

BAYERISCHER LANDKREISTAG

LANDKREISTAG KOMPAKT

MITTEILUNGEN DES BAYERISCHEN LANDKREISTAGS

Ausgabe Nr. 2/2014



Bayerischer Landkreistag

Kardinal-Döpfner-Straße 8 · 80333 München
Telefon +49 (0) 89/286615-0 · Telefax +49 (0) 89/282821
info@bay-landkreistag.de · www.bay-landkreistag.de



Bayerischer Landkreistag – Dienstleister der Landkreise	3
Recht der Landräte	5
Die Finanzen des Landkreises im Fokus	10
Erste Sitzung des Kreistags in der neuen Wahlperiode 2014 – 2020	14
Forderungen des Bayerischen Landkreistags für einen vitalen ländlichen Raum	17
Strategische Steuerung der Sozial- und Jugendhilfe in Zeiten des demografischen Wandels	20
Gesundheitlicher Verbraucherschutz – immer Hochsaison!	24
Neues Design, verbesserter Mitgliederservice, neue App: Der künftige Internetauftritt des Bayerischen Landkreistags	26
Geschäftsverteilungsplan	29

Impressum:

Herausgeber:

Bayerischer Landkreistag
Kardinal-Döpfner-Straße 8
80333 München
Telefon (089) 286615-0
Telefax (089) 282821
info@bay-landkreistag.de
www.bay-landkreistag.de

Für den Inhalt verantwortlich:

Dr. Johann Keller
Geschäftsführendes Präsidialmitglied
des Bayerischen Landkreistags

Herstellung:

Sebastian Weiss OHG
Wertstraße 11
94469 Deggendorf



Dr. Johann Keller

Geschäftsführendes Präsidialmitglied

Bayerischer Landkreistag - Dienstleister der Landkreise

Am 1. Mai dieses Jahres beginnt nicht nur in den 2.056 Gemeinden und Städten, sondern auch in den 71 Landkreisen Bayerns eine neue Wahlperiode für die kommunalen Vertretungsorgane. Rund ein Drittel der Kreisräte wird erstmals Verantwortung in den Kreistagen übernehmen. Auch gut ein Drittel der bayerischen Landräte bekleidet erstmals dieses Amt, das hohes Ansehen genießt, aber auch enorme Herausforderungen mit sich bringt.

Die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung unterliegt einem permanenten Wandel. Sie zum Wohl der Menschen und unserer Umwelt zu gestalten, ist Auftrag und Perspektive für die Mandatsträger. Gerade die Landkreise sind mit Blick auf ihren stark sozial geprägten Aufgabenbereich gefordert, die richtigen Weichen für unsere Gesellschaft zu stellen. Der Bayerische Landkreistag als einer der vier kommunalen Spitzenverbände in Bayern bietet dazu gerne seine Unterstützung an, indem er die Interessen und Bedürfnisse der Landkreise gegenüber Landtag, Staatsregierung und gesellschaftlich relevanten Gruppen und Organisationen sowie im Verbund mit den Landkreisen in anderen Bundesländern auf Bundesebene vertritt, aber auch im Einzelfall mit Rat und Tat zur Seite steht. Aus der Vielzahl der anstehenden Herausforderungen für die Landkreise sollen nachstehend nur einige wenige Schwerpunkte exemplarisch aufgeführt werden:

1. In der **Gesundheitspolitik** etwa sind die Landkreise in Bayern als Träger der Kreiskrankenhäuser dafür verantwortlich, dass die Menschen von der Geburt bis zum Tod auf eine bestmögliche medizinische Versorgung zurückgreifen können.

Der gesetzliche Sicherstellungsauftrag, „die erforderlichen Krankenhäuser zu errichten und zu unterhalten“, gilt unabhängig von allen Bestrebungen Privater, im Gesundheitssektor wirtschaftlich interessante Segmente für sich zu reklamieren. Die Landkreise müssen weniger attraktive Krankenhausstandorte, vor allem im ländlichen Raum, ebenso betreiben wie sie im Sinne einer „Ausfallbürg-

schaft“ bei Rückzug eines privaten Krankenhausträgers einspringen müssen. Dabei bereiten die Gesundheitsreformen der Vergangenheit mit ihren Fallpauschalen und Budgetierungen zunehmend Probleme.

Mehr als die Hälfte der Kreiskrankenhäuser schreibt beim Betrieb inzwischen rote Zahlen. Das liegt nicht nur an der mangelnden Dynamisierung der Fallpauschalen (die tatsächlichen Kostensteigerungen, etwa im Personalbereich, werden nicht ausreichend berücksichtigt) sondern auch daran, dass die Krankenhäuser verstärkt Defizite im Bereich der niedergelassenen Ärzte, z. B. im Notarztdienst, ausgleichen müssen, wofür sie nur unzureichenden Kostenersatz erhalten.

Zwar mag es vereinzelt noch Potenzial geben, im Einvernehmen mit der Bevölkerung die Rentabilität der Kreiskrankenhäuser auch unter Kapazitäts Gesichtspunkten zu verbessern, ohne die flächendeckende Versorgung zu vernachlässigen. Viel bedeutsamer ist indessen, dass der Bund über die für 2013 und 2014 beschlossenen Soforthilfemaßnahmen hinaus die besonderen Belange der Grund- und Regelversorgung im ländlichen Raum in der Betriebskostenfinanzierung der Krankenhäuser stärker berücksichtigt. Dafür setzt sich der Bayerische Landkreistag im Interesse seiner Mitglieder seit Langem ein.

2. Die **Bildungspolitik** trifft die Landkreise in erster Linie als Sachaufwandsträger der Gymnasien und Realschulen.

Bildung ist das Fundament gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Fortschritts. Die Landkreise sind sich ihrer Verantwortung bewusst und investieren hohe Summen in ihre Schulen. Daneben engagieren sie sich nachhaltig als Träger der Kinder- und Jugendhilfe. Sie stoßen aber zunehmend an ihre Grenzen.

Vor allem gilt es darauf zu achten, dass die staatlich verantworteten Bildungskonzepte nicht auf dem Rücken der

Kommunal Finanzen ausgetragen werden. Das gilt sowohl für die grundsätzlich begrüßenswerte Inklusion als auch für die Schulsozialarbeit und neue Formen der Wissensvermittlung, etwa das digitale Bildungsnetz.

Der Bayerische Landkreistag setzt sich intensiv dafür ein, dass flächendeckend ein gleichwertiges Bildungsangebot bereitgestellt und der Freistaat Bayern seiner bildungspolitischen Verantwortung – auch unter finanziellen Aspekten – gerecht wird.

3. Das finanzielle größte Volumen auf Landkreisebene beansprucht die **Sozialpolitik**. Schwerpunkte sind neben der bereits erwähnten Kinder- und Jugendhilfe vor allem die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen (über die Bezirksumlage größtenteils von den Landkreisen finanziert), die Hilfe zur Pflege sowie die Unterbringung und Betreuung der in letzter Zeit stark gestiegenen Zahl an Asylbewerber.

Ohne Zweifel verdienen die betroffenen Menschen die bestmögliche Unterstützung und Integration. Doch gilt es auch darauf zu achten, dass die Leistungsverpflichteten nicht überfordert werden. Starke Schultern können mehr tragen, sind aber nicht grenzenlos belastbar. Das ist besonders bei Forderungen nach verbesserten Standards zu bedenken. Die Landkreise sehen sich hier wachsenden Vorgaben von Bund und Land gegenüber, für die sie keinen adäquaten Kostenersatz erhalten.

Auch stellt sich die Frage, ob die jeweilige Aufgabe, etwa die Eingliederungshilfe, (noch) eine kommunale Angelegenheit ist. So setzt sich der Bayerische Landkreistag seit vielen Jahren dafür ein, dass sich Bund und Land der gesamtgesellschaftlichen Bedeutung entsprechend an den Hilfen für Menschen mit Behinderung beteiligen. Endlich scheint dies auf fruchtbaren Boden zu fallen, wenn der Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD – hoffentlich bald – mit Leben erfüllt wird. Zwar ist dort die kommunale Entlastung im Rahmen der Eingliederungshilfe als prioritäre Maßnahme vorgesehen. Doch weder der Weg der Entlastung noch ein kurzfristiger Zeithorizont dafür können als gesichert gelten. Umso wichtiger ist es für die kommunale Seite, daran festzuhalten, dass sich der Bund an den Ausgaben der Eingliederungshilfe spürbar beteiligt bzw. sie eines Tages ganz übernimmt.

4. Die ausreichende **Finanzausstattung** der Landkreise ist – wie gesehen – ohne Zweifel ein prioritäres Anliegen. Darüber darf jedoch der Subsidiaritätsgedanke bei der Aufgabenerfüllung nicht in Vergessenheit geraten.

Die Ortsnähe der Leistungserbringer trägt entscheidend dazu bei, bedarfsgerecht und zugleich kostengünstig Hilfen anzubieten. Vor allem die Hilfe zur Pflege muss unverzüglich, wie von der Staatsregierung eigentlich bereits

zugesagt, in vollem Umfang in die Verantwortung der Landkreise und kreisfreien Städte gelegt werden. Baden-Württemberg hat insoweit Vorbildcharakter, als dort zahlreiche Aufgaben auf der Kreisebene konzentriert wurden. Für einen vergleichbaren Weg in Bayern setzt sich der Bayerische Landkreistag mit Nachdruck ein.

Ein Beispiel dafür ist etwa die Asylsozialbetreuung bei dezentraler Unterbringung der Asylbewerber. Ohne die Verbände der freien Wohlfahrtspflege außer Acht lassen zu wollen, bietet es sich an, der kommunalen Gesamtverantwortung entsprechend die Koordination der Asylsozialbetreuung in die Hände der Landkreise zu legen. Sie werden sich im Regelfall der Hilfe der freien Wohlfahrtspflege bedienen, sollten aber auch die Möglichkeit haben, mit Unterstützung des dankenswerten ehrenamtlichen Engagements der Bürgerinnen und Bürger oder gegebenenfalls mit eigenem Personal die Asylsozialbetreuung sicherzustellen.

Bereits anhand dieser wenigen Beispiele ist ersichtlich, dass die Landkreise ein starkes Sprachrohr brauchen, um ihre Rechte und Interessen gemeinsam zu vertreten. Dafür steht der Bayerische Landkreistag mit seiner politischen Führung, den Präsidenten, dem Präsidium und den weiteren Gremien, aber auch mit seiner Geschäftsstelle in München.

In zahllosen Gesprächen mit den Mitgliedern des Bayerischen Landtags, etwa im Rahmen sogenannter parlamentarischer Abende, mit Vertretern der Staatsregierung, Ministerien und Behörden sowie allen relevanten gesellschaftlichen Organisationen und Gruppen vertritt der Bayerische Landkreistag die Anliegen der Landkreise ebenso wie in förmlichen Anhörungen oder im Rahmen schriftlicher Stellungnahmen.

Über die Entwicklungen werden die Mitglieder laufend informiert (z. B. Landräteinfo, Verwaltungsinfo). Ein aktuell überarbeitetes Internetangebot (www.bay-landkreistag.de) bietet die Möglichkeit, eigenständig zu verschiedenen, die Landkreise interessierenden Themen zu recherchieren. Geplant ist zudem ein sogenannter Gremien dienst, aus dem insbesondere die Landräte Material für die täglichen kommunalpolitischen Herausforderungen schöpfen können. Natürlich stehen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle aber auch im konkreten Einzelfall für Fragen zur Verfügung.

Ein intensiver Kontakt zwischen den Landkreisen, an der Spitze die Landrätinnen und Landräte, und dem Verband ist unverzichtbare Grundlage sachgerechter Interessensvertretung. In diesem Sinne: Auf einen regen Gedankenaustausch!



Michael Sturm

Abteilung I

- Öffentliches Dienstrecht einschließlich Recht der Landräte
- Organisation
- Telekommunikation und Breitband

Recht der Landräte

1. Rechtsverhältnisse der Landräte/Landrätinnen

Der Landrat bzw. die Landrätin ist mit Beginn der Amtszeit Beamter/Beamtin auf Zeit. Die Aushändigung einer Ernennungsurkunde ist bei kommunalen Wahlbeamten, anders als bei Laufbahnbeamten, nicht vorgesehen. Nähere Regelungen zum Beamtenverhältnis enthält das Gesetz über kommunale Wahlbeamte und Wahlbeamtinnen (KWBG). Neu gewählte Landräte müssen spätestens zu Beginn der ersten Kreistagsitzung einen Diensteid oder ein Gelöbnis ablegen.

Führt ein Landrat sein Amt nach Ablauf seiner Amtszeit nicht weiter und ist er aus einem Beamten- oder Richterverhältnis auf Lebenszeit oder auf Probe bei einem öffentlich-rechtlichen Dienstherrn im Geltungsbereich des Bayerischen Beamtengesetzes oder Bayerischen Richtergesetzes Beamter auf Zeit geworden, so ist er auf Antrag wieder in das frühere Dienstverhältnis zu übernehmen, wenn die dafür geltenden Voraussetzungen noch erfüllt sind. Der Antrag muss innerhalb von drei Monaten nach Beendigung des Beamtenverhältnisses auf Zeit gestellt werden.

2. Besoldung und sonstige Leistungen

Besoldung

Die Besoldung setzt sich aus dem Grundgehalt, dem Familienzuschlag, der jährlichen Sonderzahlung und vermögenswirksamen Leistungen zusammen. Die Höhe des Grundgehalts eines Landrats hängt von der Einwohnerzahl des Landkreises zum 30. Juni des Vorjahres ab. Das KWBG trifft hierzu folgende Festlegung:

Einwohnerzahl Landkreis	Besoldungsgruppe	mtl. Grundgehalt ab 01.04.2014 in EUR
bis 75.000	B 5	8.068,15
75.001 bis 150.000	B 6	8.520,59
über 150.000	B 7	8.960,73

Eine nach früherem Recht durch den Kreistag vorzunehmende Beschlussfassung über die zustehende Besoldungsgruppe (frü-

her standen jeweils zwei Besoldungsgruppen zur Wahl) ist nicht mehr vorgesehen. Verringert sich die Einwohnerzahl während der Amtszeit und kommt der Landkreis dadurch in eine Einwohnerklasse, die eine niedrigere Besoldungsgruppe vorsieht, so ändert sich das Grundgehalt des Landrats/der Landrätin für die Dauer der laufenden Amtszeit und im Fall einer Wiederwahl auch für unmittelbar folgende Amtszeiten nicht. Steigt die Einwohnerzahl zum 30.06. an, sodass diese in eine höhere Einwohnerklasse fällt, so ist ab 1. Januar des Folgejahres das Grundgehalt der höheren Besoldungsgruppe zu zahlen.

An verheiratete Landräte/Landrätinnen und für deren Kinder, für die ein Anspruch auf Kindergeld besteht, werden zusätzlich zum Grundgehalt familienbezogene Zuschläge gewährt. Bei Stufe 1, die verheirateten Landräten zusteht, sind dies monatlich 123,58 EUR. Die jährliche Sonderzahlung beträgt 65 v.H. des monatlichen Grundgehalts zuzüglich anteiliger Familienzuschläge. Soweit Anspruch auf Kindergeld besteht, wird dieses durch den Landkreis ausbezahlt.

Dienstaufwandsentschädigung

Beamte auf Zeit erhalten für die durch das Amt bedingten Mehraufwendungen in der Lebensführung zusätzlich eine angemessene Dienstaufwandsentschädigung. Die Höhe der monatlichen Dienstaufwandsentschädigung wird vom Kreistag zu Beginn der Amtszeit des Landrats/der Landrätin innerhalb der geltenden Rahmensätze (ab 01.01.2014 zwischen 846,31 und 1.164,88 EUR) durch Beschluss festgelegt. Damit sind die ansonsten für Dienstreisen innerhalb der Landkreisgrenzen zustehenden Reisekostenvergütungen abgegolten. Dies gilt nicht für Fahrkostenerstattungen sowie Wegstrecken- und Mitnahmeentschädigungen.

Die Bezüge und die festgesetzte Dienstaufwandsentschädigung steigen entsprechend der prozentualen Besoldungserhöhungen an.

