



- I. Herrn Stadtrat Hans Hammer,
Herrn Stadtrat Leo Agerer,
Herrn Stadtrat Hans-Peter Mehling
Marienplatz 8
80331 München

01.10.2024

Einheitliche Kriterien bei der Ausweisung von Pflichtaufgaben im kommunalen Haushalt anwenden

Antrag Nr. 20-26 / A 04853 von Herrn StR Hans Hammer,
Herrn StR Hans-Peter Mehling, Herrn StR Leo Agerer,
vom 10.05.2024, eingegangen am 10.05.2024

Sehr geehrter Herr Stadtrat Hammer,
Sehr geehrter Herr Stadtrat Agerer,
Sehr geehrter Herr Stadtrat Mehling,

in Ihrem Antrag vom 10.05.2024 führten Sie Folgendes aus:

Antrag:

„Die Stadtkämmerei wird gebeten, bei der Ausweisung von Pflichtaufgaben in den Teilhaushalten der Referate bzw. im Gesamthaushalten einheitliche Kriterien anzuwenden und gegenüber den Referaten auf deren Einhaltung hinzuwirken. Falls einheitliche Kriterien zur Ausweisung noch nicht existieren sollten, sind entsprechende Kriterien zu entwickeln.“

Der Antrag wurde wie folgt begründet:

„Die Referate der Landeshauptstadt München geben in ihren Teilhaushalten für die jeweiligen Produkte bereits heute an, ob es sich um eine kommunale Pflichtaufgabe oder eine freiwillige Leistung der Landeshauptstadt München handelt. Bei Produkten, die sowohl freiwillige Leistungen als auch Pflichtaufgaben beinhalten, wird eine prozentuale Aufteilung vorgenommen. Beim Blick in die Teilhaushalte der Referate scheinen die Kriterien für eine Zuordnung allerdings sehr unterschiedlich gehandhabt zu werden. Teilweise genügt offenbar

bereits ein Stadtratsbeschluss, um eine Leistung zur Pflichtaufgabe zu machen. Auch die prozentuale Aufteilung von Produkten, die sowohl freiwillige Leistungen als auch Pflichtaufgaben enthalten, sollte einheitlich anhand der Kosten ausgewiesen und entsprechend kommuniziert werden.“

Da es sich bei Ihrem Sachverhalt um eine Angelegenheit der laufenden Verwaltung handelt, erlaube ich mir, Ihr Einverständnis vorausgesetzt, Ihren Antrag vom 10.05.2024 als Brief zu beantworten und teile Ihnen auf diesem Wege Folgendes mit:

Die Landeshauptstadt München plant und vollzieht einen doppelstrukturierten produktorientierten Haushalt. Dieser gliedert sich in jeweils einen Gesamtergebnis- und -finanzhaushalt sowie Teilergebnis- und -finanzhaushalte für alle städtischen Referate, die zentralen Ansätze sowie die Stiftungen. Basierend auf dem Kommunalen Produktrahmen Bayern (KommPrR) wurde für die LHM ein Produktplan entwickelt. Die Teilhaushalte werden durch diese Produkte differenziert und in den Haushaltsunterlagen über die Produktblätter fachlich-inhaltlich und monetär dargestellt. In den Produktblättern erfolgt auch der Ausweis, ob es sich bei einem Produkt um freiwillige und/ oder pflichtige Aufgabenarten handelt. Ergänzend erfolgt die Angabe einschlägiger Rechtsgrundlagen bei pflichtigen Aufgaben.

Die Festlegung der Aufgabenart in den Produktblättern erfolgt durch die für die jeweiligen Produkte zuständigen Referate grundsätzlich in eigener Verantwortung. Mit dem jährlichen Rundschreiben zur Aufstellung des Haushaltsplanentwurfs hat die Stadtkämmerei für eine referatsübergreifend möglichst einheitliche Vorgehensweise bei der Aufgabenklassifizierung folgende Rahmenvorgaben festgelegt:

- Grundsätzlich ist bei allen städtischen Produkten eine Aussage zur Aufgabenklassifizierung, also die Angabe, ob es sich um eine pflichtige oder freiwillige Aufgabe handelt, zwingend erforderlich. Der Ausweis dieser Festlegung erfolgt im Abschnitt Produktbeschreibung in den Produktblättern. Bei Pflichtaufgaben ist die Rechtsgrundlage anzugeben. Sofern eine eindeutige Klassifizierung als Pflicht- oder freiwillige Aufgabe nicht möglich ist, muss eine prozentuale Aufteilung angegeben werden.
- Einzige Ausnahme von diesem Grundsatz bilden die **Overheadprodukte**. Hier erfolgt aufgrund der Definition dieser Produkte als reine Sammelobjekte von übergeordneten, nicht eindeutig zuordenbaren Leitungstätigkeiten keine Aufgabenklassifizierung.
- Bei **Stiftungsprodukten** handelt es sich regelmäßig um Pflichtaufgaben, als Rechtsgrundlage werden einheitlich die Art. 84 und 85 BayGO angegeben. Die Aufgabenklassifizierung und Rechtsgrundlage bei Stiftungsprodukten ist eine feste Vorgabe der Stadtkämmerei, die von den Referaten nicht gelöscht werden darf.
- Auch **Beteiligungsmanagementprodukte** sind einheitlich als Pflichtaufgabe zu klassifizieren. Als Rechtsgrundlage werden in diesen Fällen immer einheitlich die Art. 83 BV i.V.m. Art. 7 BayGO, Art. 86 ff. BayGO angegeben. Wie bei Stiftungsprodukten ist auch hier die Aufgabenklassifizierung und Rechtsgrundlage eine feste Vorgabe, die nicht gelöscht werden darf.

