

**Neufassung vom  
18.09.2019**

**Rückschau und Ausblick zur nachhaltigen Erhöhung von biologisch, regional und artgerecht erzeugten sowie Fair gehandelten Produkten in den drei städtischen Kantinen**

**Sitzungsvorlage Nr. 14-20/V 15409**

6 Anlagen

Nr. 1: Antrag der Stadtratsfraktion DIE GRÜNEN/RL vom 07.04.2011 (Nr. 08-14 / A 02358)

Nr. 2: Ergänzungsantrag der Stadtratsfraktion DIE GRÜNEN/RL vom 17.07.2019

Nr. 3: Abschlussbericht des externen Beratungsinstituts

Nr. 4: Bericht zum erweiterten Kontrollverfahren der Öko-Kontrollstelle

Nr. 5: Stellungnahme des Referats für Gesundheit und Umwelt

Nr. 6: Stellungnahme des Gesamtpersonalrats

**Beschluss des Verwaltungs- und Personalausschusses vom 16.10.2019 (VB)**

Öffentliche Sitzung

**I. Vortrag des Referenten**

**1. Ausgangslage und Anlass**

Vorbemerkung

In der Sitzung des Verwaltungs- und Personalausschusses vom 17.07.2019 wurde die Beschlussfassung in o.g. Angelegenheit vertagt. Anlass war u.a. der Änderungsantrag der Stadtratsfraktion DIE GRÜNEN/RL und der allgemein und breit in dieser Sitzung geäußerte Wunsch, noch in weit höherem Maße, als von der Verwaltung vorgeschlagen, Fleisch aus Massentierhaltung auszuschließen. Darüber hinaus wurde die Frage aufgeworfen, inwieweit die Kantinenpächter hierbei durch Zuschüsse unterstützt werden können, um weiterhin sozial verträgliche Essenspreise zu ermöglichen. Hierauf wird im Folgenden an den entsprechenden Stellen des Vortrags eingegangen. Auch der Referentenantrag wurde in Teilen neu gefasst.

Das Personal- und Organisationsreferat hat hinsichtlich einer nachhaltigen, abwechslungsreichen und gesunden Betriebsverpflegung einen erfolgreichen Weg in den drei städtischen Kantinen eingeschlagen.

Mit Beschluss des Verwaltungs- und Personalausschusses vom 28.09.2011 wurde das POR auf der Grundlage des Antrags der Stadtratsfraktion DIE GRÜNEN/Rosa Liste vom 07.04.2011 (Nr. 08-14 /A 02358; **Anlage 1**) „Bio und Billig – kein Widerspruch oder wie kann der Anteil ökologischer, regionaler und fair gehandelter Produkte in städtischen Kantinen zu sozialen Preisen gesteigert werden“ beauftragt, ein externes Gutachten in Auftrag zu geben. Die gewonnen Erkenntnisse zur verbindlichen Erhöhung von bestimmten

Lebensmittelqualitäten unter der Prämisse einer sozialen Preisgestaltung wurden am 15.05.2013 (Sitzungsvorlage Nr. 08-14/V 11885) im Verwaltungs- und Personalausschuss bekanntgegeben.

Die vorliegende Beschlussvorlage zeigt die aus dem vorgenannten Antrag erfolgreich umgesetzten Maßnahmen sowie die zentralen Ergebnisse aus einer Machbarkeitsstudie für eine weitere Erhöhung von Produkten aus ökologischen Anbau auf. Darüber hinaus werden weitere Empfehlungen für die Weiterentwicklung der städtischen Kantinen aufgezeigt. Auch wird Bezug auf den in der Sitzung des Verwaltungs- und Personalausschusses am 17.07.2019 eingebrachten Ergänzungsantrag der Stadtratsfraktion DIE GRÜNEN/Rosa Liste genommen (**Anlage 2**).

Eine frühere Befassung des Stadtrates ließ sich aufgrund der zeitintensiven Neuausrichtung der Rathauskantine sowie der sich anschließenden Planungen zur Neuverpachtung der Baureferatskantine nicht erreichen.

Das Personal- und Organisationsreferat wurde mit der Realisierung in zwei Umsetzungsphasen unter der Mitwirkung eines externen Beratungsunternehmens beauftragt.

In der **ersten Phase** sollten Maßnahmen für die verbindliche Erhöhung von Lebensmittelqualitäten umgesetzt werden, die für die Pächter auch aus betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten zeitnah realisierbar waren und ohne Preiserhöhung beim Gast einhergingen.

Seitdem sind verbindlich folgende Mindestanteile vertraglich festgeschrieben (jeweils bezogen auf den durchschnittlichen Warenwert pro Kalenderjahr):

- Anteil ökologisch erzeugter Lebensmittel: mindestens 10%
- Anteil regional erzeugter Lebensmittel (100 km Umkreis): mindestens 30%
- Fleisch zu mindestens 30% oder für mindestens eine Haupttierart (Rind, Schwein, Geflügel) aus artgerechter Tierhaltung - soweit diese Produkte ausgewählten Qualitätsstandards entsprechen.<sup>1</sup>
- Seefisch ausschließlich in MSC-Qualität
- Kaffee und Tee ausschließlich aus fairem Handel. Fair gehandelte Schokolade wird zusätzlich zum konventionellen Schokoladensortiment angeboten.

In der **zweiten Phase** sollten in einer Machbarkeitsstudie die Rahmenbedingungen für eine Erhöhung des Bio-Anteils auf 20% herausgearbeitet werden.

Für die Umsetzung der beiden Phasen erhielt nach erfolgter Ausschreibung jenes Beratungsunternehmen den Zuschlag, welches bereits das Gutachten im Jahr 2012 erstellt hat. Der Berater ist in der heutigen VPA-Sitzung anwesend und kann, falls gewünscht, einen kurzen Impulsvortrag zum Abschlussbericht, auf den im folgenden Kapitel Bezug genommen wird, halten (siehe auch **Anlage 3**).

