

Markthallen München (MHM);

Änderung der

- **Betriebssatzung**
- **Markthallen-Satzung**
- **Markthallen-Gebührensatzung**
- **Kostensatzung**
- **Dienstanweisung**

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 01266

**Kurzübersicht zum Beschluss des Kommunalausschusses als Werkausschuss
für die Markthallen München vom 13.11.2014 (VB)**

Öffentliche Sitzung

| | |
|---------------------------------------|--|
| Stichwort | Betriebssatzung der Markthallen München (MHM), Markthallen-Satzung, Markthallen-Gebührensatzung, Kostensatzung, Dienstanweisung, personalrechtliche Befugnisse |
| Anlass | Übertragung personalrechtlicher Befugnisse durch den Oberbürgermeister auf die MHM mit Beschluss der Vollversammlung des Stadtrates vom 02.05.2014; Aktualisierung der für die MHM geltenden Satzungen; Überprüfung der Markthallen-Gebührensatzung. |
| Inhalt | Änderung der Satzungen der MHM sowie Änderung der Dienstanweisung für die Werkleitung der MHM. |
| Entscheidungsvorschlag | Der Stadtrat beschließt die in den Anlagen 1 bis 4 beigefügten Änderungssatzungen sowie die Änderung der Dienstanweisung für die Werkleitung der MHM gemäß Anlage 5. |
| Gesucht werden kann auch nach: | Betriebssatzung MHM, Markthallen-Satzung, Markthallen-Gebührensatzung, Kostensatzung, Dienstanweisung, personalrechtliche Befugnisse |

| Inhaltsverzeichnis | Seite |
|--|--------------|
| I. Vortrag des Referenten | 1 |
| 1. Übertragung von personalrechtlichen Befugnissen | 2 |
| 1.1 Anlass | 2 |
| 1.2 Änderungsbedarf | 2 |
| 1.3 Änderung der Dienstanweisung für die Werkleitung der Markthallen München (MHM) | 3 |
| 2. Aktualisierungsbedarf aufgrund geänderter betrieblicher Rahmenbedingungen | 3 |
| 2.1 Anlass | 3 |
| 2.1.1 Schlacht- und Viehhofareal | 3 |
| 2.1.2 Bauabteilung der MHM | 3 |
| 2.1.3 Markthallenbeirat | 3 |
| 2.1.4 Redaktionelle Änderungen | 4 |
| 2.1.5 Weiteres Vorgehen | 4 |
| 3. Gebühren für die Benutzung der Markthallen München der Landeshauptstadt München | 4 |
| 3.1 Ausgangslage | 4 |
| 3.1.1 Gebührenanpassung vom Dezember 2011 | 4 |
| 3.1.2 Überlegungen zur aktuellen und künftigen Gebührenbemessung | 5 |
| 3.1.3 Bewertung der Gebührenanpassung Stufe 2 vom Dezember 2011 | 5 |
| 3.2 Weiteres Vorgehen | 6 |
| 4. Entscheidungsvorschlag | 7 |
| 5. Beteiligung des Direktoriums - Rechtsabteilung | 7 |
| 6. Beteiligung der Bezirksausschüsse | 7 |
| 7. Unterrichtung der Korreferentin und des Verwaltungsbeirates | 7 |
| 8. Beschlussvollzugskontrolle | 7 |
| II. Antrag des Referenten | 8 |
| III. Beschluss | 8 |

Markthallen München (MHM);

Änderung der

- **Betriebssatzung**
- **Markthallen-Satzung**
- **Markthallen-Gebührensatzung**
- **Kostensatzung**
- **Dienstanweisung**

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 01266

Anlagen:

1. Änderungssatzung zur Betriebssatzung der MHM
2. Änderungssatzung zur Markthallen-Satzung
3. Änderungssatzung zur Markthallen-Gebührensatzung
4. Änderungssatzung zur Kostensatzung
5. Änderung der Dienstanweisung für die Werkleitung der MHM

**Beschluss des Kommunalausschusses als Werkausschuss
für die Markthallen München vom 13.11.2014 (VB)**

Öffentliche Sitzung

I. Vortrag des Referenten

Aufgrund geänderter rechtlicher und betrieblicher Rahmenbedingungen ist eine Anpassung der Betriebssatzung, der Markthallen-Satzung, der Markthallen-Gebührensatzung, der Kostensatzung und der Dienstanweisung für die Werkleitung der MHM erforderlich.

Dieser Änderungsbedarf wird dem Stadtrat in dieser Vorlage nachfolgend dargestellt sowie die als Anlagen beigefügten Änderungssatzungen und die Dienstanweisung zur Beschlussfassung vorgelegt.