Beihilfe und Krankenversicherung

Beamte auf Zeit unterliegen nicht der Sozialversicherungspflicht und können sich und ihre Familienangehörigen in der

privaten Krankenversicherung versichern. Die anfallenden privaten Krankenversicherungsbeiträge sind in vollem Umfang vom Beamten zu tragen. Da für Beamte bzw. Ruhestandsbeamte, deren Ehegatten bzw. Lebenspartner i. S. d. § 1 des Lebenspartnergesetzes (bei Gesamteinkünften des Partners im zweiten Kalenderjahr vor der Stellung des Beihilfeantrags von nicht mehr als 18.000 €) und im Familienzuschlag berücksichtigungsfähige Kinder für medizinisch notwendige Aufwendungen im Krankheits-, Geburts- und Pflegefall sowie zur Gesundheitsvorsorge gegenüber dem Dienstherrn ein Anspruch auf Beihilfeleistungen besteht, muss das Krankheitsrisiko nicht zu 100 Prozent versichert werden. Je nach familiärer Situation schwankt der Bemessungssatz für die beihilfefähigen Aufwendungen zwischen 50 v.H. und bis zu 80 v.H. Bei Mitgliedern der gesetzlichen Krankenversicherung ist der Anspruch auf Beihilfeleistungen auf Leistungen für Zahnersatz, für Heilpraktiker und auf Wahlleistungen im Krankenhaus beschränkt.

Bei unversorgtem Ausscheiden entfällt dieser Beihilfeanspruch, sodass eine Höherversicherung erforderlich wird, was deutlich höhere Beiträge zur Folge hat. Für privat Versicherte, die das 55. Lebensjahr überschritten haben, ist ein Wechsel in die gesetzliche Krankenversicherung für gewöhnlich nicht mehr möglich. Insofern wird Pflichtversicherten vor einem Wechsel in eine private Krankenversicherung eine Beratung bei der bisherigen Krankenkasse hinsichtlich einer späteren Rückkehrmöglichkeit in die gesetzliche Krankenversicherung empfohlen.

3. Erholungsurlaub

Der Erholungsurlaub beträgt jährlich 30 Arbeitstage. Der Urlaub darf grundsätzlich nicht durch eine finanzielle Vergütung abgegolten werden. Urlaub, der nicht rechtzeitig angetreten wird, verfällt.

4. Annahme von Geschenken

Beamte und Beamtinnen dürfen auch nach Beendigung des Beamtenverhältnisses keine Belohnungen, Geschenke oder sonstigen Vorteile für sich oder eine dritte Person in Bezug auf ihr Amt fordern, sich versprechen lassen oder annehmen (§ 42 Beamtenstatusgesetz). Die Vermutung spricht bereits dann für eine Amtsbezogenheit, wenn für einen unvoreingenommenen Betrachter der Eindruck entstehen kann, dass das Geschenk bzw. der Vorteil im Zusammenhang mit dem Dienst steht. Es genügt somit, wenn die dienstliche Stellung mitursächlich ist. Ausnahmen vom vorstehenden Verbot bedürfen der Zustimmung durch den gegenwärtigen oder letzten Dienstherrn. Die Zustimmungsbedürftigkeit für die Annahme von Geschenken und Belohnungen entfällt auch nicht, wenn Adressat nicht der kommunale Beamte, sondern ein Angehöriger oder eine ihm nahestehende Person oder Vereinigung ist.

Das Verbot zur Annahme von Geschenken gilt zunächst auch für Zuwendungen, deren Ablehnung als unhöflich empfunden

würde. Dabei kann die Annahme von nach allgemeiner Auffassung nicht zu beanstandenden geringwertigen Aufmerksamkeiten aus Anlass oder bei Gelegenheit dienstlicher Handlungen, Besprechungen, Besichtigungen oder dergleichen als allgemein genehmigt angesehen werden. So beispielsweise Bewirtungen bei Besprechungen oder gesellschaftlichen Veranstaltungen, an denen im dienstlichen Auftrag oder aufgrund von gesellschaftlichen Verpflichtungen teilgenommen wird, wenn sie ihren Grund in den Regeln des Verkehrs und der Höflichkeit haben, denen sich auch Beamtinnen und Beamte nicht entziehen können, ohne gegen gesellschaftliche Formen zu verstoßen.

Sofern für den Landrat bzw. die Mitarbeiter des Landratsamtes keine allgemeingültige Regelung existiert, welche die Annahme von Geschenken bis zu einer festgelegten Wertgrenze zulässt oder der Kreistag im Einzelfall die Annahme eines Geschenkes genehmigt hat, ist Landräten bis auf die vorgenannten Fälle die Annahme auch geringwertiger Geschenke oder Vorteile nicht gestattet.

Da es sich bei der schuldhaft nicht genehmigten Annahme von Belohnungen, Geschenken oder sonstigen Vorteilen um ein Dienstvergehen handelt und auch im Falle einer Genehmigung politische Angriffspunkte bietet, ist bei der Annahme von Geschenken Zurückhaltung geboten. Auf die Straftatbestände der Vorteilsannahme und Bestechlichkeit (§§ 331, 332 Strafgesetzbuch) die bei Verdachtsfällen staatsanwaltschaftliche Ermittlungen nach sich ziehen können, wird in diesem Zusammenhang ausdrücklich hingewiesen.

5. Haftung

Haftungsansprüche von natürlichen oder juristischen Personen gegen den Staat bzw. Körperschaften des öffentlichen Rechts (z. B. Landkreise) beruhen auf Art. 34 Grundgesetz (GG) i.V.m. Art. 839 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB). Art. 34 Satz 1 GG enthält hinsichtlich der „Amtshaftung“ folgende Regelung: „Verletzt jemand in Ausübung eines ihm anvertrauten öffentlichen Amtes die ihm einem Dritten gegenüber obliegende Amtspflicht, so trifft die Verantwortlichkeit grundsätzlich den Staat oder die Körperschaft, in deren Dienst er steht.“

Aufgrund der vorgenannten Regelung sind Amtshaftungsansprüche gegen den Staat (z. B. Freistaat Bayern) oder einen sonstigen Träger hoheitlicher Gewalt (z. B. Landkreis) und nicht gegen den verantwortlichen Beamten (z. B. Landrat) oder Tarifbeschäftigten zu richten. Amtshaftungsansprüche können sich dabei aus einem rechtswidrigen Handeln (z. B. durch einen rechtswidrigen Verwaltungsakt), einem Unterlassen, obwohl für den Amtsträger eine Verpflichtung zum Handeln bestanden hätte, oder aus einem Organisationsverschulden (z. B. eine wahrzunehmende Aufgabe wurde keinem Mitarbeiter übertragen) ergeben.



Ein Rückgriff des zum Schadensersatz verpflichteten Staates bzw. Landkreises auf den verantwortlichen Amtsträger (z. B. Landrat) ist aufgrund von Art. 34 Satz 2 GG nur bei Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit zulässig. Da diesbezügliche Regressforderungen von der Haftpflichtversicherung nicht übernommen werden, empfiehlt es sich für Landräte, eine Amtshaftpflichtversicherung abzuschließen.

6. Nebentätigkeit und öffentliches Ehrenamt

Für Tätigkeiten, die dem Hauptamt als Landrat zuzuordnen sind, z. B. als Vertreter des Landkreises im Verwaltungsrat eines Kommunalunternehmens oder in der Gesellschafterversammlung eines kommunalen Unternehmens, ist die Gewährung einer Vergütung nicht zulässig. Für von kommunalen Wahlbeamten ausgeübte Tätigkeiten, die nicht dem Hauptamt zuzuordnen sind (z. B. als Mitglied oder Vorsitzender des Verwaltungsrats einer Sparkasse), ist das Nebentätigkeitsrecht anzuwenden. Für kommunale Wahlbeamte ist das Nebentätigkeitsrecht in Art. 30 des Gesetzes über kommunale Wahlbeamte und Wahlbeamtinnen (KWBG), Art. 81 bis 84 Bayerisches Beamtengesetz (BayBG), der Bayerische Nebentätigkeitsverordnung (BayNV) und der Verordnung über die Nebentätigkeit der kommunalen Wahlbeamten und Wahlbeamtinnen (Kommunale Wahlbeamten-Nebentätigkeitsverordnung – KWB-NV) geregelt.

Im Nebentätigkeitsrecht wird zwischen

- öffentlichen Ehrenämtern,
- Nebentätigkeiten im öffentlichen oder ihm gleichgestellten Dienst und
- Nebentätigkeiten außerhalb des öffentlichen Dienstes unterschieden.

Je nach Zuordnung ergeben sich für Landräte unterschiedliche Anzeige-, Genehmigung- und ggf. Ablieferungspflichten gegenüber dem Landkreis als Dienstherrn.

Öffentliche Ehrenämter

Die Wahrnehmung öffentlicher Ehrenämter gilt nicht als Nebentätigkeit. Ein öffentliches Ehrenamt im Sinne des § 3 Abs. 1 Satz 1 BayNV liegt vor, wenn Tätigkeiten, die überwiegend der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dienen,

- in Gesetzen und Verordnungen als Ehrenämter bezeichnet sind oder
- auf behördlicher Bestellung oder Wahl beruhen und die hierfür gewährte Vergütung jeweils jährlich 1.848 € nicht übersteigt (§ 3 BayNV).

Die Wahrnehmung eines öffentlichen Ehrenamts liegt dabei nur vor, wenn die Tätigkeit zum unmittelbaren Aufgabenkreis des Ehrenamts gehört. Als öffentliches Ehrenamt gilt beispielsweise die ehrenamtliche Tätigkeit bei einem Kommunalen Spitzenverband (z. B. Bayerischer Landkreistag). Für kommunale Wahlbeamte handelt es sich auch bei ehrenamtlichen Tätigkeiten in der Anstalt für Kommunale Datenverarbeitung (AKDB) und im Sparkassenverband (nicht aber bei in der ört-

lichen Sparkasse ausgeführte Funktionen) um öffentliche Ehrenämter (§ 3 Abs. 1 KWB-NV). Die Übernahme öffentlicher Ehrenämter ist bei Landräten dem **Kreistag anzuzeigen**. Für öffentliche Ehrenämter **gewährte Vergütungen unterliegen nicht der Ablieferungspflicht**.

Nebentätigkeiten

Als Nebentätigkeit gelten alle Tätigkeiten eines Beamten, die nicht dem Hauptamt zuzuordnen sind und bei denen es sich um kein öffentliches Ehrenamt handelt.

Sofern keine Ausnahme von der ansonsten geltenden Genehmigungspflicht vorgesehen ist, bedarf die Ausübung einer Nebentätigkeit der **Genehmigung** durch den Dienstherrn (bei Landräten durch den Kreistag). Die vor Aufnahme der Tätigkeit einzuholende **Genehmigung ist zu versagen**, wenn zu besorgen ist, dass durch die Nebentätigkeit dienstliche Interessen beeinträchtigt werden.

Von der Genehmigungspflicht sind insbesondere folgende **Ausnahmen** (vgl. auch Art. 82 BayBG) vorgesehen:

- Nebentätigkeiten, die **auf Vorschlag oder Veranlassung des Dienstherrn ausgeübt** werden, gelten als **genehmigt**.
- Nebentätigkeiten, bei denen die nachfolgend genannten Voraussetzungen erfüllt sind, gelten als allgemein genehmigt. Es besteht lediglich eine **Anzeigepflicht**.
 - Die Nebentätigkeit wird außerhalb der Dienstzeit ausgeübt.
 - Die Vergütung beträgt höchstens 1.848 € im Jahr oder es handelt sich um die Bewirtschaftung bzw. Mitarbeit im landwirtschaftlichen Betrieb.
 - Dienstliche Interessen werden durch die Tätigkeit nicht beeinträchtigt.

Eine **nicht genehmigungspflichtige Nebentätigkeit** ist vom Dienstherrn ganz oder teilweise zu **untersagen**, wenn bei ihrer Ausübung dienstliche Pflichten beeinträchtigt werden.

Ablieferungspflicht

Beamte müssen im Zusammenhang mit einer Nebentätigkeit erhaltene Vergütungen an ihren Dienstherrn (z. B. Landräte an den Landkreis) abliefern, wenn

- es sich um **Nebentätigkeiten im öffentlichen oder ihm gleich stehenden Dienst** handelt (§ 4 BayNV) oder die Nebentätigkeit **auf Verlangen, Vorschlag bzw. Veranlassung des Dienstherrn ausgeübt** wird,
- § 11 Abs. 1 Nrn. 1 – 10 BayNV keine **Ausnahme von der Ablieferungspflicht** vorsieht (z. B. für eine Vortrags- bzw. Lehrtätigkeit oder eine schriftstellerische, wissenschaftliche oder künstlerische Tätigkeit),
- die grundsätzlich ablieferungspflichtigen Vergütungen für die Nebentätigkeiten den vorgesehenen Höchstbetrag überschreiten,
- vom Kreistag **keine Ausnahme von der Ablieferungspflicht** im Rahmen des § 11 Abs. 1 Nr. 11 **beschlossen**

wurde, da die Wahrnehmung dieser Tätigkeit zur Aufrechterhaltung des Dienstbetriebs oder im öffentlichen Interesse notwendig ist. Die sich möglicherweise aus einem solchen Antrag ergebende politische Brisanz sollte dabei nicht unterschätzt werden.

Vergütungen aus **Nebentätigkeiten außerhalb des öffentlichen Dienstes** unterliegen nur dann der Ablieferungspflicht, wenn diese auf Veranlassung des Dienstherrn wahrgenommen werden.

Als **Vergütung** ist dabei jede Gegenleistung in Geld oder geldwerten Vorteilen anzusehen, auch wenn auf sie kein Rechtsanspruch besteht. Nicht als Vergütung gelten der Ersatz von Fahrkosten,barer Auslagen, Tage und Übernachtungsgelder bis zu der in den Reisekostenvorschriften für Beamte vorgesehenen Höhe sowie eine vereinnahmte Umsatzsteuer (§ 2 Abs. 4 BayNV).

Der **nicht der Ablieferungspflicht unterliegende jährliche Höchstbetrag** richtet sich für kommunale Wahlbeamte nach § 3 KWB-NV. Durch Anknüpfung an die Bezügeanpassungen für Beamte unterliegen die dort genannten Höchstbeträge einer Dynamisierung. Ab 01.01.2014 gilt für Landräte folgender (einfache) jährliche Höchstbetrag:

Besoldungsgruppe	Höchstbetrag
B 2 bis B 5	7.501,66 €
B 6 und höher	8.335,18 €

Wird eine der nachfolgend genannten Nebentätigkeiten ausgeübt, so verdoppelt bzw. verdreifacht sich der vorstehende Höchstbetrag (§ 11 Abs. 2 Nr. 1 BayNV bzw. § 3 Abs. 3 und 4 KWB-NV).

➤ **dreifacher Höchstbetrag:**

1. Vorsitzender des Verwaltungsrats einer Sparkasse
2. Stellvertreter des Vorsitzenden des Verwaltungsrats einer Sparkasse in den letzten zwölf Monaten vor Übernahme des Vorsitzes bei durch Satzung innerhalb einer Amtszeit des Verwaltungsrats festgelegtem regelmäßigem Wechsel zwischen der Vorsitztätigkeit und der stellvertretenden Vorsitztätigkeit
3. Vorsitzender des Aufsichtsrats eines kommunalen Unternehmens in Privatrechtsform oder Vorsitzender des Verwaltungsrats eines gemeinsamen Kommunalunternehmens, sofern diese Nebentätigkeit auf Vorschlag oder Veranlassung des Dienstherrn ausgeübt wird

➤ **doppelter Höchstbetrag:**

1. Stellvertreter des Vorsitzenden des Verwaltungsrats einer Sparkasse (soweit nicht die Voraussetzungen der vorstehenden Ziffer 2 erfüllt sind)
2. Stellvertreter des Vorsitzenden des Aufsichtsrats eines kommunalen Unternehmens in Privatrechtsform oder

Stellvertreter des Vorsitzenden des Verwaltungsrats eines gemeinsamen Kommunalunternehmens, sofern diese Nebentätigkeit auf Vorschlag oder Veranlassung des Dienstherrn ausgeübt wird

Eine Nebentätigkeit wird dann auf Vorschlag oder Veranlassung des Dienstherrn ausgeübt, wenn hierzu ein Kreisratsbeschluss gefasst wurde oder die Übernahme dieser Funktion in einer vom Kreistag beschlossenen Satzung oder einem Gesellschaftsvertrag vorgesehen ist.