---

<sup>1</sup> Da im Gegensatz zu Bio der Begriff „artgerecht“ nicht gesetzlich geschützt ist, wurden unter Mitwirkung des RGU und des externen Beratungsunternehmens folgende Qualitätsstandards hierzu festgelegt und vertraglich vereinbart:  
- Premiumstufe des Tierschutzlabels des deutschen Tierschutzbundes oder  
- NEULAND Verein für tiergerechte und umweltschonende Nutztierhaltung e.V. oder  
- Bio-Qualität entsprechend der VO (EG) Nr. 834/2007 bzw. der Durchführungsverordnung VO (EG) Nr. 889/2008.

## 2. Realisierte Maßnahmen in der ersten Umsetzungsphase

Bevor im Folgenden die verschiedenen Maßnahmen näher vorgestellt werden, möchte ich anmerken, dass die vom externen Berater und der Öko-Kontrollstelle getroffenen Ausführungen zur Rathauskantine das Betriebsverhältnis vor der Neuausrichtung im Jahr 2018 betrafen. Da inzwischen ein neuer Betreiber die Rathauskantine führt, sind die diesbezüglichen Ausführungen im Abschlussbericht nicht für das derzeitige Betriebskonzept zutreffend. Die oben genannten verbindlichen Mindestanteile wurden aber selbstverständlich auch mit dem neuen Pächter der Rathauskantine schriftlich vereinbart.

### Information und Beratung

Die Unterstützung durch das Beratungsunternehmen lief in den drei Jahren Beratungszeitraum vielschichtig ab und war nach seiner Erfahrung in diesem Umfang bisher nur wenigen anderen Kantinen zuteil geworden: Die drei Kantinenpächter wie auch das Personal- und Organisationsreferat, das Referat für Gesundheit und Umwelt sowie der Gesamtpersonalrat wurden über den kompletten Zeitraum sehr umfassend und individuell zu den Themen

- Anforderungen bei einer strategisch sinnvollen Einführung von bio, regionalen und fairen Produkten
- mögliche Lieferanten
- Wirtschaftlichkeit
- qualitative Verbesserung des Speisenangebots

beraten.

Dies geschah in enger Zusammenarbeit mit weiteren, seit Jahren sehr erfolgreichen Kantinenbetreibern (und zugleich Biontoren) aus München sowie mit der Projektstelle Ökologisches Essen vom Bund Naturschutz.

Die im Laufe der Beratungsleistungen gewonnenen Sichtweisen und verschiedenen Vorgehensweisen der einzelnen Kantinenpächter bei der Umsetzung des Stadtratsauftrages sind im Abschlussbericht auf den Seiten 10ff wiedergegeben.

Im Ergebnis haben die Kantinen im **Kreisverwaltungsreferat** und im **Baureferat** einen substanziellen Qualitätssprung und damit eine einhergehende Verbesserung der gastronomischen Dienstleistung vorzuweisen.

Von der **Rathauskantine** gewann der externe Berater hingegen einen zunehmend negativen Eindruck. „Vom Vorreiter zum Sorgenkind“ führt er im Hinblick auf die Qualität des Essensangebotes und der Fokussierung auf die Bewirtung externer Gäste aus und bekräftigte letztlich auch meine Entscheidung zur Neuausrichtung.

Zusammenfassend gilt die Beratung unter der Zielsetzung der ersten Umsetzungsphase grundsätzlich bei allen drei Kantinen als erfolgreich abgeschlossen, da die Vorgaben in den zwischenzeitlich angepassten Pachtverträgen zu den Mindestanteilen bestimmter

Lebensmittelqualitäten umgesetzt und zunehmend von den Kantinenpächtern akzeptiert wurden.

#### Beteiligung an der Bio-Aktionswoche

Als bedeutsamer Meilenstein zur Akzeptanzgewinnung bei den Pächtern und Gästen kann im Herbst 2015 die erstmalige Teilnahme der drei städtischen Kantinen an der jährlichen, vom Bund Naturschutz initiierten Bio-Aktionswoche angesehen werden. Seitdem beteiligen sich die städtischen Kantinen mit Unterstützung des Personal- und Organisationsreferats sowie dem Referat für Umwelt und Gesundheit und bieten den Gästen im Aktionszeitraum neben einem täglich wechselnden Bio-Gericht auch verschiedene Informationsgelegenheiten rund um den ökologischen Landbau und darüber hinaus. Zum Beispiel konnte der Abfallwirtschaftsbetrieb München das erst vor wenigen Wochen vor der Bio-Aktionswoche 2017 beschlossene Abfallvermeidungskonzept vorstellen und ReCup-Becher aktiv an die Gäste verteilen.

Voraussetzung für die Beteiligung an den Bio-Aktionswochen war und ist nach wie vor die erfolgreiche Teilnahme am Kontrollverfahren nach den EU-Rechtsvorschriften für den ökologischen Landbau (Bio-Zertifizierung), welches durch eine sogenannte Öko-Kontrollstelle durchgeführt und jährlich durch das Personal- und Organisationsreferat finanziert wird.

#### Erkenntnisse der ÖKO-Kontrollstelle

Neben der Bio-Zertifizierung wurde eine Öko-Kontrollstelle mit der quantitativen Überprüfung des tatsächlichen Wareneinsatzes in den städtischen Kantinen beauftragt, um festzustellen, ob dieser mit den verbindlich festgelegten Mindestanteilen bestimmter Lebensmittelqualitäten übereinstimmt.

Wie bereits ausgeführt, erfüllten alle drei Kantinen grundsätzlich die vorgegebenen Anforderungen – in einigen Fällen musste die Öko-Kontrollstelle allerdings Auflagen zur Nachbesserung erteilen.