1. Übertragung von personalrechtlichen Befugnissen

1.1 Anlass

Die **Vollversammlung des Stadtrates** hat am **02.05.2014** in nichtöffentlicher Sitzung beschlossen (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 00069), dass der **Übertragung von personalrechtlichen Befugnissen** für die Beamtinnen und Beamten ab BesGr. A 9 bis einschließlich BesGr. A 14 und für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ab EGr. 9 bis einschließlich EGr. 14 TVöD oder einem entsprechenden Entgelt auf die in den Anlagen B.1 bis B.6 zu diesem Beschluss namentlich aufgeführten Werkleiter, auf deren Vertreterinnen und Vertreter im Amt sowie auf die namentlich aufgeführten Bediensteten der Eigenbetriebe in dem dort aufgeführten Umfang zugestimmt wird.

Es handelt sich dabei um personalrechtliche Befugnisse, die sowohl nach Art. 43 Abs. 2 Satz 1 GO (bei Beamtinnen und Beamten bis BesGr. A 8 und für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bis EGr. 8 TVöD) originär dem Oberbürgermeister zustehen als auch um Befugnisse (für Beamte ab BesGr. A 9 und für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ab EGr. 9 TVöD), die nach Art. 43 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 2 und Abs. 2 Satz 2 GO dem Oberbürgermeister vom Stadtrat übertragen wurden und die dieser nach Art. 39 Abs. 2 Halbsatz 2 GO mit Zustimmung des Stadtrates auf Bedienstete der MHM weiterübertragen kann.

Die bisher praktizierte **Form der Übertragung** personalrechtlicher Befugnisse auf die Eigenbetriebe nach Art. 88 Abs. 3 Satz 4 GO (Übertragung personalrechtlicher Befugnisse auf die Werkleitungen der Eigenbetriebe durch Beschluss des Stadtrates mit Zustimmung des Oberbürgermeisters) wird nach der o.g. Beschlussvorlage vom 02.05.2014 aus Gründen der Rechtssicherheit und der Übersichtlichkeit **nicht mehr beibehalten**.

Der **Umfang** der den Eigenbetrieben bislang schon übertragenen personalrechtlichen Befugnisse hat sich durch den Stadtratsbeschluss vom 02.05.2014 **nicht verändert**. Vielmehr wird damit das Verfahren zur Übertragung von personalrechtlichen Befugnissen durch den Oberbürgermeister nach Art. 43 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 2 mit Zustimmung des Stadtrates bzw. gemäß Absatz 2 Satz 1 GO in Verbindung mit Art. 39 Absatz 2 Halbsatz 2 GO innerhalb der Stadtverwaltung vereinheitlicht.

In dem o.g. Beschluss der Vollversammlung des Stadtrates hat dieser nun bezüglich des Eigenbetriebs MHM zugestimmt, dass die personalrechtlichen Befugnisse des Oberbürgermeisters auf den Ersten und Zweiten Werkleiter der MHM und deren Vertreterinnen und Vertreter im Amt übertragen werden. Die erforderlichen Vollmachten für den Ersten und Zweiten Werkleiter der MHM und deren Vertreterinnen und Vertreter im Amt wurden bereits ausgestellt.

1.2 Änderungsbedarf

Da die bisher praktizierte Form der Befugnisübertragung nach Art. 88 GO aufgrund des Stadtratsbeschlusses vom 02.05.2014 geändert wurde, ist es erforderlich, wie bereits bei den beiden anderen Eigenbetrieben des Kommunalreferates, dem Abfallwirtschaftsbe-

trieb München (AWM) und den Stadtgütern München (SgM) auch die Betriebssatzung der MHM gemäß der neuen Sach- und Rechtslage gemäß Anlage 1 anzupassen.

1.3 Änderung der Dienstanweisung für die Werkleitung der Markthallen München (MHM)

Folgerichtig muss auch die **Dienstanweisung für die Werkleitung der Markthallen München** vom 05.07.2006 geändert werden, da darin auf § 4 Abs. 5 der Betriebssatzung, der jetzt gestrichen wird, Bezug genommen wird (s. Anlage 5).

2. Aktualisierungsbedarf aufgrund geänderter betrieblicher Rahmenbedingungen

2.1 Anlass

2.1.1 Schlacht- und Viehhofareal

Gemäß Stadtratsbeschluss vom 18.12.2013 (Sitzungsvorlage Nr. 08-14 / V 13190) wurde der Wegfall des bisherigen MHM-Geschäftsbereiches Schlacht- und Viehhof ab 01.01.2014 und dessen Auswirkungen auf den Wirtschaftsplan 2014 dargestellt und beschlossen.