Liegen die Voraussetzungen für den (erhöhten) Freibetrag nicht während des gesamten Jahres vor, so ist der Jahresbetrag auf der Grundlage der für die einzelnen Monate geltenden anteiligen Höchstbeträge zu ermitteln. Übersteigen die jährlichen Gesamteinkünfte aus den der Ablieferungspflicht unterliegenden Nebentätigkeiten eines Landrats/einer Landrätin den ablieferungsfreien Höchstbetrag, ist das übersteigende Einkommen an den Landkreis abzuführen.

Zur Prüfung, inwieweit sich eine Ablieferungspflicht ergibt, ist der Kreisverwaltung bis spätestens 31. Januar eines jeden Jahres eine Abrechnung über die im abgelaufenen Kalenderjahr zugeflossenen Vergütungen aus Nebentätigkeiten vorzulegen, die der Ablieferungspflicht unterliegen. Dabei sind auch Vergütungen anzugeben, die für Nebentätigkeiten im öffentlichen Dienst gewährt werden, die auf Vorschlag des Bayerischen Landkreistags wahrgenommen werden. Die abzuführende Vergütung wird einen Monat nach Festsetzung fällig.

Für die Nutzung von dienstlichen Einrichtungen (z. B. des Dienst-Pkws) für die Wahrnehmung von Nebentätigkeiten bzw. öffentlichen Ehrenämtern bedarf es einer vorherigen Genehmigung. Auf die Erhebung eines Nutzungsentgelts kann vom Dienstherrn bei Vorliegen einer der in § 15 Abs. 1 BayNV genannten Voraussetzungen ausnahmsweise verzichtet werden.

Wie die vorstehenden Ausführungen zeigen, ist das Nebentätigkeitsrecht komplex. Dabei ist eine Abgrenzung zwischen öffentlichem Ehrenamt und Nebentätigkeit im bzw. außerhalb des öffentlichen Dienstes teilweise alles andere als einfach. Es wird daher dringend empfohlen, die Zuordnung von der Landkreisverwaltung prüfen zu lassen. In Zweifelsfällen ist die Geschäftsstelle des Bayerischen Landkreistags unter E-Mail: michael.sturm@bay-landkreistag.de bzw. Tel. (0 89) 28 66 15-13 gerne bereit, die Kreisverwaltung zu unterstützen.

7. Versorgung

Die Versorgungssysteme der gesetzlichen Rentenversicherung, die beamtenrechtliche Versorgung und die Abgeordnetenversorgung sind strikt getrennt, so dass in einem der vorgenannten Versorgungssysteme zurückgelegte Beitrags- bzw. Amtszeiten nicht bei einem der anderen Versorgungssysteme berücksichtigt werden.



Für Landräte besteht bei Vorliegen der im KWBG bzw. Bayerischen Beamtenversorgungsgesetz (BayBeamtVG) vorgesehenen Voraussetzungen ein Anspruch auf beamtenrechtliche Versorgung gegenüber dem Landkreis. In diesem Zusammenhang führen die Landkreise an den Bayerischen Versorgungsverband Umlagen ab.

Das Ruhegehalt von Beamten wird durch Multiplikation des Ruhegehaltsatzes mit den ruhegehaltfähigen Bezügen (Grundgehalt und ggf. Familienzuschlag bis zur Stufe 1) ermittelt. Für Beamte auf Zeit (z. B. Landräte), bei denen seit dem 31.12.1991 nicht durchgängig ein Beamtenverhältnis bestanden hat, richtet sich die Ruhegehaltsatzberechnung nach Art. 26 bzw. 28 BayBeamtVG, wobei die Bestimmung maßgeblich ist, die zum höheren Ruhegehaltsatz führt. Als ruhegehaltfähige Dienstzeiten werden dabei u. a. auch ein abgeleiteter Wehr- oder Zivildienst, Zeiten als Laufbahnbeamter und Wahlbeamter sowie auf Beschluss des Kreistags auch Zeiten einer für das Wahlamt förderlichen Ausbildung oder Tätigkeit (bis zum Umfang von vier Jahren – davon maximal drei Jahre Studienzeit) angerechnet. Die Berechnung nach Art. 26 BayBeamtVG kann dabei für Landräte mit ruhegehaltfähigen Vordienstzeiten als Laufbahnbeamter oder Richter zu einem günstigeren Ergebnis führen als die nur für Beamte auf Zeit geschaffene Vergleichsberechnung nach Art. 28 BayBeamtVG.

Nach Art. 28 BayBeamtVG besteht für Beamte auf Zeit bei einer ruhegehaltfähigen Dienstzeit von mindestens zehn Jahren, wovon acht Jahre als Beamter auf Zeit zurückgelegt sein müssen, ein beamtenrechtlicher Versorgungsanspruch in Höhe von 35 v.H. der ruhegehaltfähigen Bezüge. Mit jedem weiteren vollen Amtsjahr als Beamter auf Zeit steigt der Ruhegehaltsatz um 1,91333 v.H. an, bis nach 28 Amtsjahren der Höchstruhe Satz von 71,75 v.H. erreicht ist.

Für kommunale Wahlbeamte bzw. Beamte, deren Beamtenverhältnis bereits vor dem 01.01.1992 bestanden hat und seitdem nicht unterbrochen ist, gelten aufgrund von Art. 63 Abs. 4 KWBG bzw. Art. 103 Abs. 5 ff. BayBeamtVG günstigere **Altfallregelungen**.

Auf die für den Eintritt in den Ruhestand erforderliche 10-jährige Amtszeit (Wartezeit) werden folgende Zeiten angerechnet (Art. 21 Abs. 2 Satz 1 KWBG):

- die als berufsmäßiger kommunaler Wahlbeamter in einem anderen als dem letzten Amt zurückgelegte Zeit;
- die als ehrenamtliche erste Bürgermeisterin/ehrenamtlicher erster Bürgermeister zurückgelegte Zeit, sofern dem Ehrenamt die überwiegende Arbeitskraft gewidmet wurde;
- die Zeit als gewählte Stellvertreterin/gewählter Stellvertreter der Landrätin/des Landrats oder als ehrenamtliche weitere Bürgermeisterin/ehrenamtlicher weiterer Bürgermeister, sofern die Geschäfte ununterbrochen länger als sechs Monate geführt wurden und die volle Arbeitskraft darauf verwendet wurde;

- die im einstweiligen Ruhestand zurückgelegte Zeit.

Von der geforderten **Wartezeit** gibt es folgende **Ausnahmen**:

- Wurde eine von der Wahlzeit des Kreistags abweichende Amtszeit auf Antrag des Landrats verkürzt, damit die Landrats-/Kreistagswahl wieder zusammen fällt, so gilt die zehnjährige Wartezeit auch dann als erfüllt, wenn das zehnte Jahr noch nicht vollendet ist, sondern erst begonnen hat (Art. 21 Abs. 2 Satz 2 KWBG).
- Ist eine Übernahme in das frühere Laufbahnbeamtenverhältnis nicht mehr möglich, weil die dafür maßgebliche gesetzliche Altersgrenze überschritten ist, so tritt der Beamte auf Zeit auch dann in den Ruhestand, wenn mindestens eine fünfjährige versorgungsrechtliche Wartezeit erfüllt ist (Art. 25 Abs. 1 Satz 4 KWBG).

Beispiel: Für einen verheirateten Landrat in der Besoldungsgruppe B 6 ohne weitere Vordienstzeiten ergibt sich nach einer Amtszeit von 12 Jahren bei Nichtwiederwahl auf der Grundlage von Art. 28 BayBeamtVG ein Ruhegehalt in Höhe von derzeit 3.686,74 EUR (42,65 v.H. x 8.644,17 EUR (Grundgehalt Besoldungsgruppe B 6 = 8.520,59 EUR + 123,58 EUR Familienzuschlag).

Der Versorgungsanspruch bei **Dienstunfähigkeit** stellt sich ein wenig anders dar als bei Ablauf der Amtszeit.

- Im Falle einer amtsärztlich festgestellten Dienstunfähigkeit besteht ein Versorgungsanspruch, sofern
 - die Dienstunfähigkeit auf einem Dienstunfall beruht oder
 - eine Dienstzeit von mindestens zehn Jahren in irgendeinem Beamten-, Richter- oder Soldatenverhältnis zurückgelegt ist oder
 - der Landrat/die Landrätin aus einem Beamten- oder Richterverhältnis auf Lebenszeit in das Beamtenverhältnis auf Zeit berufen worden ist.
- Sofern zum Zeitpunkt der Dienstunfähigkeit mindestens eine versorgungsrechtliche Wartezeit von fünf Jahren zurückgelegt ist, steht eine Ruhestandsversetzung im Ermessen des Dienstherrn.
- Falls die Wartezeit von fünf Jahren nicht erfüllt ist: Entlassung mit Gewährung eines Übergangsgeldes sowie Nachversicherung; evtl. Gewährung eines Unterhaltsbeitrags.

Sofern nicht bereits mit Ablauf der vorherigen Amtszeit aufgrund der Wartezeiterfüllung ein grundsätzlicher Versorgungsanspruch bestanden hat, ergibt sich bei Dienstunfähigkeit – abhängig vom Lebensalter – ein Versorgungsabschlag auf das Ruhegehalt von maximal 10,8 Prozent.

Endet die Amtszeit eines Landrats/einer Landrätin, ohne dass die Voraussetzungen für den Bezug von Versorgungsleistungen erfüllt sind und erfolgt auch keine Rückübernahme in ein vor Amtsantritt bestehendes Laufbahnbeamtenverhältnis, findet eine Nachversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung statt.

Gibt ein Landrat sein Amt (auch nach Erreichen der Altersgrenze) während der Amtsperiode auf, ohne dass vom Amtsarzt eine Dienstunfähigkeit festgestellt wurde, so verliert der Beamte auch bei Erfüllung der erforderlichen Mindestwartezeit seinen beamtenrechtlichen Versorgungsanspruch. Es erfolgt eine Nachversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung.

Ruhen der Versorgung

Bei Nichtwiederantritt des Landrats zur Wahl ohne wichtigen Grund oder Nichtannahme der Wahl kann vom Kreistag das Ruhen der Versorgung bis zur Vollendung des 62. Lebensjahres beschlossen werden. Wichtige Gründe, bei denen ein Ruhen nicht möglich ist, sind insbesondere

- gesundheitliche Gründe,
- Nichtaufstellung durch Partei/Wählervereinigung.

Zusammentreffen von Versorgungsbezügen mit anderen Einkünften

Sofern Versorgungsbezüge zusammen mit anderen Einkünften (Erwerbseinkommen bzw. Erwerbsersatz Einkommen, weitere Versorgungsbezüge oder Renten) eine Höchstgrenze (= fiktives Ruhegehalt) übersteigen, erfolgt eine Kürzung der Versorgungsbezüge.

Hinterbliebenenversorgung

Die Ansprüche der Hinterbliebenen eines verstorbenen Landrats richten sich nach Art. 31 ff BayBeamtVG. Neben einem Sterbegeld ist bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen insbesondere die Gewährung von Witwengeld und Waisengeld vorgesehen.



Emil Schneider

Abteilung II

- Finanzen
- Haushalt
- Ehrenamt

Die Finanzen des Landkreises im Fokus

1. Finanzhoheit der bayerischen Landkreise

Die von den Landkreisen zu lösenden Aufgaben erfordern erhebliche Geldmittel. Leider fehlt den Landkreisen als Folge des Selbstverwaltungsrechts eine umfassende Finanzhoheit. Während den Gemeinden schon nach dem Grundgesetz das Aufkommen aus den Realsteuern und ein Anteil an der Einkommensteuer garantiert werden, fehlt in der Finanzverfassung des Grundgesetzes für die Landkreise eine entsprechende ausdrückliche Zuweisung eigener Finanzquellen.

Festzuhalten ist, dass die Landkreise und Bezirke trotz gestiegener Umlagekraftzahlen nicht in der Lage sind, ihre Umlagesätze spürbar zu reduzieren. Grund sind die weiterhin rasant steigenden Ausgaben im Sozialbereich. Von 2000 bis 2012 haben die Sozialleistungen in Bayern von 3,6 Mrd. € auf 5,9 Mrd. € zugenommen. Das ist ein Zuwachs von 2,2 Mrd. € bzw. 64 %!

Die eigenen Kreissteuern (Grund- und Gewerbesteuer in gemeindefreien Gebieten) sind im Aufkommen sehr gering und

erreichen mit einer Höhe von jährlich rund 527.000 € weniger als 0,004 % des kommunalen Gesamtsteueraufkommens in Bayern von 15 Mrd. € im Jahr 2013. Die Landkreise sind deshalb gezwungen, das erforderliche Geld sozusagen von „unten“ und „oben“ zu holen.

1.1 Kreisumlage

Mit „unten“ sind die kreisangehörigen Gemeinden gemeint. Da die Einrichtungen und die Verwaltungsmaßnahmen der Landkreise letzten Endes jeder kreisangehörigen Gemeinde zu Gute kommen, müssen sich die Gemeinden finanziell am Landkreisaufwand beteiligen. Dies geschieht in der Form der so genannten Kreisumlage. Wie es dazu in der Fachsprache heißt, legen die Landkreise ihren durch sonstige Einnahmen nicht gedeckten Bedarf auf die kreisangehörigen Gemeinden nach einem vom Kreistag zu beschließenden v.H.-Satz um. Zu den Umlagegrundlagen zählten 2013 die Steuerkraftzahlen 2013 sowie 80 % der gemeindlichen Schlüsselzuweisungen 2012 (Umlagekraft).



1.2 Zuweisungen des Freistaats Bayern

Ein starker und wichtiger Geldgeber der Landkreise ist der Freistaat Bayern, das „Oben“. Die finanziellen Zuweisungen des Staates an die Landkreise sind weitestgehend im Finanzausgleichsgesetz geregelt. Die Landkreise erhalten dabei als Ausgleich für die fehlende eigene Umlagekraft so genannte Schlüsselzuweisungen, werden am Aufkommen an der Kraftfahrzeugsteuer und der Grunderwerbsteuer beteiligt, erhalten so genannte Finanzzuweisungen für die Aufgaben des übertragenen Wirkungsbereichs und bekommen als Ersatz für die Erledigung der staatlichen Aufgaben des Landratsamtes und die Bereitstellung der hierfür erforderlichen Einrichtungen das volle Gebührenaufkommen der staatlichen Landratsämter. Besonders wichtig sind für die Landkreise schließlich die Sonderzuweisungen im Rahmen der Hochbauförderung (Schulen), der Krankenhausförderung und der Bedarfszuweisungen einschließlich der Strukturhilfe.

1.3 Bedenkliche Abhängigkeit

Art. 28 Abs. 2 des Grundgesetzes, der das Recht der Gemeinden auf kommunale Selbstverwaltung gewährleistet, wurde 1994 um den folgenden Satz 2 ergänzt: „Die Gewährleistung der Selbstverwaltung umfasst auch die Grundlagen der finanziellen Eigenverantwortung.“ Kennzeichnend für die finanzielle Situation der Landkreise ist jedoch, dass sie bei der Finanzierung ihrer vielfältigen und aufwändigen Aufgaben fast ausschließlich auf die Kreisumlage und die Finanzausgleichleistungen des Staates angewiesen sind.

Diese Abhängigkeit der Kreishaushalte von den beiden Finanzierungsquellen Kreisumlage und staatliche Zuweisungen ist vom Selbstverwaltungsgedanken her bedenklich. Der Festsetzung und damit der Erhöhung der Kreisumlage sind in verschiedener Hinsicht Grenzen gesetzt. Einmal soll diese Umlage systematisch und nur subsidiäres Finanzierungsmittel sein, und zum anderen wäre mit ihrer ständigen Anpassung an den Aufgabenbedarf der Landkreise effektiv keine Verbesserung der Gesamtleistungen gegenüber dem Kreisbürger möglich. Die/der gleiche Bürgerin/Bürger ist nämlich auch Bürgerin/Bürger ihrer/seiner kreisangehörigen Gemeinde, der mit jeder Kreisumlagerhöhung Mittel, die die Gemeinden zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen, entzogen würden.

Als Ausweg bietet sich hier langfristig nur, wenn den Landkreisen ein gesicherter Anteil an einer der vorhandenen großen Steuern wie der Umsatzsteuer zuerkannt wird. Die politischen Weichen sind dafür allerdings noch nicht gestellt.