Nachfolgender Übersicht können die von der Öko-Kontrollstelle für das Jahr 2016 erhobenen Anteile bestimmter Lebensmittelqualitäten gemessen am Gesamtwarenwert entnommen werden:

<b>Kantine im...</b>	<b>...Kreisverwaltungsreferat</b>	<b>...Baureferat</b>	<b>...Rathaus</b>
<b>Produkte aus/in</b>			
...ökologischer Erzeugung	12,5	19,8	9,2
...regionaler Erzeugung	Keine gesicherte Überprüfung möglich, da die Lieferanten keine Herkunftsgarantien abgeben wollten	34,1	18,2

...artgerechter Tierhaltung	Durch den Einkauf von überwiegend Bio-Rindfleisch ist diese Vorgabe erfüllt.	Durch den ausschließlichen Einkauf von Bio-Rindfleisch ist diese Vorgabe erfüllt.	44,2
...MSC-Qualität (Seefisch)	Es wurde bei der ersten stichproben-artigen Kontrolle festgestellt, dass Teilmengen vom eingekauften Seefisch in geringem Umfang nicht mit dem MSC-Siegel ausgewiesen waren.	100	Es wurde bei der ersten stichproben-artigen Kontrolle festgestellt, dass Teilmengen vom eingekauften Seefisch in geringem Umfang nicht mit dem MSC-Siegel ausgewiesen waren.
...Fairem Handel (Kaffee/Tee)	100	100	100

**Übersicht 1:** Anteile der tatsächlich eingesetzten Lebensmittelqualitäten (in Prozent) im Erhebungsjahr 2016

Die Öko-Kontrollstelle informierte in ihrem Abschlussbericht (**Anlage 4**), dass sich die Datenerhebungen als sehr aufwendig erwiesen haben. Dies resultierte daraus, dass quantitativ gesicherte Aussagen nur für eingesetzte Bio-Lebensmittel möglich ist, da dieser Begriff gesetzlich geschützt ist und in der Regel auf Lieferscheinen und Rechnungen eindeutig vermerkt ist. Gleiche Erfahrungen wurde mit der Deklaration von eingekauften MSC-zertifizierten Fisch gemacht.

Bei der Überprüfung des Anteils bei den anderen Lebensmittelqualitäten waren die Lieferantenbelege lückenhaft ausgewiesen und es mussten seitens der Öko-Kontrollstelle aufwendige Nachforschungen direkt beim Lieferanten betrieben werden. Ein Grund für diese Problematik liegt unter anderem im überwiegenden Warenbezug der Kantinenpächter beim Großhandel, was in der Gastronomie allerdings nicht unüblich ist. Diese Einkaufsquelle ist nach Einschätzung der Öko-Kontrollstelle allerdings bisher nicht auf die Vermarktung von Produkten aus regionaler Herkunft ausgelegt und weist in der Regel keine Herkunftsangaben der bezogenen Produkte auf Lieferscheinen und Warenrechnungen aus. Ähnliche Erfahrungen wurden auch bei der Prüfung der Wareneingänge hinsichtlich Produkte aus Fairem Handel gemacht. Zielführender wäre ein Warenbezug regionaler Produkte oder ganze Produktgruppen (z.B. Kartoffeln) durch Direktvermarkter oder auf Wochenmärkten. Allerdings stehen der damit verbundene Mehraufwand bei der Einkaufsorganisation und -logistik sowie die Sorge einer begrenzten Verfügbarkeit an gewünschter Warenmenge einem regelmäßigen Einkauf von Seiten der Kantinenpächter entgegen. Darüber hinaus resümierte die Öko-Kontrollstelle, dass die in der Sitzungsvorlage (Nr. 08-14/V 12487) vom Stadtrat beschlossene Begrenzung regionaler Produkte auf einen 100 km Radius nicht geeignet ist. Stattdessen sollte das Augenmerk auf Produkte aus den

bayerischen Regionen gelegt werden.

In diesem Zusammenhang steht die inzwischen für die Verwendung von Fleisch- und Fischprodukten von mindestens 30 Prozent aus bio-regionaler (artgerechter) Erzeugung geltende dreistufige Beschaffungsleitlinie der Landeshauptstadt München (Beschluss vom 19.10.2016; Nr.: 14-20/V 06691):

Als „Goldstandard“ gilt dabei die Verwendung von Produkten mit dem Bio-Siegel des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten mit Herkunftsnachweis Bayern. Dieses Siegel garantiert, dass die Erzeugnisse lückenlos von der Erzeugung über die Verarbeitung bis zur Ladentheke der Herkunft Bayern zugeordnet werden können. Sollten derartige Produkte nicht in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen, so ist die Verwendung solcher Produkte anzustreben, die vordergründig aus regionaler Produktion kommen und sich an den Herkunftsvorgaben des bayerischen Bio-Siegels anlehnen. Als dritte Stufe, sofern die vorgenannten Stufen regionaler Herkunft nicht realisierbar sind, kann auf die Verwendung von Produkten, die allein die Anforderungen der EU-Rechtsvorschriften für den ökologischen Landbau erfüllen, zurückgegriffen werden.

Die Bestrebungen zur Umsetzung des Goldstandard der Beschaffungsleitlinie sind bei den städtischen Kantinenpächtern vorhanden, zumal damit die geforderten Mindestanteile von biologisch-erzeugten, artgerechten und aus regionaler Herkunft stammenden Produkte allesamt erhöht werden können. Eine Umsetzung der Beschaffungsleitlinie bedeutet demnach auch eine Steigerung von Produkten aus artgerechter Tierhaltung.

Aus den Praxiserfahrungen der Kantinenpächter wie auch im bestehenden referatsübergreifenden Arbeitskreis zur Umsetzung der genannten Beschaffungsleitlinie ist eine gewisse Skepsis gegenüber der ausreichenden Verfügbarkeit sowie einer verlässlichen und sich betriebswirtschaftlich rechnenden Warenbelieferung mit Produkten mit dem bayerischen Bio-Siegel festzustellen, da sich die derzeitige Anzahl teilnehmender Betriebe in Grenzen hält. Daher bedarf es eines schrittweisen Vorgehens auch unter Berücksichtigung der weiteren Stufen der Beschaffungsleitlinie und fortführende, spezifische Unterstützungsleistungen, beispielsweise bei der Veränderung der bestehenden Einkaufsorganisation.

