständliche Vorlage wird eine Projektstruktur mit allen beteiligten Stellen eingerichtet.

Personal- und Organisationsreferat

Die Stellungnahme des Personal- und Organisationsreferates ist als Anlage 2 beigefügt. Das Personal- und Organisationsreferat stimmt der Beschlussvorlage grundsätzlich zu, bittet aber, die organisatorische Umsetzung in einer Projektstruktur (ggf. mit Teilprojektstruktur) zu bearbeiten. Das Personal- und Organisationsreferat bietet Unterstützung für dieses Vorgehen, indem sie interne Ressourcen der Organisationsberatung consult.in.M. zur Verfügung stellen.

Der Bitte des POR wird entsprochen und die angebotene Unterstützung wird gerne angenommen. Unmittelbar nach der Entscheidung über die gegenständliche Vorlage wird eine Projektstruktur mit allen beteiligten Stellen eingerichtet.

Kommunalreferat

Die Stellungnahme des Kommunalreferates (KR) und die formale Mitzeichnung sind als Anlage 3 beigefügt. Das Kommunalreferat stimmt der Beschlussvorlage grundsätzlich zu, bittet jedoch ausdrücklich darum, dass die Festlegungen des mfm zu beachten sind. Der Bitte des KR wird insoweit entsprochen, als in der weiteren Umsetzung die Immobilienbetreuung nach den Maßgaben des mfm konkretisiert wird.

Baureferat

Die Stellungnahme des Baureferates ist als Anlage 4 beigefügt. Das Baureferat hat zu der zur Abstimmung versandten Beschlussvorlage Änderungswünsche geäußert, die in der vorliegenden Endversion berücksichtigt wurden. Darüber hinaus wurde vom Baureferat die Berücksichtigung der im Folgenden wiedergegebenen inhaltlichen Leitplanken erbeten. Sie können jedoch nicht wie vom Baureferat gewünscht mit diesem Beschluss festgelegt werden, da sie einer umfassenden Prüfung bedürfen, welche im weiteren Bearbeitungsprozess unter Einbeziehung aller betroffenen Referate erfolgen wird. Bei der Ausarbeitung der Eigenbetriebsatzung werden die Satzungen bestehender Betriebe zur Orientierung herangezogen.

Das Baureferat teilt in der Stellungnahme u.a. Folgendes mit:

„Als Leitplanken für eine neue Organisationsstruktur werden Satzungen bisher bestehender Eigenbetriebe (z.B. AWM) als Grundlage verwendet. Durch das Baureferat (Hochbau) werden auch zukünftig alle Baumaßnahmen durchgeführt, die in den Wertgrenzen der Hochbaurichtlinien liegen (derzeit ab einer Million Euro). Aufgaben zur Aufrechterhaltung des technischen Betriebs und des Bauunterhaltes sollen grundsätzlich in der Zuständigkeit des Eigenbetriebs verortet sein. Die Qualitätssicherung, insbesondere in gestalterischer Hinsicht, ist für Baumaßnahmen, die den Denkmalschutz betreffen oder baugenehmigungspflichtig sind, mit dem Baureferat abzustimmen.

Neben den öffentlichen Parks und Grünanlagen stellen die städtischen Friedhöfe einen wichtigen Teil des innerstädtischen Grüns dar, verbunden mit zahlreichen sozialen, ökologischen und klimatischen Wohlfahrtswirkungen. Das Baureferat (Gartenbau) ist zentraler Ansprechpartner und Dienstleister für alle städtischen Dienststellen, Referate und Eigenbetriebe, für die Planung, den Bau und den Unterhalt von Grün- und Freiflächen sowie sonstige gärtnerische Dienstleistungen. Durch die Betreuung dieser Flächen aus einer Hand durch das Baureferat (Gartenbau) ist die Umsetzung gleicher Standards, die Sicherstellung der Verkehrssicherheit und eine gleichmäßig hohe Qualität der Grünflächenpflege sowie die Vermeidung von Doppelstrukturen gewährleistet. Die Aufgaben für die Planung und Bau sowie für Pflege und Betreuung der Grünflächen innerhalb der städtischen Friedhöfe verbleiben daher beim Baureferat (Gartenbau). Die Durchführung investiver Maßnahmen für die Planung und den Bau städtischer Friedhofsprojekte erfolgt weiterhin nach den Richtlinien für Gartenbauprojekte. Im Rahmen des Stützpunktkonzepts für den gesamtstädtischen Grünflächenunterhalt werden durch das Baureferat (Gartenbau) seit vielen Jahren zwei auf Friedhofsflächen befindliche Gebäude und dazugehörige Flächen als Betriebshof genutzt. Diese dienen zur Personalunterbringung, als Büroräume, zur Fuhrparkunterbringung und als Lagerflächen und sind zur Aufrechterhaltung des Grünanlagenunterhalts in den jeweiligen Bezirken von sehr hoher Bedeutung. Es muss daher auch bei einer Änderung der Rechtsform der