2. Haushaltsrecht der Landkreise

Art. 55 ff der Bayerischen Landkreisordnung (LKrO) regelt im Grundsatz das kommunale Haushaltsrecht. Landkreise sind verpflichtet, ihren Haushalt zu planen und Einnahmen und Ausgaben klar und transparent offen zu legen. Die Haus-

haltswirtschaft ist dem Gebot der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit unterworfen. Es besteht für die Landkreise die Wahlfreiheit, den Haushalt nach den Vorschriften der Verwaltungskameralistik (Einnahme-Überschussrechnung) oder der kommunalen Doppik (doppelte Buchführung) zu führen (Art. 55 Abs. 4 LKrO).

Das Recht, den Haushalt aufzustellen, ist ein wichtiger Teil der kommunalen Finanzhoheit und damit Teil des Rechts der Landkreise auf Selbstverwaltung. Mit dem Erlass der Haushaltssatzung (Rechtsnormteil) erhält der Haushaltsplan (Zahlenteil) seine Rechtsverbindlichkeit. Der Abschnitt Haushaltswirtschaft umfasst die Art. 55 – 67 der Landkreisordnung. Ferner wird auf die Vermögenswirtschaft (Art. 68 – 73 LKrO) und auf den Abschnitt Unternehmen der Landkreise Art. 74 – 84 LKrO verwiesen. Das Kassen- und Rechnungswesen ist in Art. 86 – 93 LKrO geregelt.

2.1 Reform des kommunalen Haushaltsrechts

Mit dem Beschluss der Innenministerkonferenz der Länder vom 23.11.2003 wurde ein gesetzlicher Rahmen für die Reform und Modernisierung des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens festgelegt. Die Kommunen in Bayern haben die Möglichkeit, ihr Rechnungswesen in Form der kaufmännischen doppelten Buchführung umzustellen. Der Freistaat Bayern hat die Kommunalhaushaltsverordnung 2007 reformiert, so dass die Landkreise und Gemeinden, die umstellen wollen, Rechtssicherheit haben. Generell wurde den Kommunen ein Wahlrecht eingeräumt.

Auf der Ebene der Landkreise ist festzustellen, dass gegenwärtig von den 71 Landkreisen bereits 21 auf die Doppik umgestellt haben. Bei den Gemeinden ist jedoch die Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens wegen der damit verbundenen Umstellungskosten sehr umstritten. Nach Schätzungen des Bayerischen Gemeindetags werden 80 – 90 % der Gemeinden im bisherigen System der Kameralistik verbleiben.

2.2 Kameralistik

Die Kameralistik arbeitet mit dem Verwaltungs- und Vermögenshaushalt. Rechtsgrundlage ist Art. 55 Abs. 4 LKrO und die Verordnung über das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen der Gemeinden, der Landkreise und der Bezirke nach den Grundsätzen der Kameralistik (KommHV-Kameralistik). Die Kameralistik ordnet die Einnahmen (Kreisumlagen, Steuern, Zuweisungen) und Ausgaben (Personal, Umlagen, Mieten) im Verwaltungshaushalt. Im Vermögenshaushalt erscheinen alle vermögenswirksamen Einnahmen und Ausgaben (Erwerb/Veräußerung von Anlagenvermögen, Rücklagenzuführungen und -entnahmen, Kreditaufnahmen und -tilgungen).

2.3 Doppik

Die doppelte kommunale Buchführung – Doppik – arbeitet

mit dem Finanzhaushalt, dem Ergebnishaushalt und der Bilanz. Rechtsgrundlage ist Art. 55 Abs. 4 LKrO und die Verordnung über das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen der Gemeinden, Landkreise und Bezirke nach den Grundsätzen der doppelten kommunalen Buchführung (KommHV-Doppik). Die Doppik ordnet die Erträge und Aufwendungen (einschließlich Abschreibungen und Rechnungsabgrenzungen) dem Ergebnishaushalt zu. Dieser ist das Planungsinstrument des doppelten Haushaltsrechts. Der Finanzhaushalt beinhaltet alle Einzahlungen und Auszahlungen und stellt die Veränderung des Geldvermögens dar. Die Bilanz erhält die Darstellung von Vermögen und Schulden und wird nur im Jahresabschluss als Ist-Rechnung geführt.

2.4 Die Haushaltssatzung

Mit dem Erlass der Haushaltssatzung erhält der Haushaltsplan seine Rechtsverbindlichkeit. Die Haushaltssatzung ist ein Rechtssatz eigener Art, da sich die Haushaltssatzung mit einem ganz konkreten Sachverhalt, nämlich der Haushaltsplanung für ein bestimmtes Jahr befasst.

Der Mindestinhalt der Haushaltssatzung ist in Art. 57 Abs. 2 LKrO vorgeschrieben. Danach enthält die Haushaltssatzung:

1. die Endbeträge des Verwaltungshaushalts und des Vermögenshaushalts,
2. den Gesamtbetrag der Kreditaufnahme für Investitionen,
3. den Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen,
4. den Kreisumlagesatz und
5. den Höchstbetrag der Kassenkredite.

Die Angaben zu den Kreditaufnahmen, den Verpflichtungsermächtigungen und den Kassenkrediten sind auch für die Eigenbetriebe zu machen. Die Haushaltssatzung kann für zwei Haushaltsjahre in einem erlassen werden, was jedoch nicht angewandt wird. In der Regel wird die Haushaltssatzung jeweils für ein Jahr erlassen. Die Haushaltssatzung ist nach dem amtlichen Muster zu erstellen.

2.5 Anlagen des Haushalts

Die Anlagen zum Haushaltsplan besitzen keine Satzungsqualität. Sie sind aber gerade für den Kreistag und seine Ausschüsse bei Beratungen von Interesse, weil sie Aufschluss über finanzwirtschaftliche Vorgänge und Entwicklungen im Landkreis geben. Folgende Anlagen sind dem Haushaltsplan beizufügen:

1. der Vorbericht,
2. eine Übersicht über die Ausgaben, die aus den Verpflichtungsermächtigungen resultieren,
3. eine Stellenübersicht für Arbeitnehmer,
4. die Wirtschaftspläne und Jahresüberschüsse der Eigenbetriebe und Krankenhäuser,
5. der Finanzplan und das Investitionsprogramm.

2.6 Werdegang des Haushalts

Nach Art. 59 Abs. 2 LKrO ist die Haushaltssatzung samt ihren Anlagen spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres der Rechtsaufsichtsbehörde vorzulegen. Der Haushalt 2014 des Landkreises musste demnach schon bis 01.12.2013 der Regierung vorliegen. Wegen fehlender Informationen über Schlüsselzuweisungen, Bezirks- und Krankenhausumlagesätze kann dieser Termin oft nicht eingehalten werden!

Der Landrat als Leiter der Verwaltung ist dafür verantwortlich, dass die Vorarbeiten rechtzeitig beginnen. Es folgen die Vorberatungen in den Ausschüssen und im Kreistag. Noch im November soll der vorberatenen Entwurf dem Kreistag vorgelegt werden. Die Beschlussfassung muss nach der Landkreisordnung in öffentlicher Sitzung erfolgen. Wenn die Haushaltssatzung beschlossen ist, ist sie der Regierung als zuständige Rechtsaufsichtsbehörde vorzulegen. Die Rechtsaufsicht darf nur die Rechtmäßigkeit des Handelns des Landkreises überprüfen. Ein Genehmigungsvorbehalt besteht für die Kreditaufnahmen, die Verpflichtungsermächtigungen und den Höchstbetrag der Kassenkredite.

Die amtliche Bekanntmachung der Haushaltssatzung ist Voraussetzung für ihre Rechtmäßigkeit.

2.7 Haushaltslose Zeit

Es kommt häufig vor, dass ein Landkreis zu Beginn des Jahres noch keinen neuen Haushalt aufgestellt und in Kraft gesetzt hat. Vielfach werden die Haushaltspläne im Januar oder später beraten, wenn die Höhe der Schlüsselzuweisungen, die Höhe der Bezirksumlagesätze und die Höhe der Krankenhausumlage feststehen. Nach Art. 63 LKrO darf der Landkreis auch ohne gültigen Haushalt Ausgaben leisten, zu denen er rechtlich verpflichtet ist. Ein großer Anteil der Haushaltsausgaben fällt darunter: Personalkosten, Bewirtschaftungskosten der Grundstücke, Verträge mit Versicherungen, Sozial- und Jugendhilfeleistungen, Mieten, Zinsen und Tilgungen usw.

Zulässig sind darüber hinaus Ausgaben, die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar sind. Es können demnach ohne Einschränkungen die üblichen Sachmittel für die Einrichtungen (Büromaterial, Lehr- und Lernmittel, Brennstoffe, Werkzeuge, Betriebsstoffe usw.) beschafft werden. Die Landkreisordnung lässt es zu, dass Bauten und Beschaffungen fortgesetzt werden, wenn dafür schon im Vorjahreshaushalt Beträge oder eine entsprechende Verpflichtungsermächtigung enthalten waren.

Verboten ist es, neue Maßnahmen zu beginnen oder den Stellenplan des Vorjahreshaushalts zu überschreiten, auch wenn im neuen Haushalt Stellenhebungen und Stellenmehrungen geplant sind.



Solange noch keine neue Haushaltssatzung existiert, gilt der Kreisumlagesatz des Vorjahres weiter.

2.8 Mittelfristige Finanzplanung

Gem. Art. 64 LKrO hat der Landkreis seiner Haushaltswirtschaft einen fünfjährigen Planungszeitraum zugrunde zu legen. Für das Haushaltsjahr 2014 umfasst der Finanzplanungszeitraum die Haushaltsjahre 2013, 2014, 2015, 2016 und 2017. Die Finanzplanung setzt sich aus dem Finanzplan und dem Investitionsprogramm zusammen.

Der Finanzplan stellt die Einnahmen und Ausgaben summarisch dar und soll sich an den Orientierungsdaten des Staatsministeriums des Innern orientieren. Das Investitionsprogramm stellt eine Vorschau für künftige Projekte des Landkreises dar und gibt Aufschluss über deren Finanzierung. Der Finanzplan wird vom Kreistag mit gesondertem Beschluss festgesetzt.

2.9 Schuldenbremse/Fiskalvertrag

Von der Gesamtverschuldung der öffentlichen Hand entfallen 1.289 Mrd. € auf den Bund, 649 Mrd. € auf die Länder und 134 Mrd. € auf die Kommunen (45 Mrd. € Kassenkredite). Der Entwicklung der kommunalen Haushalte kommt bei der Einhaltung der Schuldenbremse wie des Fiskalvertrags ab 2020 eine wichtige Rolle zu.

Der Fiskalvertrag verpflichtet die Bundesrepublik Deutschland, die Gesamtverschuldung von gegenwärtig 82 % (2072 Bill. €) des Bruttoinlandsprodukts (BIP) (ca. 2,5 Bill. €) auf 60 % zu reduzieren. Die jährliche Neuverschuldung darf ab 2014 nur 0,5 % des BIP (14 Mrd. €) nicht mehr überschreiten (bis 2013: 3 % des BIP = 80 Mrd. €).

Länder und Kommunen sind ab 2020 ebenfalls an den Fiskalvertrag gebunden. Der Bund beansprucht 0,35 % des BIP (9,8 Mrd. €) für sich und die 16 Bundesländer einschließlich der Kommunen müssen mit einer Neuverschuldung von 0,15 % des BIP (4,2 Mrd. €) auskommen ab 2020.

3. Benchmark – Vergleich der Landkreise

Mit dem Statistikrundschriften (zuletzt 2013 vom 20.12.2013, Az. II-903) erhalten die Landkreise eine Zusammenfassung verschiedener statistisch interessanter Daten über die bayerischen Landkreise und Gemeinden. Als Grundlage für die wiedergegebenen Zahlen, Berechnungen und Darstellungen dienen in erster Linie Veröffentlichungen des Bayerischen Landesamtes für Statistik und Datenverarbeitung.

Das Statistikrundschriften gibt Auskunft über den Bevölkerungsstand, die Steuer-, Umlage- und Finanzkraft, die Zuweisungen an kommunale Gebietskörperschaften (Schlüsselzuweisungen, Kraftfahrzeugsteuer etc.), die Kreis-, Bezirks- und Krankenhausumlage, die Steuereinnahmen einschließlich

Grunderwerbsteueranteil, die Verschuldung, den Schuldendienst, die Sozialhilfe, die Jugendhilfe und die Personalausgaben.

Im Tabellenteil werden die Landkreise nach Regierungsbezirken geordnet dargestellt und der Leser kann von der Wanderung über die Größe der Verwaltungshaushalte, Steuer-, Umlage- und Finanzkraft je Einwohner, die Schlüsselzuweisungen in Mio. €, die Kreisumlage in % und Euro/Einwohner, die Krankenhausumlage in Mio. €, die kommunalen Steuereinnahmen in Euro/Einwohner, den Grunderwerbsteueranteil in Mio. €, die Gesamtverschuldung des Landkreises in Euro/Einwohner, den Schuldendienst in % der Nettoeinnahmen des Verwaltungshaushalts, die Sozial-, Jugend- und Personalausgaben der Landkreise in Euro/Einwohner nachlesen. Für den Leser wird sichtbar, wie der Landkreis im Verhältnis zu den anderen Landkreisen im Regierungsbezirk und darüber hinaus in Bayern steht.

Michael Graß

Abteilung III

- Kommunalrecht
- Bildung
- Öffentliche Sicherheit und Ordnung

Erste Sitzung des Kreistags in der neuen Wahlperiode 2014 – 2020

Nach der für alle politischen Mandatsträger anstrengenden Wahlkampfzeit sind nun die Würfel bei den Kommunalwahlen gefallen und für die neuen Landrätinnen und Landräte und die Kreisverwaltungen beginnen die Vorbereitungen für die neue Wahlperiode ab dem 1. Mai 2014. Neben den in der neuen Wahlperiode anstehenden Sachfragen sind auch organisatorische und formale Aufgaben zu lösen, wie z. B. die erste Kreistagssitzung, die Festlegung der Ausschüsse und eine neue Geschäftsordnung für die Kreistage. Nachfolgende Abhandlung gibt einige Hinweise zu den wesentlichen Punkten der ersten Kreistagssitzung und weiteren, bei den Kreistagssitzungen anstehenden Fragen.

Soweit hierzu, neben der Landkreisordnung (LKrO), Vorschriften in der am 19. März 2014 veröffentlichten Muster-Geschäftsordnung des Bayerischen Landkreistags (MGO) enthalten sind, wird auch auf diese hingewiesen.

1. Einladung zur konstituierenden Kreistagssitzung

1.1 Zeitpunkt der Einladung bzw. der ersten Sitzung

Art. 25 Abs. 1 LKrO legt fest, dass der Kreistag vom Landrat, erstmals binnen vier Wochen nach der Wahl einberufen wird. Der Gesetzestext ist hier aber missverständlich. Angesichts des Wahltermins im März und des Beginns der Wahlzeit am 1. Mai (Art. 9 Abs. 2 und Art. 23 Abs. 1 GLKrWG) gibt diese Vier-Wochen-Frist keinen Sinn. Es besteht daher Übereinstimmung, dass die Vier-Wochen-Frist erst ab Beginn der Wahlzeit läuft, auch wenn in der Landkreisordnung keine dem Art. 46 Abs. 2 GO vergleichbare Klarstellung besteht (vgl. Prandl/Zimmermann/Büchner, Kommunalrecht in Bayern, Erl. 1 zu Art. 25 LKrO). Die Einladung kann frühestens ab Beginn der Amtszeit des neuen Kreistags, d. h. ab 1. Mai 2014 ergehen. Da der 1. Mai ein Feiertag ist, kann die Einladung folglich frühestens am Freitag, den 2. Mai 2014

erfolgen. Der späteste Termin für die erste Sitzung des neuen Kreistags ist Donnerstag, der 29. Mai 2014.

1.2 Wer lädt ein?

Art. 25 Abs. 1 LKrO bestimmt, dass der Landrat den Kreistag einberuft (vgl. auch § 15 Abs. 1 MGO). Unter der Einberufung des Kreistags ist die Willensentschließung des Landrats zu verstehen, den Kreistag zusammentreten zu lassen, während die Ladung der technische Vorgang des fristgemäßen Zusendens der schriftlichen Einladung ist. Nach dem Sinn der Vorschrift kann nur der diesem neugewählten Kreistag angehörende Landrat gemeint sein. Die Ladung kann daher nur durch den zu diesem Zeitpunkt amtierenden, d.h. den neuen Landrat erfolgen (vgl. Prandl/Zimmermann/Büchner, a.a.O., Erl. 1 zu Art. 25 LKrO).