#### Relevante Erkenntnisse aus der Kantinenumfrage von 2015

Basierend auf einem Stadtratsantrag der Stadtratsfraktion Bündnis90/DIE GRÜNEN/RL vom 25.02.2015 (Antrag Nr. 14-20 / A 00704) fand über das Intranet im Herbst 2015 die dritte stadtweite Kantinenbefragung statt, an der insgesamt 2.430 städtische Beschäftigte teilgenommen haben.

Im Fokus standen unter anderen die Bedeutung und Zufriedenheit mit ausgewählten Aspekten, z.B. dem Einsatz biologisch-erzeugter, regionaler, artgerechter und Fair gehandelter Produkte.

Im Vergleich zu den vergangenen Befragungen zeigt sich eine immer größere Bereitschaft, zusätzliche Kosten für bestimmte Lebensmittelqualitäten zu tragen. Für rund ein Viertel der Befragten wäre eine Preissteigerung von bis zu 0,60 € pro Essen vertretbar, wenn mehr dieser Produkte angeboten werden würden. In der Detailanalyse gaben insbesondere die weiblichen Beschäftigten und Beschäftigte mit zunehmendem

Alter an, mehr Geld für den Einsatz dieser Produkte ausgeben zu wollen. Allerdings ergab die Auswertung auch, dass die zentralen Aspekte für oder gegen eine Entscheidung in den städtischen Kantinen zu essen, die „Kochkunst“, die Erreichbarkeit und Wartezeiten sind. Die Befragten legen also in erster Linie Wert darauf, ein schmackhaftes Essensangebot mit Nähe zur Dienststelle und kurzen Wartezeiten zu bekommen. Der Einsatz bestimmter Lebensmittelqualitäten landete hingegen im Mittelfeld, wobei die Verwendung von Produkten aus regionalem Umfeld bzw. artgerechter Tierhaltung bedeutsamer für die Befragten waren als jene Produkte aus Fairem Handel bzw. biologischer Erzeugung.

### 3. **Zentrale Ergebnisse aus der Machbarkeitsstudie zur Erhöhung der Lebensmittelqualitäten**

In der erstellten Machbarkeitsstudie wurden die Auswirkungen der Wareneinsatzkosten anhand eines Wochenspeiseplans des Casinos bei der Versicherungskammer Bayern untersucht<sup>2</sup> (siehe auch S. 21ff im Abschlussbericht).

Die zugrundeliegende Aufgabenstellung bestand darin, die Einkaufspreise für alle in einer Woche verwendeten Produktkategorien (Obst, Gemüse, Fleisch) in den verschiedenen Qualitätsstufen *Konventionell*, *Bio*, *Artgerecht*, *Bestandsschonend* und *Fair* mit realen Einkaufspreisen zu erheben. Diese Daten waren die Grundlage für verschiedene Szenarien zu den Auswirkungen auf die Wareneinsatzkosten, anhand derer sich wiederum Vorschläge für ein betriebswirtschaftlich sinnvolles Essensangebot ableiten ließen. Als Beispielszenario dient die Gegenüberstellung zwischen ausschließlich Produkten aus konventioneller Erzeugung und dem gegenüber, aus 100% biologischer Erzeugung. Die hierbei entstandenen Mehrkosten beim Wareneinsatz von 70% sind für sich allein gesehen schon eine bemerkenswerte Zahl. Diese Kosten würden sich sogar weiter erhöhen, würden mehr Fleischgerichte angeboten werden, als auf dem für die Untersuchung zugrundeliegenden Wochenspeiseplan. Hier waren zur Hälfte vegetarische Speisen zu finden.

Aus den Berechnungen ging auch hervor, dass eine Umstellung der Küchenbasisprodukte, wie z.B. Gewürze, Kräuter, Mehle oder Fette auf ausschließlich Bio-Qualität den geringsten monetären Mehraufwand in Höhe von 0,19€ verursacht und sich dabei ein Bio-Anteil von 23% gemessen am Gesamtwarenwert ergab. Die während der Machbarkeitsstudie gemachten Erfahrungen veranlassten den externen Berater zu folgenden Anmerkungen (siehe auch S.30ff im Abschlussbericht):

- Ursprünglich waren auch Modellberechnungen für Produkte aus der Region vorgesehen, da allerdings der Begriff *Regionalität* weder gesetzlich geschützt noch eine einheitliche Definition für alle Produktgruppen vorliegt, konnten keine Qualitätskriterien für die Erhebung definiert werden.
- Die Ergebnisse sind nicht repräsentativ für ein komplettes Kalenderjahr, da die Einkaufspreise jahreszeitlichen Schwankungen unterliegen, und sich auch nicht ohne weiteres auf andere Betriebe übertragen lassen. Hierzu müssten entsprechende Realdaten über den Jahresverlauf bzw. aus dem jeweiligen Betrieb erhoben werden,

<sup>2</sup> Eine derartige Datenerhebung in mindestens einer der drei städtischen Kantinen durchzuführen, wurde im Beratungszeitraum vom externen Berater aufgrund von Akzeptanzproblemen bei den Pächtern und deren Lieferanten, die benötigten Daten vollumfänglich offenzulegen, nicht erwogen.

was im Rahmen des Beratungsauftrages nicht möglich war. Ungeachtet der oben genannten Verzerrungen lassen sich laut Beratungsunternehmen die folgenden zentralen Ergebnisse auf die städtischen Kantinen übertragen (siehe S.32ff im Abschlussbericht):

Eine Erhöhung der Produkte aus ökologischer Erzeugung und - bei tierischen Produkten - aus artgerechter Haltung ginge mit Mehrkosten im Wareneinsatz einher. Diese würden durchschnittlich 0,10€ – 0,15€ pro Essen (Erhöhung bei Bio-Produkten auf 20% oder bei Fleisch auf eine weitere Haupttierart) betragen.