Den „Betriebsteil“ als eigenständigen MHM-Geschäftsbereich Schlachthof gibt es nun nicht mehr. Beim Schlachthof handelt es sich seit 01.01.2014 vielmehr um ein Betriebsgelände, das die Markthallen als Verwalter im Auftrag des Kommunalreferates und im Rahmen des Vollzuges der oben genannten Satzungen gegen Entgelt bewirtschaften. Die Begrifflichkeiten müssen in den betreffenden Satzungen richtig gestellt werden.

2.1.2 Bauabteilung der MHM

In der unter 2.1.1 genannten Stadtratsvorlage wurden auch der Aufbau und die damit verbundenen Stellen einer eigenen betrieblichen Bauabteilung zur Abwicklung von Baumaßnahmen bis zu einem Volumen von 0,500 Mio. € dargestellt und beschlossen.

Im neu zu fassenden § 12 Abs. 5 der Betriebssatzung werden die Zuständigkeitsabgrenzungen zwischen dem Baureferat und den MHM im Bereich von Bauleistungen an die neuen und mit dem Baureferat vereinbarten Gegebenheiten angepasst.

2.1.3 Markthallenbeirat

Die Markthallen München verfügen über einen (nicht entscheidungsbefugten) Beirat, der die Werkleitung „in allen wesentlichen Fragen der Struktur und der Wirtschaftlichkeit der Markthallen berät“ (§ 9 Abs. 1 der Betriebssatzung). Die in der Betriebssatzung namentlich genannten Mitglieder sind „Vertreter der in den Markthallen München vertretenen Wirtschaftskreise“.

Die Firma Balth. Papp Internationale Lebensmittellogistik KG hat ihren Hauptstandort im Jahr 2014 vom Großmarkt weg außerhalb Münchens verlagert. Sie kommt daher nicht mehr als Beiratsmitglied in Betracht.

2.1.4 Redaktionelle Änderungen

Im Zuge der Anpassung der Satzungen sollen redaktionelle Berichtigungen, z.B. Schreibfehler, vorgenommen werden.

2.1.5 Weiteres Vorgehen

Auf Grund der obigen Darstellungen wird vorgeschlagen, die Betriebssatzung für die Markthallen München, die Satzung über die Benutzung der Markthallen München der Landeshauptstadt München (Markthallen-Satzung), der Markthallen-Gebührensatzung sowie die Satzung über die Erhebung von Verwaltungskosten für Amtshandlungen im eigenen Wirkungsbereich der Landeshauptstadt München (Kostensatzung) durch Änderungssatzungen abzuändern und am Tag nach ihrer Bekanntmachung in Kraft zu setzen.

Alle Änderungen sind in den Anlagen 1 bis 4 (Änderungssatzungen) aufgeführt.

3. Gebühren für die Benutzung der Markthallen München der Landeshauptstadt München

3.1 Ausgangslage

3.1.1 Gebührenanpassung vom Dezember 2011

Mit Stadtratsbeschluss vom 14.12.2011 wurden verschiedene Änderungen der Markthallen-Gebührensatzung beschlossen, die auch die vier festen Lebensmittelmärkte betrafen. Die erste Stufe dieser Gebührenänderung trat zum 01.01.2012 in Kraft. Dabei wurden die Mindestgebühren für die Marktbenutzung auf den vier festen Lebensmittelmärkten, die seit 2003 nicht angepasst wurden, um 15 % an die allgemeine Preisentwicklung angeglichen. Die MHM vollzogen diese Anpassung wie vorgesehen.

Die zeitlich zweite Stufe, die ausschließlich die **festen Lebensmittelmärkte** betrifft, beinhaltet den Wegfall der Anrechnung der Mindestgebühr auf die Umsatzgebühr. Diese trat satzungsgemäß zum 01.01.2013 in Kraft und sollte laut Beschluss aus 2011 „weitere Mehreinnahmen in Höhe von ca. 950.000 € pro Jahr (ab 2013)“ bringen. Im Wirtschaftsplan 2013 wurde dieser Betrag in die Planung der Erträge folgerichtig mit einbezogen.

Bisher wurden umsatzbezogene Gebührenanpassungen, dazu zählt auch die zweite Stufe der Gebührensatzungsänderung, erst im nachhinein nach Vorlage von Umsatzabrechnungen getätigt. Sie wurden daher erst im Folgejahr zahlungs- und ergebniswirksam.

Von der satzungsgemäßen Möglichkeit, die erhöhten Gebühren nach § 3 Abs. 5 der Gebührensatzung mittels angepasster Vorauszahlungen bereits ab 01.01.2013 - also vorab -

anzufordern, wurde in 2013 und auch 2014 wegen der bisherigen Praxis Abstand genommen.