1.3 Ladungsfrist

Das Gesetz schweigt zu einer konkreten Ladungsfrist, dies wird der Geschäftsordnung überlassen (Art. 40 Abs. 2 LKrO). Vom Ergebnis her betrachtet, muss die erste Kreistagssitzung spätestens am Donnerstag, den 29. Mai 2014 stattfinden (Art. 25 Abs. 1 LKrO). Die Ladungsfrist selbst muss nach herrschender Meinung „angemessen“ sein. Als angemessen wird eine Frist von sieben bis vierzehn Tagen angesehen, da dieser Zeitraum für den Kreisrat genügt, um den Termin einzuplanen und sich auf die Sitzung vorzubereiten. Der Bayerische Landkreistag sieht daher sowohl in seiner bisherigen als auch in der überarbeiteten Fassung der Mustergeschäftsordnung einen Zugang der Ladung bis spätestens am siebten Tag vor der Sitzung als angemessen an (§ 15 MGO). Für die Ladung zu der ersten Kreistagssitzung kann aber nicht direkt auf die § 15 MGO entsprechende Regelung in der früheren Geschäftsordnung zurückgegriffen werden, da sich jeder Kreistag für seine Wahlperiode eine neue Geschäftsordnung geben muss (Art. 40 Abs. 1 LKrO). Dennoch wird man die in dieser Vorschrift enthaltene Frist für die Ladung zu der ersten Kreistagssitzung zugrundelegen können, da nach der überwiegenden Meinung



bis zum Erlass einer neuen Geschäftsordnung die Regelungen der bisherigen Geschäftsordnung als stillschweigend übernommen gelten.

1.4 Form der Einladung

Zu der Form der Ladung enthält die Landkreisordnung keine Vorschrift; Regelungen hierzu sind in der Geschäftsordnung zu treffen (Art. 25 Abs. 1 und Art. 40 Abs. 2 LKrO).

Unproblematisch ist die schriftliche Form der Ladung, sei es mit Papier bzw. Brief oder mit Telefax.

Auf Grund der technischen Fortentwicklung stellen viele Kreisverwaltungen auf eine „elektronische Ladung“ um. Mangels gesetzlicher Vorgaben sind hier manche Details umstritten. Zu den Eckpunkten, aus denen sich die Ladungsform ergibt, gehören u.a.: Freiwilligkeit bzgl. der elektronischen Ladung, d.h. der jeweilige Kreisrat kann nur mit seinem Einverständnis auf elektronischem Weg geladen werden. Weiterhin sind die Vorgaben der Rechtsprechung zu der kommunalrechtlichen Sitzungsladung zu beachten (vgl. BayVGH vom 04.10.2010, BayVBl 2011, 85 m.w.N.). Darüber hinaus müssen selbstverständlich die Vorschriften des Datenschutzes und des Schutzes des Persönlichkeitsrechts von Dritten beachtet werden (z.B. De-Mail bzw. Versand in verschlüsselter Form). Schließlich ist auch zu beachten, dass eine Tagesordnung im elektronischen Weg als nicht veränderbares Dokument zu versenden ist. Der Bayerische Landkreistag bietet daher in § 15 in seiner Mustergeschäftsordnung auch einen Alternativtext für eine elektronische Sitzungsladung an, bei dem die weiteren Unterlagen in einem elektronischen Ratsinformationssystem bereit gestellt werden.

1.5 Inhalt der Ladung

Die Einladung zur ersten Sitzung muss eine Tagesordnung enthalten. Diese muss so gefasst sein, dass alle zu behandelnden Tagesordnungspunkte aufgeführt und so konkret benannt sind, dass sich die Kreistagsmitglieder auf die Sitzung hinreichend vorbereiten können (z.B. genügt nicht der Tagesordnungspunkt „Grundstücksangelegenheiten“, da hier nicht ersichtlich ist, welcher konkrete Fall behandelt werden soll, vgl. Prandl/Zimmermann/Büchner, a.a.O., Erl. 6 zu Art. 46 GO). Keinerlei verbindliche Angaben gibt es zur Beifügung weiterer Unterlagen. Zwingend ist die Beifügung von Unterlagen dann, wenn sich ein Kreistagsmitglied ohne derartige Unterlagen kein Bild über die zu beratende Angelegenheit machen kann.

2. Tagesordnungspunkte der konstituierenden Sitzung

In der Landkreisordnung gibt es keine abschließende Aufzählung, welche Tagesordnungspunkte in der konstituierenden

Sitzung des Kreistags zu behandeln sind. Nachfolgend werden daher, ohne Anspruch auf Vollständigkeit, einige wesentliche Tagesordnungspunkte genannt.

2.1 Vereidigung des Landrats

Nach Art. 27 des Gesetzes über kommunale Wahlbeamte und Wahlbeamtinnen (KWBG) ist der Diensteid spätestens zu Beginn der ersten Kreistagssitzung zu leisten. Der Diensteid kann mit oder ohne die Worte „so wahr mir Gott helfe“ geleistet werden. Den Diensteid des Landrats nimmt der älteste anwesende Kreisrat ab (Art. 27 Abs. 3 KWBG). An Stelle des Eides ist auch ein Gelöbnis möglich (Art. 27 Abs. 2 KWBG). Eine Eidesleistung oder ein Gelöbnis entfällt, wenn der Landrat in seinem Amt bestätigt wurde (Art. 27 Abs. 4 KWBG).

2.2 Vereidigung der Kreistagsmitglieder

Die Kreisräte sind gem. Art. 24 Abs. 4 LKrO zu vereidigen, wobei an Stelle des Eides auch ein Gelöbnis gesprochen werden kann. Der Eid wird vom Landrat abgenommen. Auch diese Eidesleistung entfällt, wenn der Kreisrat im Anschluss an seine Amtszeit wieder zum Kreisrat des selben Landkreises gewählt wurde.

2.3 Gehalt des Landrats

Nach der Neufassung des KWBG gilt an Stelle der bisherigen beiden alternativen Besoldungsgruppen für den Landrat kraft Gesetzes nur noch eine Besoldungsgruppe (Art. 45 Abs. 2 Satz 1 KWBG in Verbindung mit Anlage 1), so dass diesbezgl. keine Kreistagsentscheidung erforderlich ist.

2.4 Wahl des stellvertretenden Landrats

Nach Art. 32 Abs. 1 LKrO wählt der Kreistag aus seiner Mitte für die Dauer seiner Wahlzeit einen Stellvertreter des Landrats (Ehrenbeamter des Landkreises). Auch in der Tagesordnung muss auf diese Wahl hingewiesen werden. Auch der weitere Landrat ist nach seiner Wahl zu vereidigen, die Vereidigung als Kreistagsmitglied reicht hierfür nicht aus.

Von der Wahl des stellvertretenden Landrats ist die durch Beschluss zu regelnde weitere Stellvertretung des Landrats (kein kommunaler Wahlbeamter) nach Art. 36 LKrO zu unterscheiden.

2.5 Entschädigungssatzung

Ehrenamtlich tätige Personen haben Anspruch auf angemessene Entschädigung, das Nähere wird durch Satzung bestimmt (Art. 14 a LKrO; § 9 MGO). Bei der ersten Kreistagssitzung kann überprüft werden, ob die bisherige Satzung angepasst oder mit ihrem bisherigen Inhalt übernommen werden soll.

2.6 Ausschüsse

Es liegt grundsätzlich in der Entscheidung des Kreistags, ob bzw. welche Ausschüsse gebildet werden (Art. 26 ff LKrO; §§ 30 ff MGO). Eine Ausnahme ist der Kreis Ausschuss, der bereits per Gesetz vorgegeben ist (Art. 27 LKrO). Dessen Mitgliedszahl ist in Art. 27 Abs. 1 LKrO zwingend festgelegt, die Bestellung zusätzlicher Mitglieder ist nicht zulässig. Die Bestellung der Mitglieder des Kreis Ausschusses erfolgt durch Mehrheitsbeschluss des Kreistags in offener Abstimmung, wobei dabei der Kreistag dem Stärkeverhältnis der in ihm vertretenen Parteien und Wählergruppen bzw. Fraktionen Rechnung tragen muss. In der überarbeiteten MGO ist festgelegt, dass bei der Ermittlung das Verfahren nach Haren Niemeyer anzuwenden ist § 33 Abs. 2 MGO. Weiterhin per Gesetz vorgegeben sind der Jugendhilfeausschuss (§ 70 Abs. 1 SGB VIII), der Rechnungsprüfungsausschuss (Art. 89 Abs. 2 LKrO) und der Werkausschuss für Eigenbetriebe (Art. 76 Abs. 2 LKrO). Als weitere Ausschüsse (Art. 29 LKrO) bieten sich z. B. ein Bauausschuss, ein Umweltausschuss und ein Ausschuss für Bildung, Kultur und Soziales an.

2.7 Geschäftsordnung

Der Kreistag hat sich eine Geschäftsordnung zu geben, in der insbesondere Bestimmungen über die Frist und Form der Einladungen zu den Sitzungen sowie über den Geschäftsgang des Kreistags, der Kreis Ausschüsse und der weiteren Ausschüsse enthalten sind (Art. 40 LKrO). Hierfür empfehlen wir die vom Bayerischen Landkreistag erarbeitete Mustergeschäftsordnung, die mit Landräteinfo vom 19. März 2014 allen Landkreisen zugesandt wurde. Im Hinblick auf eine Überfrachtung der ersten Kreistagssitzung ist es nicht zwingend erforderlich, dass die neue Geschäftsordnung in der ersten Kreistagssitzung beschlossen wird, da der neue Kreistag bei seiner ersten Sitzung (stillschweigend) nach der bisher geltenden Geschäftsordnung verfahren kann.

2.8 Sachthemen

Für die konstituierende Sitzung empfiehlt es sich nicht, schwierige Sachthemen auf die Tagesordnung zu setzen. Diese sind erfahrungsgemäß eher für die nachfolgenden Kreistagssitzungen geeignet. Die erste Kreistagssitzung ist inhaltlich bereits von einer Vielzahl von formalen Entscheidungen angefüllt und sollte in einem feierlichen Rahmen, auch zum gegenseitigen Kennenlernen der Kreistagsmitglieder stattfinden.

3. Grundsätzliches zum Sitzungsablauf (vgl. auch Mustergeschäftsordnung)

- 3.1 Für die Kreisräte besteht eine Teilnahme- und eine Abstimmungspflicht bei den Gremiensitzungen (§ 7 Abs. 2 MGO).
- 3.2 Mitglieder des Kreistags sind von der Beratung und Abstimmung ausgeschlossen, wenn der Beschluss ihnen selbst, ihren Ehegatten, ihren Lebenspartnern, einem Verwandten/Verschwägerten bis zum 3. Grad oder einer von ihnen kraft Gesetzes/Vollmacht vertretenen natürlichen oder juristischen Person einen unmittelbaren Vorteil oder Nachteil bringen kann. Soweit die Mitglieder dies erkennen und diese Umstände voraussehen, müssen sie dies vor Beginn der Beratung dem Vorsitzenden unaufgefordert mitteilen (§ 8 MGO).
- 3.3 Die Grundsätze über die Öffentlichkeit bzw. Nichtöffentlichkeit der Sitzungen sind in § 11 bis § 13 MGO enthalten. Grundsätzlich sind Kreistagssitzungen öffentlich, außer wenn das Wohl der Allgemeinheit oder berechnete Ansprüche einzelner der öffentlichen Behandlung entgegen stehen. Letzteres ist insbesondere bei Grundstücksangelegenheiten, Vergabe von Bau- und sonstigen Aufträgen, Personalangelegenheiten, Sparkassenangelegenheiten und Steuerangelegenheiten der Fall.
- 3.4 Ladung/elektronisches Ratsinfosystem (§ 15 MGO): Hierzu wird auf die Ausführungen zu Ziffer 1.4 verwiesen.
- 3.5 Anträge, die in Kreistagssitzungen behandelt werden sollen, können nur von Mitgliedern des Kreistags gestellt werden. Die Anträge sind schriftlich (und nach Möglichkeit elektronisch) beim Landrat einzureichen, ausreichend zu begründen und sollten spätestens bis beispielsweise zum 14. Tag vor der Sitzung beim Landrat eingereicht werden (§ 17 Abs. 1 MGO). Einfache Anträge bedürfen keiner Schriftform (§ 17 Abs. 3 MGO, z.B. Geschäftsordnungsanträge, Verweisungsanträge etc.).
- 3.6 Den Vorsitz im Kreistag führt der Landrat (Art. 33 LKrO). Der Ablauf der Kreistagssitzungen ist regelmäßig wie folgt: Eröffnung der Sitzung; Feststellung der ordnungsgemäßen Ladung, der Anwesenheit und der Bekanntgabe der vorliegenden Entschuldigungen; Feststellung der Beschlussfähigkeit; Bekanntgabe amtlicher Mitteilungen; Beratung und Beschlussfassung über die Tagesordnungspunkte; Bekanntgabe über Anordnungen gem. Art. 34 Abs. 3 LKrO; Sitzungsschließung (§ 19 MGO).
- 3.7 Die Detailbestimmungen zur Beratung sind in § 22 MGO geregelt. Dabei ist u.a. zu beachten, dass nur zu dem zur Beratung stehenden Antrag und mit einer angemessenen Redezeit gesprochen werden darf. Im Regelfall kann über einen bereits zur Abstimmung gebrachten Antrag in der selben Sitzung die Beratung nicht mehr aufgenommen werden. Während der Beratung über ei-



nen Antrag/TOP sind nur Geschäftsordnungsanträge, Zusatz-, Änderungs- oder Anträge auf Zurückziehung zulässig. Über Anträge zur Geschäftsordnung ist sofort abzustimmen.

- 3.8 Die Reihenfolge der Abstimmung ist in § 24 Abs. 1 MGO geregelt. Zuerst ist über Anträge zur Geschäftsordnung, dann über Beschlüsse des Kreisausschusses oder der weiteren Ausschüsse, nachfolgend über weitergehende Anträge und anschließend in der zeitlichen Reihenfolge über die zuerst gestellten Anträge abzustimmen. Vor jeder Abstimmung muss der Antrag vom Vorsitzenden wiederholt werden. Die Abstimmung muss sichtbar für alle erfolgen bzw. Art. 45 Abs. 1 LKrO entsprechen.
- 3.9 Die alleine dem Kreistag vorbehaltenen Angelegenheiten sind in Art. 30 Abs. 1 LKrO genannt. Nur beispielhaft sei hier auf die Festsetzung öffentlicher Abgaben und Gebühren, den Erlass von Satzungen und Verordnungen, die Bestellung des Kreisausschusses und die Übertragung von Aufgaben auf den Kreisausschuss, die Aufstellung der Richtlinien über laufende Angelegenheiten, den Erlass der Geschäftsordnung für den Kreistag, die Beschlussfassung über die Haushaltssatzung und über den Finanzplan, die Feststellung der Jahresrechnung und Entscheidungen über Unternehmen der Landkreise genannt. Weitere, dem Kreistag vorzubehaltende Angelegenheiten sind in § 29 Abs. 2 MGO auf-

geführt. Wichtig ist, dass durch die Geschäftsordnung festgelegt werden kann, dass bei einer Behandlung einer Angelegenheit in einem Fachausschuss keine Kreisausschussbefassung erforderlich ist (Art. 26 Satz 3 LKrO, § 30 Abs. 2 Satz 2 MGO).

- 3.10 Die Bestellung des Kreisausschusses und das entsprechende Verfahren nach Hare-Niemeyer (vgl. § 33 MGO) wurde bereits bei Ziffer 2.6 angesprochen. Einige wichtige Aufgaben des Landrats sind direkt in der Landkreisordnung genannt, so beispielsweise die Vertretung des Landkreises nach außen (Art. 35 LKrO) oder der Vorsitz im Kreistag und im Kreisausschuss (Art. 33 LKrO). Außerdem kann der Kreistag dem Landrat, neben der u.a. Zuständigkeit für die laufenden Angelegenheiten in der Geschäftsordnung weitere Angelegenheiten zur selbstständigen Erledigung übertragen. Solche Angelegenheiten sind insbesondere in § 39 Abs. 2 MGO genannt (u.a. Abschluss von Verträgen bis zu einer bestimmten Finanzsumme).
- 3.11 Schlussendlich ist noch auf die Möglichkeit des Landrats zum Erlass dringlicher Anordnungen und zur Besorgung von unaufschiebbaren Geschäften hinzuweisen. Entscheidungsparameter hierfür sind in der Regel die tatsächliche Dringlichkeit der Maßnahme, die für den Landkreis zu erwartenden tatsächlichen Verpflichtungen und der Gestaltungsspielraum des Landkreises.