Zur Kompensation der höheren Wareneinsatzkosten für die Erhöhung beider Lebensmittelqualitäten empfiehlt der externe Berater die Gäste wie auch die Pächter gleichermaßen zu beteiligen: Fünfzig Prozent der Mehrkosten ließen sich durch die Erhöhung der Verkaufspreise um je 0,10€ - 0,15€ pro Essen auffangen. Die Pächter würden durch eine Anpassung des Speiseplans sowie durch Veränderungen in ihrer Küchenorganisation, z.B. hinsichtlich des Einkaufs von Lebensmitteln und der Reduzierung von Lebensmittelabfällen, den verbleibenden Anteil der höheren Wareneinsatzkosten auffangen.

Das Beratungsunternehmen betonte, dass die Kantinenpächter dabei nicht allein gelassen werden dürfen. Stattdessen bedarf es weiterer Unterstützung mittels Beratung, Weiterbildung und regelmäßigem Austausch mit Kolleginnen und Kollegen vergleichbarer Betriebe, die erfolgreich diese Veränderungen im Speisenangebot umgesetzt haben.

Basierend auf den vorgenannten Empfehlungen wird zum 01.01.2020 eine außerordentliche Anpassung der Essenspreise bei den beiden preisgebundenen Gerichten zum Ziele der vom Stadtrat beschlossenen höheren Anteile bio-regionaler Produkte vorgeschlagen:

Die verbindlich festgelegten Preisobergrenzen betragen dann für das erste Gericht maximal 3,90€ (statt wie bisher 3,55€) und für das zweite Gericht maximal 4,80€ (statt wie bisher 4,40€).

Die Pächter können bei den weiteren, frei kalkulierbaren Gerichten weiterhin selbst entscheiden, wie hoch deren Verkaufspreise zur Erfüllung der Mindestanteile sind.

Damit wird jene Empfehlung des Beratungsunternehmens im Abschlussbericht berücksichtigt, dass eine Anhebung der Mindestanteile nicht ohne Preisanpassung bei den Verkaufspreisen einhergeht. Die vorgeschlagene Preisanpassung fällt höher aus als empfohlen, da sich aus den Rückmeldungen der Pächter ein weitaus höherer finanzieller Aufwand ergibt (siehe auch Ausführungen im nächsten Kapitel). Weiterhin wird in der Machbarkeitsstudie nicht auf die betriebswirtschaftlichen Auswirkungen regionaler Bio-Siegel eingegangen. Die vom Stadtrat beschlossene Beschaffungsleitlinie vom 19.10.2016 (Sitzungsvorlage-Nr.: 14-20/V 06691) zur Förderung von bio-regionaler tierischer Produkte ist weitaus kostenintensiver als im Abschlussbericht dargestellt. Letztlich wären die Gäste die größten Nutznießer für ein nachhaltiges und weiterhin qualitativ hochwertiges Produktangebot, da die Pächter mit einem größeren preislichen Gestaltungsspielraum auch mehr Gestaltungsfreiheit beim Speisenangebot und der Zubereitung haben.

Eine weitere außerordentliche Preisanpassung sowie weitergehende vertragliche Vorgaben zum Speisenangebot soll zum Ziele einer weiterhin sozialen Preisgestaltung



für die städtischen Beschäftigten und im Hinblick auf das betriebswirtschaftliche Handeln der Kantinenpächter unter schwierigen Umfeldbedingungen<sup>3</sup> für die nächste Zeit ausgeschlossen sein.

Letztlich befinden sich alle drei Pächter auf einen guten Weg den Anteil biologisch erzeugte und aus regionaler Herkunft stammende Produkte zu erhöhen (siehe auch Ausführungen im nächsten Kapitel), womit den Stadtratsbeschlüssen „Lebensmittelskandale vorbeugen“ (Sitzungsvorlage-Nr.: 08-14/08524 vom 02.05.2013) und „Artgerechte Tierhaltung“ (Sitzungsvorlage-Nr.: 14-20/V 06691 vom 19.10.2016) Rechnung getragen wird.

Der klare Fokus soll in der weiteren Zusammenarbeit mit den Pächtern bei der intensiven Begleitung hin zu einen veränderten Speisenangebots und einer optimierten Küchenorganisation liegen. Die Ausgangsbasis bilden dabei aktuelle Ergebnisse der Öko-Kontrollstelle, die anhand von Lieferscheinen und Warenrechnungen die quantitativen Anteile für dieses Kalenderjahr erhebt. Sollten die Ist-Werte von den vertraglich vereinbarten Mindestanteilen abweichen, so werden gemeinsam mit dem Pächter/ der Pächterin bedarfsbezogene Maßnahmen zur Erreichung der Mindestanteile abgeleitet. Daher sind die zum 01.01.2020 vertraglich neu festgesetzten Mindestanteile erst nach einer zwölfmonatigen<sup>4</sup> Übergangszeit verbindlich zu führen.

#### 4. Aktuelle Einschätzungen der Kantinenpächter

Die Kantinenpächter wurden im September 2018 um ein Meinungsbild zu den derzeit eingesetzten Anteilen der einzelnen Lebensmittelqualitäten (siehe Übersicht 2), zu möglicherweise aktuellen und aufkommenden Herausforderungen sowie zur Bewältigung dieser gebeten.

Kantine im...	... Kreisver-waltungs- referat	...Baureferat	...Rathaus
<b>Derzeit eingesetzte Produkte aus/in</b>			
...ökologischer Erzeugung	15	15-20	>10
...regionaler Erzeugung	Es wurden keine mengenmäßigen Angaben übermittelt werden. Der Pächter führte aus, dass die Getränke sowie das Obst und Gemüse (im Sommer) von	25-30	>30

3 Neben den ständig steigenden Einkaufspreisen (siehe auch die eigenen Einschätzungen der Pächter im Kapitel 4) können insbesondere die nach unserer Auffassung derzeit stark eingeschränkten Subventionierungsmöglichkeiten von Seiten der Landeshauptstadt München als Verpächterin (allein die pachtfreie Überlassung der gastronomischen Flächen ist unter engen Rahmenbedingungen zulässig) angeführt werden, wohingegen Zuschüsse, Ausgleichszahlungen bei rückläufigen Umsätzen etc. in privatwirtschaftlichen Unternehmungen möglich und gängig sind. Die rechtliche Prüfung einer möglichen erweiterten Zuschussgewährung ist beabsichtigt.