Der von der Stadtkämmerei vorgegebene Rahmen soll eine möglichst einheitliche Darstellung und Umsetzung der Aufgabenklassifizierung bei allen städtischen Produkten gewährleisten. Für die Referate besteht aber durchaus ein gewisser Spielraum bei der Festlegung der prozentualen Anteile bei Mischprodukten. Diese können z.B. unter Berücksichtigung der Kosten, aber auch des zur Leistungserstellung eingesetzten Personals ermittelt werden. Die Aufgabenklassifizierung erfolgt dabei grundsätzlich auf Basis der rechtlichen Vorgaben zu den Aufgaben im eigenen (Art. 7, 57 BayGO, Art. 83 BV) bzw. übertragenen Wirkungskreis (Art. 8, 58 BayGO). Vertragliche Verpflichtungen oder Stadtratsbeschlüsse sind kein Kriterium für den Ausweis als Pflichtaufgabe.

Auch aus Sicht der Stadtkämmerei ist eine einheitliche Anwendung und Umsetzung trotz der gesetzlichen Vorgaben und Rahmenfestlegungen für die Befüllung der Produktblätter in Bezug auf die Aufgabenart wohl nicht immer sichergestellt. Insbesondere bei sehr großen Produkten mit einer Vielzahl von Produktleistungen und unterschiedlichen Aufgaben kann die Klassifizierung und vor allem die Festlegung einer prozentualen Verteilung durchaus unterschiedlich eingeschätzt werden. Auch die Angaben der Rechtsgrundlagen ist nicht in allen Fällen vollständig bzw. nachvollziehbar.

Infolge der aktuell sehr angespannten Haushaltslage kommt einer klaren Definition und Abgrenzung von freiwilligen und pflichtigen Leistungen auch aus Sicht der Stadtkämmerei eine immer stärkere Bedeutung zu. Insbesondere bei der Rückmeldung zu den geplanten Beschlussvorlagen im Rahmen des Eckdatenbeschlussverfahrens aber auch aktuell bei der Abfrage im Zusammenhang mit der vom Oberbürgermeister verfügbaren Aufgabenkritik ist seitens der Referate eine Angabe in Bezug auf den konkreten Sachverhalt zu treffen. Letztlich ist diese Angabe auch ein wesentliches Kriterium für eine Entscheidung zum möglichen weiteren Vorgehen bei geplanten finanziellen Ausweitungen oder Einsparungen.

Die Stadtkämmerei plant daher folgendes Vorgehen zur Definition einheitlicher Kriterien und Sicherstellung der Einhaltung dieser Vorgaben bei der Aufgabenklassifizierung in den Produktblättern der Referate:

- **bis Ende 2024** – Weiterentwicklung der einheitlichen Rahmenvorgaben
Analysieren und Nachschärfen bestehender Vorgaben, Definition einheitlicher Kriterien auf Basis der rechtlichen Vorgaben zum eigenen und übertragenen Wirkungskreis, ggf. Festlegung von Ausschlusskriterien bzw. Negativabgrenzungen
(z. B. vertragliche Verpflichtungen, Stadtratsbeschlüsse), Überprüfung der Festlegungsebene (Produkt/Produktleistungen)
- **bis März 2025** – Abstimmung mit den Referaten
Die aktualisierten einheitlichen Rahmenvorgaben werden unter Einbindung der Referate auf Umsetzbarkeit, Machbarkeit und Effizienz abgestimmt und finalisiert.

- **2. und 3. Quartal 2025** – Umsetzung der aktualisierten Vorgaben im Rahmen der Aufstellung des Haushaltsplanentwurfs 2026
Einarbeitung und Umsetzung der abgestimmten Rahmenvorgaben in den Produktblättern durch die Referate, Überprüfung und Sicherstellung der einheitlichen Umsetzung durch die Stadtkämmerei
- **Ausblick** – Evaluation der Rahmenvorgaben
Regelmäßige Überprüfung der Wirksamkeit der getroffenen Entscheidungen und Anpassung bei Bedarf sowie bei geänderten Rahmenbedingungen.

Mit der Konkretisierung der Rahmenvorgaben wird den Referaten eine genauere Definition zur Verfügung gestellt, um Pflicht- und freiwillige Aufgaben in den Produktblättern künftig einheitlich ausweisen zu können und damit einen Beitrag für eine valide Grundlage für finanzielle Entscheidungen des Stadtrats leisten. Ungeachtet dessen werden künftig auch Art und der Umfang von Erfüllung der Pflichtaufgaben nachhaltig entsprechend der Kriterien der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit überprüft werden müssen.

Von den vorstehenden Ausführungen bitte ich Kenntnis zu nehmen und gehe davon aus, dass die Angelegenheit damit abgeschlossen ist.

Mit freundlichen Grüßen

gezeichnet

Christoph Frey
Stadtkämmerer