Dr. Maria Wellan

Abteilung IV

- Umwelt
- Wirtschaft
- Energie

Forderungen des Bayerischen Landkreistags für einen vitalen ländlichen Raum

Der ländliche Raum steht vor großen Herausforderungen, die es zu bewältigen gilt: Neben der Globalisierung, der Osterweiterung der Europäischen Union, dem fortschreitenden Strukturwandel in der Landwirtschaft und der gestiegenen

Mobilität der Bevölkerung ist vor allem die demografische Entwicklung zu nennen.

Der demografische Wandel und seine Folgen sind nur dann be-

herrschar, wenn in vielen Bereichen die Weichen zur Bewältigung der notwendigen Anpassungsleistungen gestellt werden. Notwendig sind Maßnahmen, die gewährleisten, dass auch eine kleiner und älter werdende Gesellschaft ihren Wohlstand und ihre Innovationskraft erhält. Hier ist insbesondere der Bereich der Familien-, Sozial- und Bildungspolitik gefordert.

Aus verschiedenen Studien ist zu entnehmen, dass es ein Nebeneinander von Räumen mit Bevölkerungszunahmen und -abnahmen geben wird. Während Regionen mit großen Verdichtungsräumen wanderungsbedingt auch weiterhin Zuwachs erhalten werden, sind Regionen im Grenzland und in strukturschwachen Gebieten benachteiligt. Diese regionale Dimension des demografischen Wandels ist vorrangig zu beachten.

Für den ländlichen Raum kommt es daher entscheidend darauf an, dass der natürliche Bevölkerungsrückgang nicht noch durch Abwanderungen verstärkt wird. Neben allgemeinen Maßnahmen zur Abschwächung des demografischen Wandels ist zur Vermeidung der Abwanderung aus den betroffenen ländlichen Räumen eine breite Palette von Maßnahmen zur Stabilisierung notwendig. Der Schwerpunkt liegt vor allem in der Schaffung qualitativ hochwertiger Arbeitsplätze. Des Weiteren sind bedarfsgerechte und wohnortnahe Infrastrukturangebote zur Daseinsvorsorge gerade auch in den dünner besiedelten Räumen vorzuzulassen.

Der demografische Wandel wird für den Freistaat Bayern nur dann erfolgreich sein, wenn es gelingt, in vielen Bereichen frühzeitig und nachhaltig die notwendigen Anpassungen zu bewerkstelligen und auch für den ländlichen Raum gleichwertige Lebensbedingungen zu erhalten.

Der ländliche Raum darf nicht abgeschrieben werden! Fördermittel dürfen nicht auf die Metropolregionen in den städtischen Ballungsgebieten begrenzt bleiben. Die Starken sind schon stark genug. Die Regionalförderung muss auch und gerade entlegene Gebiete erreichen. So können dauerhaft Standortnachteile ausgeglichen und Arbeitsplätze im gesamten Land geschaffen und erhalten werden. Keinesfalls darf der Gesetzgeber durch die Festlegung von Rahmenbedingungen zur Entvölkerung der Fläche beitragen. Das würde diesen Gebieten den Todesstoß versetzen.

Vor dem Hintergrund der großen Herausforderungen hat sich der Bayerische Landkreistag positioniert und auch entsprechende Forderungen formuliert:

1. Stabile Rahmenbedingungen

Der ländliche Raum muss langfristig als attraktiver Arbeits- und Lebensraum erhalten werden. Deshalb brauchen die Menschen stabile Rahmenbedingungen. Die Standards der Grundversorgung und Daseinsvorsorge (Schulen, Infrastruktur, Finanzausstattung, Behörden, etc.) sind zu definieren und langfristig festzuschreiben. Es handelt sich um die ele-

mentaren Voraussetzungen, um im ländlichen Raum leben zu können, gerade vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklungen.

Die Rahmenbedingungen hierfür müssen auch im Landesentwicklungsprogramm verankert werden, so dass sich der ländliche Raum entsprechend weiter entwickeln kann.

2. Aktive Förderung

Die Herstellung und Erhaltung gleichwertiger Lebensverhältnisse bedürfen der Förderung durch die öffentliche Hand. Es ist jedoch nicht ausreichend, im Gießkannenprinzip Fördermittel willkürlich zu verteilen. Wir fordern ein ganzheitliches Konzept mit umfassendem Förderspektrum für den ländlichen Raum. Gerade für kleine und mittlere Unternehmen ist auch eine entsprechende Beratung über die Fördermöglichkeiten wichtig und notwendig.

3. Integrierte ländliche Entwicklung

Nachdem der ländliche Raum kein homogenes Gebilde ist und auch in seiner Vielfalt erhalten werden soll, ist eine breit getragene positive Vision, die auf dem jeweiligen spezifischen Potenzial der Region ansetzt, zu entwickeln. Die sogenannten endogenen Potenziale sind freizusetzen. In der Bevölkerung des jeweiligen Landkreises ist ein regionales Bewusstsein zu schaffen. Zur Erreichung dieser Ziele gibt es verschiedene Möglichkeiten:

4. Regionalmanagement und Wirtschaftsförderung

Ein Instrument auf diesem Weg ist das Regionalmanagement auf Landkreisebene. Hier soll ein dynamischer Entwicklungsprozess eingeleitet werden auf freiwilliger Basis – und nicht als Konkurrenz zu funktionierenden Formen vernetzter Zusammenarbeit. Wichtig ist eine breite Kommunikationskultur in der Region.

Entscheidend ist, dass bereits die vorhandenen Strukturen genutzt und weiter entwickelt werden. Ob sie dies durch Wirtschaftsförderung oder Regionalmanagement erreichen, bleibt den jeweiligen Landkreisen überlassen.

5. Clusterpolitik und Vernetzung

Weiterhin ist eine Beteiligung des ländlichen Raums an der Clusterpolitik der Bayerischen Staatsregierung notwendig. Diese soll auf ganz Bayern ausstrahlen und einen Beitrag dazu leisten, dass die in den Regionen vorhandenen Wachstumspotenziale gestärkt werden.

Insbesondere darf keine Rangordnung mit einseitiger Begünstigung städtischer Regionen entstehen. Auch kleinere



und mittlere Unternehmen im ländlichen Raum sollen an der Wertschöpfungskette teilhaben. Durch Bildung von Clustern, Schaffung von Foren, Vernetzung und innovativen Projekten, kann auch auf regionaler Ebene ein wichtiger Dialog eingeleitet werden.

6. Ausstrahlungseffekte der Metropolregionen

Die Metropolregionen sind angesichts der internationalen Funktion durchaus als Marketinginstrument geeignet. Die Ausstrahlungseffekte der Metropolregionen müssen im Gesamttraum Bayerns genutzt werden. Umgekehrt darf dies keinesfalls zu einer Abwertung des ländlichen Raums führen.

Immer wieder fordern die Metropolregionen von der Europäischen Kommission zusätzliche Finanzmittel ein. Sie wollen zukünftig in den Strukturfonds Anreize für die Metropolregionen finden. Das darf nicht dazu führen, dass der ländliche Raum abgehängt wird.

7. Ausbau der weichen Standortfaktoren

Wichtig ist ein positives Image für den ländlichen Raum. Dazu gehört auch der Ausbau der weichen Standortfaktoren wie Erhalt der Kulturlandschaft, der Naturschönheiten, Kultur, Denkmäler und Bildungsangebote. Sie tragen zur Prägung der Region und ihrer Entwicklung bei und sind entsprechend positiv in den Vordergrund zu stellen.

8. Konzepte für den Handel und die Versorgung

Auch der ländliche Raum hat einen Anspruch auf angemessene Versorgung mit Handel, Dienstleistungen und sonstigen Geschäften des täglichen Lebens.

Der Handel wird jedoch maßgeblich durch die Verbotswirkung des Einzelhandelsziels im LEP beschränkt. Daher hat sich der Bayerische Landkreistag für eine erfolgreiche Modifikation dieser Verbotswirkung eingesetzt.

9. Funktionierender ÖPNV und leistungsfähige Verkehrsanbindung

Eine große Rolle für die Attraktivität des ländlichen Raums spielt der öffentliche Personennahverkehr. Er darf im ländlichen Raum nicht weiter ausgedünnt werden, sondern muss im Gegenteil für die Benutzer attraktiv gemacht werden. Zur leistungsfähigen Verkehrsanbindung gehört natürlich auch ein angemessenes Straßennetz für die Bewohner und Besucher des ländlichen Raums. Der Investitionsbedarf ist enorm, nur ein finanzieller Aufschwung kann uns helfen.

10. Bäuerliche Landwirtschaft mit erweiterten Aufgabenfeldern

Die Erhaltung der bäuerlichen Landwirtschaft sowie die Direktvermarktung und Weiterverarbeitung erhöhen die Wertschöpfung im ländlichen Raum. Im Hinblick auf den Strukturwandel sind neue Aufgabenfelder zu erschließen, beispielsweise Umwelttechnik, regenerative Energien aber auch Fremdenverkehr.

Fazit:

Die geforderten Maßnahmen sollen insgesamt dazu beitragen, dass der ländliche Raum auch bei fortschreitendem demografischen Wandel ein eigenständiger Arbeits-, Lebens- und Freizeitraum bleibt.

Denn ein starkes Land Bayern, wie wir es kennen, mit lebendigen Dörfern und seiner vielfältigen Kultur wird es nur mit einem starken Land und starken Landkreisen geben.



Dr. Klaus Schulenburg

Abteilung V

- Sozialfragen
- Jugendhilfe
- Krankenhauswesen

Strategische Steuerung der Sozial- und Jugendhilfe in Zeiten des demografischen Wandels

Die bayerischen Landkreise sind Träger zahlreicher sozialer Aufgaben, die über die Verwaltungskraft der kreisangehörigen Gemeinden hinausgehen. Dazu zählen insbesondere die Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II / „Hartz IV“), das Betreuungswesen und die allgemeine Seniorenpolitik, die (ambulante) Hilfe zur Pflege sowie die öffentliche Jugendhilfe. Die unmittelbaren Leistungen werden gegenüber hilfebedürftigen Personen häufig von Einrichtungen und Diensten der freien Wohlfahrtspflege bzw. privater Träger erbracht. Die Landkreise bleiben jedoch in allen Fällen in der Planungs- und Steuerungsverantwortung. Die bayerischen Landräte haben sich vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung und der stark steigenden Sozialausgaben bereits im Jahr 2007 bei einem Landräteseminar unter der Überschrift „Jungsein und Altwerden im ländlichen Raum“ mit Ansätzen einer strategischen Steuerung der Sozial- und Jugendhilfe auseinandergesetzt. Aufgrund der weiter zunehmenden Mobilität der Menschen und sich wandelnder Lebens-, Erwerbs- und Familienbiografien haben die Landräte die Thematik bei einer weiteren Arbeitstagung im Jahr 2012 weiter vertieft. Die Ergebnisse beider Tagungen liefern wichtige Argumente für die Weiterentwicklung der Verbandsarbeit in diesen Aufgabenbereichen.

1. Weitere Verschlimmerung der Ausgangslage

Die Überalterung der Gesellschaft und die fortschreitende Urbanisierung sind als Dauerthemen mittlerweile in der Tagespolitik angekommen. Für städtische Verdichtungsgebiete und ländliche Räume weitgehend einheitlich sind die Entwicklungen der abnehmenden Geburtenrate bei permanent steigender Lebenserwartung sowie des zunehmenden Bedarfs an Integrationsleistungen für Menschen mit Einschränkungen der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Was „die Stadt“ vom „Land“ unterscheidet, ist der positive Wanderungssaldo, also die Sogwirkung der wirtschaftlichen Leistungszentren bzw. die Entleerung der ländlichen Räume. Einen gegenseitigen Verstärkungseffekt erlangen die genannten Entwicklungen dadurch, dass sich gerade jüngere, besser ausgebildete Men-

schen als mobil erweisen. Dies hat für die ländlichen Räume zur Folge, dass dort in den nächsten Jahrzehnten ganze Generationen von zukünftigen Eltern ausfallen werden.

2. Sozialpolitische Herausforderungen

Die Bevölkerungsentwicklung und die Wanderungsbewegungen sind mit Herausforderungen in zwei Dimensionen verbunden. In der wirtschaftspolitischen Dimension geht es in erster Linie um die Bereitstellung der notwendigen Infrastruktur (Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen), die Schaffung von qualifizierten Arbeits- und Ausbildungsplätzen sowie von attraktiven Bildungsangeboten. In der sozialpolitischen Dimension stehen dagegen der Ausbau eines bedarfsgerechten Systems der Kinderbetreuung und -bildung sowie von familienunterstützenden Diensten, die Neuausrichtung der Altenpflege, die Intensivierung der Integrationspolitik sowie die Sicherung der medizinischen Versorgung im Mittelpunkt (sog. „weiche Standortfaktoren“).

Aus der Perspektive der öffentlichen Sozial- und Jugendhilfeträger geht es letztlich um das übergeordnete Thema der Vermeidung von Armut bzw. sozialer Bedürftigkeit in allen Lebenslagen. Zwar leben wir gesamtgesellschaftlich in einer Phase der konjunkturellen Stabilität, insbesondere auf dem Arbeitsmarkt, jedoch ist ein geringer aber kontinuierlicher Aufwuchs von Gesellschaftsschichten festzustellen, die von dieser positiven Entwicklung nicht profitieren und von Armut bedroht oder gar betroffen sind.

Für die steuerfinanzierte Sozial- und Jugendhilfe entscheidend ist in diesem Zusammenhang die Bedeutung des Teufelskreislaufs der Vererbung von sozialer Bedürftigkeit. Werden junge Menschen in bildungsferne Familienverhältnisse hineingeboren, die durch Armut, (Langzeit-)Arbeitslosigkeit, psychosoziale Belastungen bzw. Verschuldungsproblemen belastet sind, liegt die statistische Wahrscheinlichkeit für ein Scheitern der Bildungs- bzw. Erwerbskarriere mit entspre-



chenden Konsequenzen für die eigene Persönlichkeit wie für die spätere Familiensituation deutlich höher. In vielen Fällen werden bestehende und verfestigte prekäre und bildungsferne Familienverhältnisse letztlich an die nächste Generation weitergegeben.

Von entscheidender Bedeutung ist, dass ein Großteil der gesamtgesellschaftlichen Geburtenrate in eben diesen Familienverhältnissen stattfindet. Dabei sind die Auswirkungen und Folgen prekärer Familienverhältnisse nicht nur als individuelle Erfahrung schwer zu ertragen, sondern auch aus volkswirtschaftlicher Perspektive nicht akzeptabel. Verminderte Startchancen der Kinder in solchen Familienverhältnissen machen einen geringeren Bildungsabschluss wahrscheinlich – in Bayern verließen trotz aller Bemühungen in den vergangenen Jahren auch 2012 im Durchschnitt 4,7% aller Schüler die Schule ohne Hauptschulabschluss! –, was wiederum Brüche in der Erwerbsbiografie auf niedrigem Niveau begünstigt. Dies führt zu einer höheren Wahrscheinlichkeit der lebenslangen Abhängigkeit von staatlichen Transferleistungen und endet häufiger in Altersarmut. Begleitet werden diese Symptome von einer statistisch nachweisbaren Vermehrung von Gesundheitsproblemen und einer höheren Suizidgefahr. Insgesamt führt der Zusammenhang zwischen dem Teufelskreislauf der Vererbung von sozialer Bedürftigkeit bei gleichzeitig höheren Geburtenraten zu einem schleichenden Aufwuchs „abgehängter Gesellschaftsschichten“; der steuerfinanzierte Sozialstaat befindet sich insoweit in einer Negativspirale.