Im Herbst/Winter 2014 steht nun die erste turnusmäßige Bearbeitung der Umsatzmeldungen mit anschließender Gebührenfestsetzung nach der geänderten Markthallen-Gebührensatzung für das Jahr 2013 an.

3.1.2 Überlegungen zur aktuellen und künftigen Gebührenbemessung

Die MHM stellen schon seit 2012 Überlegungen zur nachhaltigen finanziellen Konsolidierung des Eigenbetriebs an. In diesem Zuge wird auch über die künftige Gebührenbemessung in allen Teilen des Betriebes nachgedacht. Ziel ist es, dem Stadtrat erste Vorschläge zur künftigen Gebührengestaltung rechtzeitig zum beabsichtigten Inkraftsetzungszeitpunkt 01.01.2016 zu unterbreiten.

Mit Stadtratsbeschluss vom Dezember 2011 wurde „das Kommunalreferat beauftragt, im Rahmen des Projektes *„Zukunftskonzept der festen Münchner Lebensmittelmärkte“ eine generelle Umstellung auf umsatzbezogene Entgelte zu prüfen.*“. Die MHM befinden sich momentan mitten in diesem Überprüfungsprozess, der auch vom Revisionsamt im Rahmen einer Prüfung begleitet wird. Gewonnene Erkenntnisse sollen in die Überlegungen zu einer neuen Entgelt-/Gebührenstruktur einfließen. Eine abschließende Erledigung dieses Stadtratsauftrages erfolgt demnach voraussichtlich im Herbst 2015.

Verschiedene von den MHM aufgeworfene satzungsrechtliche Fragestellungen wurden auch im Rahmen einer Überprüfung von einem externen Gutachter unter Einbeziehung aktueller Rechtsprechung behandelt. Nach übereinstimmender Auffassung der MHM, des Revisionsamtes und des externen Gutachters, können umsatzbezogene Gebührenbemessungen in bestimmten Gestaltungsformen zu einem Verstoß gegen das auch dem kommunalen Abgabenrecht immanenten Äquivalenzprinzip führen.

3.1.3 Bewertung der Gebührenanpassung Stufe 2 vom Dezember 2011

Nach dem Äquivalenzprinzip muss die für die Nutzung der kommunalen Einrichtung erhobene Benutzungsgebühr in der Höhe in einem zur erbrachten Leistung der Stadt angemessenen Verhältnis stehen.

Durch das neue Gebührenberechnungssystem in der 2011 beschlossenen Stufe 2, das die Zahlung einer Mindestgebühr zusätzlich zur Umsatzgebühr vorsieht, kommt es zu Gebührensprüngen, die mit dem Äquivalenzprinzip möglicherweise nicht mehr in Einklang zu bringen sind, da den unverhältnismäßig hohen Gebührenanpassungen derzeit noch keine gesteigerten Leistungen gegenüber stehen.

So müsste z. B. ein Markthändler mit einer Umsatzgebühr, die genau der festgelegten Mindestgebühr entspricht, nun die doppelte Gebühr entrichten, da eine Anrechenbarkeit von Mindest- auf Umsatzgebühr nicht mehr gegeben wäre.

Auf den Lebensmittelmärkten wären somit diejenigen Betriebe, die knapp über der Mindestgebühr lägen, zusätzlich enorm belastet, während Händler mit sehr großem Umsatz durch die zusätzliche Mehrbelastung durch die Mindestgebühr - relativ gesehen - wenig mehr zahlen müssten. In den durchgeführten Berechnungen wären auf Basis bisher bekannter Umsatzzahlen Gebührensteigerungen bei den Markthändlern in einer Bandbreite von 14 % bis 100 % zu erwarten.

Das Gebührensystem auf den festen Lebensmittelmärkten wäre danach insgesamt in einem rechtlich problematischen Ungleichgewicht.

Die Markthallen München arbeiten derzeit mit Hochdruck und in Abstimmung mit dem Revisionsamt an einem aktualisierten Gebührensystem, das auch bei anstehenden Investitionen weiterhin eine gerechte und gleichmäßige Belastung der Händler gewährleistet.

3.2 Weiteres Vorgehen

Auf der Grundlage des vorliegenden aktuellen Rechtsgutachtens wird vorgeschlagen, die vor 3 Jahren beschlossene Stufe 2 der Gebührenanpassung bei den festen Lebensmittelmärkten zu revidieren und vorübergehend zu der vor dem 01.01.2013 bestehenden Satzungsregelung zurückzukehren.