4 Entgegen dem Änderungsantrag der Stadtratsfraktion Die Grünen/ROSA Liste vom 17.07.2019 halte ich eine zwölfmonatigen Übergangszeit im Zuge der Planung und Durchführung passgenauer Maßnahmen für unabdingbar.

	regionalen Anbietern und Lieferanten kommen		
...artgerechter Tierhaltung	Das Rindfleisch ist zu 100% in Bio-Qualität.	Das Rindfleisch ist zu 100% in Bio-Qualität.	Es wurde vom Pächter mitgeteilt, dass die Rinder und Schweine aus Rain am Lech bezogen werden. Eine Überprüfung der Haltungsbedingungen wurde nicht durchgeführt.
...MSC-Qualität (Seefisch)	100	100	100
...Fairem Handel (Kaffee/Tee)	100	100	100

**Übersicht 2:** Anteile der tatsächlich eingesetzten Lebensmittelqualitäten im Jahr 2018 (Schätzungen durch die jeweiligen Kantinenpächter; Angaben in Prozent)

Die derzeit und auch für die Zukunft **größte Herausforderung** sehen alle drei Pächter insbesondere beim Einkauf von Bio-Produkten. Gerade die schwankenden Einkaufspreise und die stetigen Preissteigerungen bereiten den Pächtern Sorge, denn damit wird es immer schwieriger die knapp kalkulierten Verkaufspreise und die Verwendung von Bio-Produkten und auch Seefisch in MSC-Qualität auch bei den beiden preisgebundenen Essen betriebswirtschaftlich zu rechtfertigen. „Ich denke, wenn die Kunden vermehrt Bio-Produkte möchten, so müssen Sie dieses auch bezahlen.“ - so die Aussage eines Pächters. Um diese Botschaft zu unterstreichen, führte er die aktuellen Wareneinsatzkosten von 1kg Schweinenacken aus konventioneller Haltung (3,95€) und in Bio-Qualität (11,44€) aus. Nach seiner Meinung würde eine Erhöhung des Verkaufspreises auf maximal 0,15€, so wie vom externen Berater in der Machbarkeitsstudie vorgeschlagen, die weitaus höheren Wareneinsatzkosten nicht ausgleichen. Ein anderer Pächter teilte hinsichtlich weiterer Herausforderungen mit, dass es sich nur betriebswirtschaftlich rechnen würde, wenn er die Mittagsgesichte über ergänzende Catering- und Konferenzservicedienstleistungen quersubventioniert.

Nicht zuletzt wurde bei der Frage nach den von der Landeshauptstadt München **zu schaffenden Rahmenbedingungen** die Notwendigkeit weiterer Unterstützungsleistungen betont.

Dies sollte aus Sicht der Pächter auf verschiedenen Ebenen erfolgen:

- das Anbieten kontinuierlicher Beratungsangebote zu aktuellen Trends und Entwicklungen nachhaltiger Betriebsverpflegung sowie standortbezogene

- Umsetzungsempfehlungen
- einen regelmäßigen Austausch mit Praktikerinnen und Praktikern auf Produzenten- und Verarbeitungsebene sowie mit Betriebsverantwortlichen anderer Kantinen
  - das Vorhandensein einer zeitgemäßen und funktionierenden Küchenausstattung.

Auf all diesen Ebenen wurden und werden die Pächter auch weiterhin unterstützt.

## **5. Sukzessive Modernisierungen der Kucheneinrichtungen in den städtischen Kantinen**

Bereits in den vorangegangenen Stadtratsvorlagen zum Thema nachhaltige Verpflegung in den städtischen Kantinen (Sitzungsvorlage Nr. 08-14/V 12487 vom 23.10.2013 und Sitzungsvorlage Nr. 14-20/V 03066 vom 24.06.2015) wurde hervorgehoben, dass neben der weiteren Erhöhung des Bio-Anteils auch bauliche Veränderungen hinsichtlich einer energieeffizienten und dem Stand der Technik entsprechenden Küchentechnik unabdingbar sind.

Die Kucheneinrichtung in der Kantine im Technischen Rathaus wird voraussichtlich nach Ende des bestehenden Pachtverhältnisses im Frühjahr 2020 komplett erneuert, dies ist erforderlich, da die Geräte mittlerweile ca. 20 Jahre in Betrieb und damit sehr reparaturanfällig sind bzw. nicht mehr dem aktuellen Stand einer modernen Betriebsgastronomie entsprechen. Nach dieser umfangreichen Investition wird die neue Betreiberin bzw. der neue Betreiber eine Küche mit moderner Geräteausstattung vorfinden, bei der auch eine hohe Langlebigkeit gewährleistet ist.

In der Kantine im Kreisverwaltungsreferat wird noch in diesem Jahr eine neue Bandspülmaschine eingebaut sowie einige in die Jahre gekommenen und regelmäßig defekte Küchengroßgeräte ausgetauscht. Durch eine vom Pächter finanzierte Gemüseschälmaschine werden ab Herbst 2019 Kartoffeln und anderes Gemüse (nach Saison) ausschließlich in Bio- und Frische-Qualität von Landwirten aus dem Münchner Umkreis verarbeitet, statt – wie bisher – aus konventionellem Anbau und zumeist auch tiefgekühlt. Allein mit dieser Maßnahme, so kalkuliert der Pächter, würde sich der Bio-Anteil um weitere 10 Prozent erhöhen.