Diese hier nur knapp zu referierenden Erkenntnisse aus der Entwicklung von Armutslagen erhalten eine besondere Brisanz, wenn man sie in der mittleren Zukunftsperspektive zusätzlich unter demografischen Aspekten betrachtet. Aufgrund der dauerhaft niedrigen Geburtenraten in Deutschland seit der Wiedervereinigung verschlechtert sich in der volkswirtschaftlichen Gesamtperspektive zunehmend das Verhältnis zwischen Empfängern staatlicher Transferleistungen und denjenigen, die diese Transferleistungen erwirtschaften. Beträgt dieses Verhältnis derzeit noch etwa eins zu zwei, wird es sich in den nächsten zwanzig Jahren deutlich verschlechtern und in fünfzig Jahren bei knapp eins zu eins liegen, d.h. ein Erwerbstätiger in der hauptproduktiven Lebensphase der zwischen 20- und 65-Jährigen muss dann die Transferleistungen für die unter 20 bzw. über 65 Jahre alten Menschen erwirtschaften. Diese Entwicklung wird aufgrund der geringen Geburtenrate in Deutschland und selbst bei einer deutlich stärkeren Zuwanderung aus dem Ausland nicht aufzuhalten sein, da bereits zwei Generationen potenzieller Eltern in zu hohem Maße ausfallen.

Die Entwicklung könnte allenfalls in eine Wellenbewegung umgestaltet werden, sofern Voraussetzungen geschaffen werden, damit die heutigen jungen Menschen wieder bereit und befähigt werden, in zehn bis zwanzig Jahren Eltern werden zu wollen. In gleicher Weise müssten noch wesentlich größere Anstrengungen unternommen werden, um die Geburtenrate

zu erhöhen. Dies gilt sowohl demografisch als auch faktisch, indem der oben skizzierte Teufelskreislauf der Vererbung sozialer Bedürftigkeit durchbrochen wird. Jeder junge Mensch, der nicht in die Lage versetzt wird, als vollwertiges Mitglied der Gesellschaft einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, und der in der Altersgruppe der 20- bis 65-Jährigen Transferleistungen bezieht, belastet das demografisch schlechte Verhältnis zwischen Empfängern und Bereitstellern staatlicher Transferleistungen doppelt.

Den sozialpolitischen Herausforderungen der Bevölkerungsentwicklung, der Binnenwanderung sowie der Vererbung sozialer Bedürftigkeit können sich die Sozial- und Jugendhilfeträger nur stellen, wenn (1) die staatlichen Ebenen zukunftsfähige Reformen des Sozialleistungsrechts sowie in benachbarten Gesellschaftsbereichen angehen, (2) die kommunalen Sozialausgaben ausreichend und verlässlich refinanziert werden und (3) die vorhandenen Planungs- und Steuerungspotenziale gehoben werden. Zu den ersten beiden Punkten haben die Kommunalen Spitzenverbände seit geraumer Zeit umfassende Forderungen und Positionen entwickelt, die in Teilen bereits von Bund und Ländern umgesetzt wurden (z.B. Kostenübernahme des Bundes bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zu 100% ab 1. Januar 2014). Die weiteren Ausführungen konzentrieren sich daher auf den dritten Punkt und damit auf die Frage, was die Sozial- und Jugendhilfeträger aus eigener Kraft in der Lage sind zu leisten, um den sozialpolitischen Herausforderungen der Zukunft zu begegnen.

3. Steuerungspotenziale in der Sozial- und Jugendhilfe

Die Sozial- und Jugendhilfe als der mit großem Abstand kostenintensivste Aufgabenbereich in kommunaler Verantwortung weist verschiedene Potenziale auf, in denen die Aufgabenträger eine aktive Rolle der Planung und Steuerung einnehmen können. Diese verschiedenen Steuerungspotenziale stehen aus fachlicher Sicht untereinander in engem Zusammenhang bzw. bauen aufeinander auf.

3.1 Integrierte Sozialberichterstattung/-planung

Für eine strategische Steuerung der Sozial- und Jugendhilfe bildet eine integrierte Sozialberichterstattung bzw. Sozialraumanalyse mit einer demografischen Ausrichtung die Grundlage. Mit „integriert“ ist dabei gemeint, dass die verschiedenen Ansätze einer Sozialberichterstattung, wie sie für die Jugendhilfeplanung oder das seniorenpolitische Gesamtkonzept bereits angestellt werden, vereinheitlicht und ergänzt werden um weitere für den Sozialbereich relevante Teilplanungen. Berücksichtigung finden sollten etwa Aspekte der Gesundheitsberichterstattung, der Wohnraumversorgung, des Verkehrswesens sowie der Wirtschaftsförderung.

Nach den einschlägigen Empfehlungen zur Erstellung einer Sozialberichterstattung/-planung sollte an das Lebenslagen-

konzept angeknüpft werden, da damit sinnvolle Schwerpunktsetzungen und Abgrenzungen möglich sind. Daneben muss die Sozialplanung als kontinuierlicher politischer Prozess verstanden werden, der in die Gremien der kreisangehörigen Gemeinden hineingetragen wird, was ausreichende personelle Planungskapazitäten auf Kreisebene voraussetzt. Mit der Zusammenführung der Ergebnisse auf Landkreisebene können Schnittstellen und Synergien aufgedeckt und nutzbar gemacht bzw. drohende Lücken identifiziert und geschlossen werden.

In die integrierte Sozialberichterstattung/-planung sind auch die Träger der freien Wohlfahrtsverbände und andere Akteure einzubeziehen. Dies entspricht dem Subsidiaritätsgedanken und dem Partizipationsgebot, wie es etwa für die Jugendhilfeplanung gesetzlich vorgeschrieben ist (§ 80 Abs. 3 SGB VIII).

3.2 Sozialraumorientierte Leistungsbereitstellung

Eine integrierte Sozialplanung ermöglicht neben einer gemeindeschaffen Entwicklung und Umsetzung von demografierelevanten Maßnahmen auch eine Identifizierung und Abgrenzung von Sozialräumen in den Landkreisen. Anhand ausgewählter entscheidungsrelevanter Sozialindikatoren können in vielen Landkreisen mehrere kreisangehörige Gemeinden zu relativ homogenen Sozialräumen zusammengefasst werden, die als Zwischenebene zwischen Landkreis und einzelner Gemeinden eine Bündelung und unterschiedliche Schwerpunktsetzung in der Bereitstellung sozialer Dienstleistungen ermöglichen. Die Dezentralisierung der sozialen Arbeit und gleichzeitige Bündelung über verschiedene Aufgabenzuständigkeiten hinweg vor Ort schafft zusätzliche Möglichkeiten, die Wege für die Menschen kurz zu halten und das Innovationspotenzial in den Gemeinden zu stärken. Voraussetzung dafür ist eine permanente Rückbindung der in der dezentralen Sozialarbeit Tätigen mit dem Landratsamt, um einer Verselbstständigung vorzubeugen. Eine Dezentralisierung der Sozialarbeit in mehreren Sozialräumen schafft auch die Möglichkeit, Maßnahmen innerhalb eines Landkreises den unterschiedlichen Verhältnissen anzupassen, zu erproben, später zu evaluieren und ggf. nachzusteuern (Controlling). Gelingt darüber hinaus im Zusammenwirken mit den kreisangehörigen Gemeinden eine positive Verankerung der Sozialarbeit vor Ort, kann die Wirksamkeit der eingesetzten Mittel erheblich gesteigert werden.

3.3 Zielgruppenorientierte Anpassung der Struktur des Leistungsangebots

Der Bestand und die Trägerschaft von Einrichtungen und Diensten in der Sozial- und Jugendhilfe haben sich in der Vergangenheit meist historisch entwickelt und waren nicht selten von Zufällen und Ad-hoc-Vorhaben gekennzeichnet. Auch stellt sich häufig die Frage, ob sämtliche Leistungsangebote aufgrund ihres natürlichen Beharrungsvermögens aktuell nach ihrem Umfang und ihrer Art bedarfsgerecht sind. Um

die sich laufend wandelnden Bedarfslagen adäquat befriedigen zu können, ist es notwendig, die inhaltliche Struktur des Leistungsangebots laufend zu überprüfen.

Dazu müssen zunächst die relevanten Zielgruppen in den Leistungsbereichen identifiziert werden (Familien mit Migrationshintergrund/mit Kindern in Heimen/mit Kindern mit Behinderung, Alleinerziehende, verarmte Haushalte, Familien mit Pflegesituation etc.). Anschließend geht es um die fachliche Vorbereitung und politische Entscheidung, ob und in welchem Maße das Leistungsangebot umgebaut werden soll. Leitgedanken sind dabei die Befriedigung der Bedarfe zu vertretbaren Kosten, die präventive Wirkung von Maßnahmen im niedrighwelligen Bereich oder außerhalb des eigentlichen Systems der Sozial- und Jugendhilfe (z.B. Schule, Wirtschaftsförderung, Vereinswesen) und die Reichweite des Grundsatzes „ambulant vor stationär“.

Parallel zur zielgruppenorientierten Steuerung des Leistungsangebots ist die Trägerschaft und Finanzierung der einzelnen Dienste und Einrichtungen zu hinterfragen. Gerade unter Steuerungsgesichtspunkten und unter der Berücksichtigung des Subsidiaritätsgedankens ist immer wieder die Frage zu diskutieren, ob die gegenwärtige Struktur selbst erbrachter und vergebener Leistungen aus Sicht des öffentlichen Trägers das Optimum darstellt.

3.4 Personalbemessung in den Fachämtern

Die Träger der Sozial- und Jugendhilfe sind kraft Gesetzes dazu verpflichtet, bei der Durchführung ihrer Aufgaben qualifiziertes Fachpersonal einzusetzen (§ 6 SGB XII bzw. § 79 Abs. 3 SGB VIII). Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind darüber hinaus gehalten, für eine dem Bedarf entsprechende Zahl von Fachkräften zu sorgen (§ 79 Abs. 3 2. Halbsatz VIII). In der Praxis stellt sich allerdings regelmäßig die Frage, wie diese gesetzlichen Vorgaben quantifiziert werden können. Häufig kommen dabei die Fachämter zu anderen Einschätzungen als die Querschnittsämter, die für die notwendige Ressourcenbereitstellung zu sorgen haben. In der Vergangenheit wurde dieser – aus organisationstheoretischen Überlegungen sinnvolle – Konflikt eher auf der Basis von Vermutungen und groben Schätzungen ausgeglichen.

Um hier eine für beide Seiten verlässliche Entscheidungsgrundlage zu entwickeln, haben sich das Bayerische Landesjugendamt und der Bayerische Landkreistag bereits 2009 entschlossen, ein gemeinsames Projekt zur Erarbeitung eines Konzeptes zur Personalbemessung bei den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe durchzuführen. Das Konzept baut auf dem arbeitswissenschaftlichen Ansatz auf, die Durchführung von einzelnen Fachaufgaben in abgrenzbare Teilprozesse zu zerlegen. Anschließend wird der Zeitaufwand für die einzelnen Teilprozesse durch Selbstdokumentation der Mitarbeiter ermittelt, um einen Vergleich über verschiedene Aufgaben und zwischen verschiedenen Ämtern zu ermöglichen.



Das am Beispiel der Jugendämter in Kreisträgerschaft erarbeitete Instrument der Personalbemessung kann auch in Fachbereichen der Sozialhilfe und darüber hinaus zum Einsatz gebracht werden.

3.5 Prozesssteuerung der Fallbearbeitung

Die Darstellung von Geschäftsprozessen ermöglicht eine Weiterentwicklung der Behördenorganisation, die über die Querschnittsperspektive (Verwaltungsmodernisierung, neues Steuerungsmodell) hinaus fachliche Aspekte stärker in den Blick nimmt. Zwar beruht die Prozessoptimierung wie in jedem anderen Fachgebiet so auch in der Sozial- und Jugendhilfe im Wesentlichen auf Erkenntnissen der allgemeinen Organisationslehre, jedoch müssen aufgrund der Anforderungen aus den Sozialgesetzbüchern besondere Aspekte Berücksichtigung finden (z.B. Betroffenenbeteiligung, Subsidiaritätsgedanke, Sozialdatenschutz), die den Gestaltungsspielraum einengen.

Anhand der fachlichen Analyse von Geschäftsprozessen können Schnittstellen und Überschneidungen zwischen einzelnen Sachgebieten bei der Fallbearbeitung leichter aufgedeckt und optimiert werden. Nach Struktur und Aufgabenstellung kann beispielsweise für einzelne Fachämter abgewogen werden, ob und inwieweit ein einheitliches Falleingangsmanagement notwendig und sinnvoll ist und nach welchen Kriterien die Arbeitsteilung (z.B. regional, funktional) vorgenommen wird. Auch die Taktung und Dauer von Teambesprechungen (z.B. Hilfeplangespräch in der Jugendhilfe) kann genauer in den Blick genommen werden. Von besonderer Bedeutung ist dabei die Prozesssteuerung im Verhältnis zu externen Akteuren wie anderen Sachgebieten oder anderen Leistungsanbietern.

3.6 Definition und Kontrolle von Qualitätsstandards

Die vorgenannten Instrumentarien zur Hebung der Steuerungspotenziale in der Sozial- und Jugendhilfe bleiben wirkungslos, wenn für die strategische Ausrichtung des Verwaltungshandelns die politischen Vorgaben fehlen. Für die demografisch ausgerichtete Sozialplanung bedarf es gemeindlicher bzw. kreispolitischer Leitbilder, die ausgehend von den aktuellen Gegebenheiten und unter Berücksichtigung der zu erwartenden Entwicklung für das tägliche Verwaltungshandeln konkretisierbare Zukunftsideen vorgeben. Ähnlich wie bei Kreisentwicklungsprogrammen oder seniorenpolitischen Gesamtkonzepten können bei der Entwicklung von Leitbildern neben den Gemeinden auch die Bürger im Rahmen von themenfeldstrukturierten Arbeitsgruppen unmittelbar in die Diskussion eingebunden werden, um deren Sachverstand zu nutzen und den Partizipationsgedanken zu fördern.

Aus der planerischen Vorwegnahme zukünftiger Entwicklungen für das Gemeinwesen sind die unter Beachtung der gesetzlichen Grundlagen notwendigen fachlichen Qualitätsstandards für die Sozial- und Jugendhilfe abzuleiten. Hier gilt

es in besonderer Weise darauf zu achten, welche zukünftigen Mehrausgaben durch ein höheres Qualitätsniveau in der Gegenwart vermieden werden können. Der ewige Streit um die Frage, ob die „Präventionsrendite“ nur zu Mehrausgaben geführt, in der Folge jedoch keine Absenkung der Sozial- und Jugendhilfeausgaben ermöglicht habe, oder ob ohne Prävention das aktuelle Ausgabenniveau nicht noch höher wäre, kann nur beantwortet werden, wenn entsprechende Maßnahmen nicht nur eingeführt, sondern zu einem späteren Zeitpunkt in ihren Wirkungen sowie hinsichtlich des Kosten-Nutzen-Verhältnisses auch überprüft werden. Dies setzt ein zentrales und dezentrales Controlling- und Berichtswesen im Landratsamt bzw. in den Fachämtern voraus. Anhand steuerungsrelevanter Kennzahlen können Veränderungen innerhalb des eigenen Referenzrahmens aufgezeigt und Vergleiche zu anderen Aufgabenträgern angestellt werden. Die damit geschaffene Transparenz ermöglicht eine wesentlich weitergehende Ursachenanalyse als Voraussetzung zur Organisationsentwicklung und Optimierung des Aufgabenvollzugs.

4. Zusammenfassung

Angesichts der im Bereich der kommunalen Sozial- und Jugendhilfe gebundenen Finanzvolumina und der aufgezeigten Steuerungspotenziale erscheint die Gründung einer Allianz zwischen Sozial-, Finanz- und Controllingfachleuten mit der Aufgabe, die Planbarkeit und strategische Steuerung der weiteren Entwicklung der Sozial- und Jugendhilfe auf Landkreisebene im Zusammenwirken mit den kreisangehörigen Gemeinden in Angriff zu nehmen, naheliegend. Nur wenn der Nachweis erbracht werden kann, dass „der Steuereuro“ in der Sozial- und Jugendhilfe effizient eingesetzt wird und die Kommunen die weiteren Fallzahl- und Kostensteigerungen nicht durch eigenes „Verschulden“ zu verantworten haben, kann der politische Druck zu notwendigen Reformmaßnahmen gegenüber Bund und Ländern erhöht werden.