Städtischen Friedhöfe sichergestellt sein, dass diese Räumlichkeiten und Flächen auch zukünftig dauerhaft durch das Baureferat (Gartenbau) genutzt werden können, selbst bei einer eventuellen Herauslösung der Gebäude aus dem mfm. Konkret handelt es sich um die Gebäude und Betriebsflächen in der Zöllerstr. auf dem Waldfriedhof und in der Ungererstr. auf dem Nordfriedhof.“

IT-Referat

Die Stellungnahme des IT-Referates ist als Anlage 5 beigefügt. Das IT-Referat nimmt die Beschlussvorlage zur Kenntnis und bittet, die zukünftige Zielstruktur im Rahmen des Projektes neoIT P9 zum Leistungsschnitt 2.0 auch im neu zu gründenden Eigenbetrieb zu berücksichtigen und umzusetzen. Des Weiteren bittet das IT-Referat sicherzustellen, dass die künftigen Strukturen geeignet sind, die IT- und Digitalisierungsstrategie sowie die IT- und Digitalisierungsgovernance umfassend zu berücksichtigen.

Der Bitte des IT-Referates wird entsprochen. Die zusätzlichen gewünschten textlichen Änderungen wurden übernommen.

Gesamtpersonalrat

Die Stellungnahme des Gesamtpersonalrats (GPR) ist als Anlage 6 beigefügt. Der GPR hat sich in seiner Sitzung am 14.09.2022 mit der Beschlussvorlage befasst und dieser zugestimmt. In seiner Stellungnahme bittet der GPR um frühzeitige Benennung von Aspekten, die sich im Zuge der organisatorischen Veränderungen für die Mitarbeiter*innen eventuell ergeben könnten.

Der Bitte des GPR wird entsprochen.

Anhörung des Bezirksausschusses

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung des Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

Nachtragsbegründung

Eine rechtzeitige Zuleitung der Beschlussvorlage war aufgrund der umfassenden Abstimmungen zwischen den beteiligten Referaten nicht möglich. Eine Behandlung noch im Gesundheitsausschuss am 19.01.2023 ist jedoch erforderlich, um nach Entscheidung des Stadtrates mit Blick auf den vorgesehenen Umsetzungstermin am 01.01.2024 die weiteren Veranlassungen treffen zu können.

Der Korreferent des Gesundheitsreferats, Herr Stadtrat Stefan Jagel, die zuständige Verwaltungsbeirätin, Frau Stadträtin Sofie Langmeier, das Kommunalreferat, das Baureferat, das IT-Referat, das Personal- und Organisationsreferat sowie die Stadtkämmerei haben einen Abdruck der Vorlage erhalten.

II. Antrag der Referentin

1. Die optimierten Regiebetriebe Städtische Friedhöfe München und Städtische Bestattung werden ab dem nächstmöglichen Zeitpunkt, frühestens ab dem 01.01.2024 gemeinsam in der Rechtsform des Eigenbetriebes geführt.
2. Das Gesundheitsreferat wird beauftragt, unter Einbindung des Direktoriums und der anderen betroffenen Referate den Entwurf einer **Eigenbetriebsatzung** zu erarbeiten und dem Stadtrat zur Entscheidung vorzulegen. Die örtliche Personalvertretung und der Referatspersonalrat des Gesundheitsreferats sind in die Satzungserarbeitung einzubinden.
3. Das Gesundheitsreferat wird unter Mitwirkung der Stadtkämmerei beauftragt, dem Stadtrat rechtzeitig einen Beschluss zur **Kapital- und Vermögensausstattung** des künftigen Eigenbetriebs vorzulegen.
4. Das Direktorium wird beauftragt, die erforderlichen **Änderungen der Gescho** und des **Geschäftsverteilungsplans** zu gegebener Zeit vorzulegen und die weiteren Vollzugsschritte vorzunehmen.
5. Das Personal- und Organisationsreferat wird gebeten, in Zusammenarbeit mit dem Gesundheitsreferat die notwendigen **organisatorischen Maßnahmen** durchzuführen. Hierzu soll auch ein Projekt mit hohem IT-Anteil für die Gründung des Eigenbetriebes initiiert werden (analog des Projektes KLUG).
6. Der Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss
nach Antrag.

Die endgültige Entscheidung in dieser Angelegenheit bleibt der Vollversammlung des Stadtrates vorbehalten.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Die Vorsitzende

Die Referentin

Verena Dietl
3. Bürgermeisterin

Beatrix Zurek
berufsmäßige Stadträtin

- IV. Abdruck von I. mit III. (Beglaubigungen)
über das Direktorium HA II/V - Stadtratsprotokolle
an das Revisionsamt
an das Direktorium – Dokumentationsstelle
an das Gesundheitsreferat, Beschlusswesen GSR-BdR-SB
- V. Wv Gesundheitsreferat, Beschlusswesen GSR-BdR-SB
zur weiteren Veranlassung (Archivierung, Hinweis-Mail).