Die Kantine im Rathaus wurde vor Wiedereröffnung im Juli 2018 mit verschiedenen Maßnahmen instandgesetzt. Auch hier häufen sich zunehmend die Reparaturen an den Küchengeräten. Es ist beabsichtigt noch in diesem Jahr eine umfassende Bestandsaufnahme im Rahmen der Teilnahme am Ökoprofit-Programm<sup>5</sup> durchzuführen, um die drängenden Handlungsbedarfe zu ermitteln und zeitnah zu minimieren. Wie engagiert der derzeitige Pächter ist, zeigt sich nicht nur durch die Teilnahme am genannten Programm, sondern auch durch die Tatsache, dass er beispielsweise seit vielen Jahren großflächig eigenes Gemüse unter ökologischen Gesichtspunkten im näheren Münchner Umbaut anbaut und dieses in der Rathauskantine anbietet. Darüber hinaus arbeitet er mit einem alternativen Großmarkthändler erfolgreich zusammen, der

---

<sup>5</sup> Das Programm Ökoprofit wird durch das Referat für Wirtschaft und Arbeit, dem Abfallwirtschaftsbetrieb München, der SWM GmbH und externen Kooperationsunternehmen unterstützt und durch den Freistaat Bayern gefördert. Dabei bringen alle Kooperationsstellen ihr Know-How zum Ziele einer Verbesserung des betrieblichen Umwelt- und Klimaschutzes ein.

sich auf biologisch-erzeugtes Obst und Gemüse spezialisiert hat, das bereits bei der Ernte rein aufgrund von äußerlichen Mängeln aussortiert wurde. Zudem plant der Pächter weitere Aktionen und Maßnahmen für den Winter 2019 und das Frühjahr 2020.

## **6. Fazit und weiteres Vorgehen**

Die vergangenen Jahre haben gezeigt, dass sich die drei städtischen Kantinen bzgl. der Versorgung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter grundsätzlich auf einem guten Weg befinden. Sie konnten die Anteile von ökologisch und regional erzeugten Lebensmitteln steigern, haben fair gehandelte Produkte eingeführt und sind seit mehreren Jahren bestrebt, den Anteil von Fleisch aus artgerechter Tierhaltung nach den vorgegebenen Qualitätsstandards sowie das Angebot an vegetarischen Speisen stetig zu erhöhen.

Dieser aktuelle Stand der Betriebsverpflegung ist das Ergebnis einer guten Zusammenarbeit von Stadtverwaltung, Kantinenpächtern und externen Kooperationsstellen. Hervorzuheben sind für die zurückliegenden Jahre insbesondere die umfassende Beratung durch das externe Beratungsunternehmen mitsamt den begleitenden Unterstützungsleistungen des Personal- und Organisationsreferats sowie insbesondere dem Referat für Gesundheit und Umwelt.

Auch wenn sicherlich noch Steigerungsmöglichkeiten bestehen, so wird die mit dieser Vorlage empfohlene Umsetzung der Mindestanteile von 20 Prozent aus ökologischer Erzeugung und mindestens 30 Prozent tierischer Produkte aus vorrangig bio-regionaler (artgerechter) Haltung der nächste große Meilenstein und eine Herausforderung für die Betreiber sein. Bereits dies setzt die unter Ziff. 3 dargestellte Anhebung der Preisobergrenze voraus.

Die begleitenden, vom Personal- und Organisationsreferat finanzierten Unterstützungsleistungen spielen daher auch zukünftig eine zentrale Rolle für die kontinuierliche Weiterentwicklung der städtischen Kantinen hinsichtlich einer nachhaltigen und zeitgemäßen Betriebsverpflegung. Hierfür stehen seit 2019 laufende Finanzmittel zur Verfügung, die hochwertige, fachlich-fundierte und standortbezogene Beratungen unter wechselnden Schwerpunkten ermöglichen.

Ein Fokus wird (insbesondere im zweiten Quartal 2020) auf die enge Betreuung der neuen Betreiberin bzw. des neuen Betreibers der Kantine im Baureferat liegen.

Ob über die jetzt vorgeschlagene Anhebung der Mindestanteile hinaus, weitere qualitative Verbesserungen, so wie im Änderungsantrag der Stadtratsfraktion DIE GRÜNEN/RL vom 17.07.2019 gefordert, bis hin zu einem vollständigen Verzicht auf Fleisch aus Massentierhaltung möglich und für die Kantinenpächter wirtschaftlich darstellbar sind, erfordert eine genauere Prüfung im Rahmen einer Machbarkeitsstudie. Erst wenn die damit verbundenen Mehrkosten ermittelt und damit auch Anhaltspunkte für die Höhe der daraus resultierenden vermutlich deutlichen Essenspreissteigerungen vorliegen, macht es Sinn, über eine eventuelle weitergehende Bezuschussung zu beraten. Nach erster Einschätzung der Rechtsabteilung des Personal- und Organisationsreferats ist dies womöglich nicht ausgeschlossen. Auch dies soll jedoch im weiteren Fortgang noch detaillierter geprüft werden.

Nach einer ersten Einschätzung des externen Beraters belaufen sich die Kosten für die Machbarkeitsstudie auf ca. 5.000 EURO. Diese Mittel können aus dem vorhandenen BGM-Budget bereitgestellt werden, sodass wir davon ausgehen, dass mit der Machbarkeitsstudie noch in diesem Jahr begonnen werden kann. Die Ergebnisse können dem Stadtrat realistischere Weise nach der Neuverpachtung der Baureferatskantine – frühestens im Herbst 2020 – vorgelegt werden.

Wir empfehlen daher, wie ursprünglich vorgeschlagen, nunmehr im nächsten Schritt die in Ziffer 2 der Beschlussantrages dargestellte Anhebung in Kraft zu setzen.

## **7. Beteiligung**

Die Beschlussvorlage wurde in ihrer ursprünglichen Form dem Referat für Gesundheit und Umwelt und dem Gesamtpersonalrat zugeleitet. Die Stellungnahmen erheben keine Einwände hierzu (**siehe Anlagen 5 & 6**). Da lediglich die Machbarkeitsstudie aufgrund des eingebrachten Änderungsantrags der Stadtratsfraktion DIE GRÜNEN/RL in den Referentenantrag aufgenommen wurde, haben RGU und GPR die angepasste Beschlussvorlage im Vorfeld zu diesem Ausschuss zur Kenntnisnahme bekommen.