Desweiteren sind der Wegfall des Betriebsteils Schlachthof (Schlacht- und Viehhofareal), siehe oben unter 3.1.1, sowie redaktionelle Anpassungen durch eine in Anlage 4 wiedergegebene Änderungssatzung vorzunehmen.

Da seitens der MHM - wie o. erwähnt - geplant ist, zum 01.01.2016 neue Gebühren- bzw. Entgeltregelungen zu treffen, würden ausschließlich die noch nicht abgerechneten Gebührenjahre 2013 bis 2015 von der Änderung betroffen sein.

In der Markthallen-Gebührensatzung ist der betreffende § 3 Abs. 5 Nr. 2 gemäß der Anlage 4 zu diesem Beschluss zu ändern. Eine volle Anrechenbarkeit der Mindestgebühr auf die Umsatzgebühr ist damit wieder gewährleistet. Eine Rückwirkung ist erforderlich, um Gebührenabrechnungen auch noch für das Jahr 2013 durchführen zu können. Verfassungsrechtliche Hindernisse gegen diese Vorgehensweise bestehen nicht, da die ursprünglich vorgesehene Regelung rechtlich bedenklich ist und die beabsichtigte Änderung zu einer Begünstigung aller Gebührenpflichtigen führt.

Die hiernach zu Buche schlagenden Mindereinnahmen wurden im Beschluss vom Dezember 2011 mit 0,950 Mio. € beziffert. Nach aktueller betrieblicher Einschätzung dürften die ausbleibenden Mehreinnahmen durch die Rückänderung der Satzung geringer ausfallen, sie könnten etwa bei 0,765 Mio. € jährlich liegen.

4. Entscheidungsvorschlag

Der Stadtrat beschließt die Änderungen der Betriebssatzung, der Markthallen-Satzung, der Markthallen-Gebührensatzung, der Kostensatzung und der Dienstanweisung für die Werkleitung der MHM gemäß den Anlagen 1 bis 5.

5. Beteiligung des Direktoriums – Rechtsabteilung

Hinsichtlich der von der Rechtsabteilung des Direktoriums zu vertretenden formellen Belange besteht mit den vorgelegten Änderungen der Betriebssatzung der MHM und den anderen Satzungen Einverständnis.

6. Beteiligung der Bezirksausschüsse

In dieser Angelegenheit besteht kein Anhörungsrecht des Bezirksausschusses.

7. Unterrichtung der Korreferentin und des Verwaltungsbeirates

Der Korreferentin des Kommunalreferates, Frau Stadträtin Ulrike Boesser, und dem Verwaltungsbeirat, Herrn Stadtrat Georg Schlagbauer, wurde ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet.

8. Beschlussvollzugskontrolle

Diese Sitzungsvorlage soll nicht der Beschlussvollzugskontrolle unterliegen, weil die Satzungen und die Dienstanweisung nach Inkrafttreten unmittelbar geltendes Recht darstellen und damit die mit diesem Beschluss beabsichtigten Wirkungen entfalten. Satzungsänderungen müssen ohnehin vom Stadtrat beschlossen werden.

II. Antrag des Referenten

1. Die Satzungen zur Änderung der

- Betriebssatzung für die Markthallen München,
- Satzung über die Benutzung der Markthallen München der Landeshauptstadt München,
- Satzung über die Gebühren für die Benutzung der Markthallen München der Landeshauptstadt München und der
- Satzung über die Erhebung von Verwaltungskosten für Amtshandlungen im eigenen Wirkungskreis der Landeshauptstadt München,

werden gemäß den Anlagen 1 bis 4 beschlossen.

2. Der Stadtrat beschließt die Änderung der Dienstanweisung für die Werkleitung der Markthallen München gemäß Anlage 5.

3. Die Markthallen München werden beauftragt, dem Stadtrat spätestens im Herbst 2015 Neuregelungen zu den betrieblichen Gebühren und Entgelten vorzulegen, die zum 01.01.2016 in Kraft treten könnten.

4. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag

Die endgültige Beschlussfassung über den Beratungsgegenstand obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der Vorsitzende

Der Referent

Josef Schmid
2. Bürgermeister

Axel Markwardt
Berufsmäßiger Stadtrat

IV. Abdruck von I. mit III.
über den Stenographischen Sitzungsdienst
an das Revisionsamt
an das Direktorium - Dokumentationsstelle
an das Direktorium - Rechtsabteilung (3-fach)
z.K.

V. Wv. Kommunalreferat - Steuerung und Betriebe (SB)

Kommunalreferat

I. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

II. An
Personal- und Organisationsreferat
Markthallen München (3-fach)
z.K.

Am _____