Bezüglich der Ausführungen des Gesamtpersonalrats zur Zuschussgewährung für Nachwuchskräfte kann mitgeteilt werden, dass mit Änderung der Kantinenrichtlinien vom 05.12.2002 die Rechtsgrundlage für die Gewährung eines Essenszuschusses an die bayerischen Beamtinnen und Beamten aufgehoben wurde. Infolge dieser Rechtsänderung kann die Landeshauptstadt München seit dem 01.01.2003 wegen des beamtenrechtlichen Besserstellungsverbot (Art. 91 Abs. 2 BayBesG) ihren Beamtinnen und Beamten - mit der Einschränkung für ihre am Wettbewerb teilnehmenden Eigenbetriebe - einen Essenszuschuss nicht mehr gewähren. Aus Gründen der Gleichbehandlung wurden daher aufgrund Beschluss der Vollversammlung des Stadtrates vom 19.02.2003 auch die örtlichen Tarifvereinbarungen zur Gewährung des Essenszuschusses an Tarifbeschäftigte zum 31.12.2003 gekündigt, mit der Folge, dass auch die Tarifbeschäftigten seit dem Jahr 2004 keinen Essenszuschuss mehr erhalten.

Der Korreferentin des Personal- und Organisationsreferates, Frau Stadträtin Messinger, sowie dem zuständigen Verwaltungsbeirat Herrn Stadtrat Vorländer ist ein Abdruck der Beschlussvorlage zugeleitet worden.

## II. Antrag des Referenten

1. Vom Vortrag des Referenten wird Kenntnis genommen.
2. Die Landeshauptstadt München setzt in den städtischen Kantinen im Kreisverwaltungsreferat bzw. im Rathaus ab dem 01.01.2020 verbindlich folgende Mindestanteile bestimmter Lebensmittelqualitäten in den Pachtverträgen fest (gemessen am Gesamtwarenwert):
  - Anteil ökologisch erzeugter Lebensmittel: 20%
  - Fleisch zu mindestens 30% aus bio-regionaler und damit artgerechter Haltung (gemäß der Beschaffungsleitlinie der Landeshauptstadt München)
  - Seefisch ausschließlich in MSC-Qualität
  - Kaffee und Tee sind ausschließlich aus fairem Handel. Fair gehandelte Schokolade wird zusätzlich zum konventionellen Schokoladensortiment angeboten.

Für die städtische Kantine im Baureferat gelten die o.g. Mindestanteile ab Beginn des neuen Pachtverhältnisses.

Die neu festgesetzten Mindestanteile sind erst nach einer zwölfmonatigen Übergangszeit verbindlich zu führen.

Damit wird den Stadtratsbeschlüssen „Lebensmittelskandale vorbeugen“ (Sitzungsvorlage-Nr.: 08-14/V 08524 vom 02.05.2013) und „Artgerechte Tierhaltung“ (Sitzungsvorlage-Nr.: 14-20/V 06691 vom 19.10.2016) vollumfänglich Rechnung getragen.

3. Eine vom Personal- und Organisationsreferat beauftragte Öko-Kontrollstelle führt ab der kommenden Zertifizierung jährlich eine quantitative Erhebung der tatsächlich eingesetzten Anteile der vorgenannten Lebensmittelqualitäten anhand von Lieferscheinen und Warenrechnungen durch. Die Ergebnisse werden die Basis für pächterspezifische Maßnahmen zur Unterstützung bei der Umsetzung der Mindestanteile sein.
4. Zum 01.01.2020 folgt eine außerordentliche Anpassung der Essenspreise bei den beiden preisgebundenen Gerichten. Die verbindlich festgelegten Preisobergrenzen betragen für das erste Tagesgericht maximal 3,90€ (statt wie bisher 3,55€) und für das zweite Tagesgericht maximal 4,80€ (statt wie bisher 4,40€). Die Pächter können bei den weiteren, frei kalkulierbaren Gerichten weiterhin selbst entscheiden, wie hoch deren Verkaufspreise zur Erfüllung der vorgenannten Mindestanteile sind.
5. Das Personal- und Organisationsreferat wird unter Einbindung des Referats für Gesundheit und Umwelt beauftragt, eine Machbarkeitsstudie zu den

Rahmenbedingungen und Handlungsempfehlungen für eine deutliche Erhöhung von Fleisch aus artgerechter Tierhaltung sowie zum Einsatz von Produkten aus Direktvermarktung (100 km Umkreis) in den städtischen Kantinen, in Auftrag zu geben. In diesem Zusammenhang sollen auch die Möglichkeiten einer erweiterten Bezuschussung der Kantinenpächter untersucht und geprüft werden, wie das vegetarische und vegane Angebot in den städtischen Kantinen gesteigert werden kann.

Die Ergebnisse und Handlungsempfehlungen werden dem Stadtrat frühestens im Herbst 2020 vorgelegt.

6. Der Ergänzungsantrag der Stadtratsfraktion DIE GRÜNEN/RL vom 17.07.2019 zur weiteren Erhöhung der Lebensmittelqualität bleibt damit aufgegriffen.
7. Ziffer 5 und 6 dieses Beschlusses unterliegen der Beschlussvollzugskontrolle.

### **III. Beschluss** nach Antrag.

Die endgültige Beschlussfassung obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der/Die Vorsitzende

Der Referent

Ober-/Bürgermeister/in  
Ehrenamtliche/-r Stadtrat/rätin

Dr. Dietrich  
Berufsmäßiger Stadtrat

### **IV. Abdruck von I. mit III.** über D-II-V-Stadtratsprotokolle an das Direktorium – Dokumentationsstelle an das Revisionsamt

zur Kenntnis

**V. Wv. Personal- und Organisationsreferat, P5.21**

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
2. an das Referat für Gesundheit und Umwelt  
an den Gesamtpersonalrat

zur Kenntnis.

Am