Luitgard Reigl

Abteilung VI

- Verbraucherschutz (Gesundheits- und Veterinärwesen)
- Presse- und Öffentlichkeitsarbeit
- Vertretungen des Bayerischen Landkreistags

Gesundheitlicher Verbraucherschutz – immer Hochsaison!

BSE und Tiermehl, umetikettiertes Pferdefleisch, Dioxin im Ei oder EHEC in Sprossen und Salat ... Immer wieder lassen Lebensmittelskandale die Verbraucher hellhörig werden und an einer schlagkräftigen Überwachung durch die zuständigen Behörden zweifeln. Aber ist es mit dem gesundheitlichen Verbraucherschutz wirklich so schlecht bestellt oder hat er nicht auch außerhalb von Krisenzeiten Hochsaison?

Aufgaben und Behörden

Der Schutz der Bevölkerung vor Gesundheitsgefahren, vor Täuschung sowie Irreführung durch Lebensmittel, die Verhütung und Bekämpfung übertragbarer Tierkrankheiten, die Erhaltung eines gesunden und leistungsfähigen Bestands an Nutztieren oder die Überwachung der Tierarzneimittel sind klassische Aufgaben des staatlichen Verbraucherschutzes. Diesen vollziehen grds. die unteren Behörden, also die Landratsämter als Kreisverwaltungsbehörden, Art. 3 Abs. 1 und 2 Gesundheitsdienst- und Verbraucherschutzgesetz – GDVG. Die Regierungen sind mittlere und das Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz oberste Behörde für Gesundheit, Veterinärwesen, Ernährung und Verbraucherschutz, Art. 3 Abs. 1 GDVG. Der Inhalt des gesundheitlichen Verbraucherschutzes wird vor allem in Art. 19 („Veterinäraufgaben“) und Art. 21 GDVG („Lebensmittelüberwachung“) näher beschrieben.

Rechtsgrundlagen

Zahlreiche Rechtsvorschriften für den gesundheitlichen Verbraucherschutz ergeben sich aus dem EU-Recht und aus nationalen Bestimmungen.

So regelt z. B. die Verordnung (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 bis zu ihrer geplanten Änderung, wie durch amtliche Kontrollen die Einhaltung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts sowie der Tiergesundheit und des Tierschutzes überprüft werden kann. Mit der allgemeinen Verwaltungsvorschrift über Grundsätze zur Durchführung der amtlichen Überwachung,

der sog. AVV-RÜB, wurde EU-Recht in bundesdeutsches Recht überführt. Das Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch, kurz LFGB, ist das „Grundgesetz“ für alle deutschen Behörden des gesundheitlichen Verbraucherschutzes. Der Freistaat Bayern hat im bereits erwähnten „Gesetz über den öffentlichen Gesundheits- und Veterinärdienst, der Ernährung und den Verbraucherschutz sowie die Lebensmittelüberwachung“ – GDVG, die wesentlichen Regelungen für alle Bereiche der öffentlichen Gesundheit, der Tiergesundheit, des gesundheits- und ernährungsbezogenen Verbraucherschutzes für sein Gebiet getroffen.

Beispiel Lebensmittelüberwachung – vom Stall bis zum Teller

Alle Betriebe sind zu angemessenen, risikoorientierten Eigenkontrollen verpflichtet. Die Amtstierärzte und Lebensmittelkontrolleure überprüfen die Umsetzung bei ihren regelmäßigen und unangemeldeten Betriebskontrollen; dabei werden auch Proben gezogen.

Da gesunde Lebensmittel nur von gesunden Tieren kommen können, wird der Produktionsvorgang vom Stall bis zum Teller verfolgt. Kontrolliert werden die Haltungs- und Fütterungsbedingungen sowie der Schlacht- und Verarbeitungsvorgang. Damit soll der Verbraucher vor ansteckenden Tierkrankheiten (Zoonosen), aber auch vor verbotenen Hormonen, Medikamenten und sonstigen gesundheitsrelevanten Rückständen wie Schwermetallen oder Pflanzenschutzmitteln geschützt werden.

So soll mit der am 1.4.2014 in Kraft getretenen 16. Arzneimittelgesetz-Novelle die besondere Sorgfalt im Umgang mit Antibiotika gefördert und der Einsatz von Antibiotika in der Tierhaltung wo möglich minimiert werden, damit Antibiotikaresistenzen gar nicht erst entstehen oder wenigstens eingedämmt werden. So notwendig die Intention des Gesetzes für den Verbraucherschutz ist, so wichtig ist es auch darauf hinzuweisen, dass die Umsetzung die Behörden mit Mehrauf-



gaben und -aufwand belasten wird, die diese kaum schultern können:

Das Antibiotikaminimierungskonzept betrifft alle Halter von Masttieren. Diese müssen Bestand und Antibiotikaeinsatz melden und von der zentralen HIT-Datenbank (**H**erkunftssi-**ch**erungs- und **I**nformationssystem für **T**iere) erfassen lassen. Handlungsbedarf besteht dann, wenn die spezielle Therapiehäufigkeit bundesweite Vergleichszahlen überschreitet. Zur Abhilfe kann als Ultima Ratio auch das LRA als zuständige Behörde konkrete Maßnahmen erlassen, die auch die Tierhaltung betreffen können. Man kann sich gut vor Augen führen, was dies für die Kreisverwaltungsbehörden bedeutet: Gerade kleine Betriebe, die noch keinen Zugang zur HIT-Datenbank haben, sind auf die Unterstützung der Ämter bei der halbjährlichen Datenmeldung angewiesen. Zusätzlich obliegt den Kreisverwaltungsbehörden die äußerst schwierige Entscheidung, ob ggf. die vom Tierhalter vorgeschlagenen Maßnahmenpläne zur Verringerung des Antibiotikaeinsatzes führen oder doch eine behördliche Anordnung ergehen muss. Der zu erwartende zusätzliche bürokratische Aufwand ist mit einer Fachaufgabe gekoppelt, die die Amtstierärzte bisher nicht erfüllen und auf die sie sich mit Fortbildungen vorbereiten müssen.

Beispiel Tierschutz – eine besondere Verantwortung

Tierschutz ist gem. Art. 20a GG ein Staatsziel und von den in den Landratsämtern tätigen Amtstierärzten zu erfüllen. Während Probleme bei privaten Tierhaltern häufig durch Bürger angezeigt werden, sind landwirtschaftliche und gewerbsmäßige Betriebe regelmäßig zu kontrollieren. Immer häufiger treten Fragen zur Haltung gefährlicher Tiere wie Schlangen oder Kampfhunde auf.

Beispiel Tierseuchenbekämpfung – Nutzen für Menschen und Tiere

Die Abwehr gesundheitlicher Gefahren von Tier und Mensch steht im Vordergrund der Tierseuchenbekämpfung. Vogelgrippe, Tollwut oder Tbc können nicht nur große ökonomische Schäden verursachen und die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe beeinträchtigen. Als Zoonosen sind viele Tierseuchen auch für Menschen gefährlich. Das A und O ist daher, die Einschleppung von Seuchen zu verhindern und evtl. Seuchenherde rasch zu erkennen, um die notwendigen Maßnahmen ergreifen zu können. Von besonderer Bedeutung für Vieh- und Fleischwirtschaft sind auch die Maul- und Klauenseuche sowie die europäische und afrikanische Schweinepest.

Das neue Tiergesundheitsgesetz, das ab 1.5.2014 das bisherige Tierseuchengesetz ersetzt, verstärkt daher die Prävention, erweitert den Personenkreis, der anzeigepflichtige Tierseuchen melden muss und ermöglicht künftig ein Monitoring über den

Gesundheitszustand der Tiere. Zusätzlich wird die „Ständige Impfkommision Veterinärmedizin“ am Friedrich-Loeffler-Institut eingerichtet, die Impfempfehlungen erarbeiten soll.

Gegenwärtig stellt die afrikanische Schweinepest ein Problem dar. Während sie auf Sardinien bereits verbreitet ist, dort aber wegen der Insellage für andere europäische Regionen keine große Gefahr bedeutet, nähert sie sich der EU nun von Osten und hat schon Litauen und Polen erreicht. Für den Menschen bedeutet sie zwar keine direkte Gefahr, wird aber großen, nicht nur wirtschaftlichen Schaden anrichten: Infizierte und gefährdete Tiere werden gekeult, der Export in andere Länder wird behindert. Grotesk erscheint die Tatsache, dass erst kürzlich der Export nach Russland deswegen gestoppt wurde, obwohl die Seuche gerade von dort in die EU vorgedrungen ist!

Rinder-Tbc ist hingegen eine Tierseuche, die auch für Menschen bedrohlich werden kann. Vor etwas mehr als zwei Jahren ist sie in den bayerischen Alpenregionen aufgetreten. Bis 30.4.2014 läuft in allen Bundesländern ein Tbc-Monitoring, das die Grundlage für weitere Entscheidungen bei der Bekämpfung der Krankheit bilden soll. Bis jetzt geht man davon aus, dass das Auftreten der Krankheit eine regional begrenzte Angelegenheit bleibt, die auch in Zukunft am Status der Tuberkulosefreiheit der Bundesrepublik nichts ändern wird.

Dennoch kann man bei der Bekämpfung der oben genannten Tierseuchen, wie auch bei der für den Menschen ungefährlichen Blauzungenkrankheit, konstatieren, dass oft die mittlere und oberste Behörde für Verbraucherschutz – Regierung und Staatsministerium – die gerade im Krisenfall notwendige Unterstützung der unteren Behörden vermissen lassen. Schnelle, umfassende und konsequente Hilfestellung wäre hier aber das Mittel der Wahl.

Ausblick

Der gesundheitliche Verbraucherschutz ist ein Sachgebiet, das ständig um detailliertere und neue Aufgaben wächst. Die gegenwärtigen und zukünftigen Probleme sind nur zu bewältigen, wenn man mit einem adäquaten und zukunftsfähigen Instrumentarium arbeitet. Das gilt natürlich für die sachliche und finanzielle, besonders aber für die personelle Ausstattung der Kreisverwaltungsbehörden. So sieht auch Art. 3 Abs. 4 GDVG vor, dass – unter Beachtung der verfügbaren Mittel und Stellen – Fachkräfte des höheren Dienstes sowie das erforderliche Fachpersonal in ausreichender Anzahl den unteren Behörden angehören sollen. Tatsächlich ist es aber so, dass viele Kreisverwaltungsbehörden mit ihrer äußerst knappen Ausstattung an Amtstierärzten und Lebensmittelüberwachern die Aufgabenvielfalt und -dichte kaum noch stemmen können. Gerade hier ist der Freistaat Bayern in der gesetzlichen Pflicht, den Landratsämtern das erforderliche staatliche Personal zur Verfügung zu stellen (§ 3 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 AVArt. 53 LKrO). Das vom Bayerischen Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz geplante Personalverteilungskonzept,

mit dem nach objektiven und bayernweit einheitlichen Kriterien die Aufgabenbelastung der Ämter abgebildet und so ein Maßstab für die Ausstattung der Veterinärverwaltung mit Amtstierärzten gefunden werden soll, beabsichtigt gegenwärtig keine Personalmehrung. Ob damit der Zukunftsfähigkeit

der Aufgabenerfüllung gedient ist, wird sich spätestens beim nächsten Skandal zeigen – wenn wieder Rufe nach mehr Kontrollen, Personal und Sicherheit lauter und wahrnehmbarer werden.



Klaus Geiger

Abteilung VII

- Verwaltungsmodernisierung
- Digitale Verwaltung
- Zivil- und Katastrophenschutz

Neues Design, verbesserter Mitgliederservice, neue App: Der künftige Internetauftritt des Bayerischen Landkreistags

Mit dem Beginn der neuen Kommunalwahlperiode im Mai 2014 startet der Bayerische Landkreistag seine Internetseite unter www.bay-landkreistag.de neu. Der künftige Internetauftritt bietet ein neues benutzerfreundliches Design, verbesserte Funktionen, einen informativen Mitgliederbereich, einen neuen Gremiendienst und steht künftig auch als App zur Verfügung. Darüber hinaus wurde das Logo des Bayerischen Landkreistags dezent weiterentwickelt und in den Internetauftritt integriert.

Das Präsidium des Bayerischen Landkreistags hat sich bei seiner Sitzung am 3./4. Dezember 2013 mit den zugrunde liegenden Designvorschlägen befasst und sich dafür ausgesprochen, die angestoßenen Weiterentwicklungen von Internetauftritt und Logo fortzuführen.

Die wesentlichen Neuerungen im Überblick:

Neues benutzerfreundliches Design, verbesserte Funktionen

Der Internetauftritt des Bayerischen Landkreistags wurde vollständig überarbeitet, mit einem neuen Design versehen und auf eine neue technische Grundlage gestellt.

Am augenfälligsten kommen diese Änderungen auf der Startseite zum Ausdruck. Im oberen Bereich informiert eine inter-

aktive Galerie über wichtige Themen des Bayerischen Landkreistags. Darüber hinaus wird auf aktuelle Mitteilungen (insbesondere Pressemitteilungen) und kommende Termine (z.B. Landkreisversammlung, Landrätetagung) hingewiesen. Neu ist zudem die Möglichkeit, die aktuellen Mitteilungen als sog. RSS-News zu abonnieren.



Startseite des neuen Internetauftritts



Die Benutzerführung über „aufklappbare“ Menüs, die Schnellzugriffe am rechten Rand der Startseite sowie eine Suchfunktion sorgen dafür, dass Inhalte künftig noch schneller aufgefunden werden können.

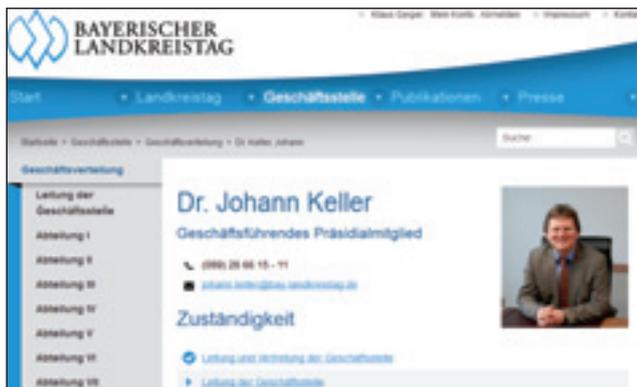
Verbessert wurden auch bereits vorhandene Funktionen wie die interaktive Landkreiskarte mit Informationen zu allen bayerischen Landkreisen. Über die Karte können insbesondere Angaben zu den jeweiligen Landrätinnen und Landräten, den Erreichbarkeiten des Landratsamts sowie Hinweise auf weitere Landkreisdaten (Einwohnerzahlen, Fläche etc.) abgerufen werden. Die Landkreiskarte ist zudem so konzipiert, dass sie auch auf mobilen Endgeräten (Smartphones, Tablets etc.) optimal dargestellt wird.



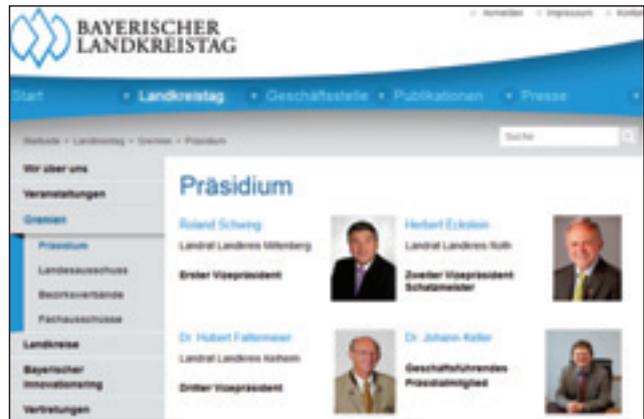
Interaktive Landkreiskarte

An den bewährten Inhalten des bisherigen Internetauftritts wurde festgehalten. So informiert die Internetseite weiterhin über

- Aufgaben, Gremien, Vertretungen und Geschichte des Bayerischen Landkreistags,
- die Geschäftsstelle mit ihren Mitarbeiter/-innen,
- Versammlungen und Tagungen,
- Pressemitteilungen,
- Publikationen (insbesondere die Ausgaben der Verbandszeitschrift „Landkreistag KOMPAKT“) sowie
- über die Arbeit und die Leitfäden des Bayerischen Innovationsrings.



Geschäftsstelle mit Zuständigkeit und Erreichbarkeiten (Auszug)



Auszug aus der Übersicht des Präsidiums des Bayerischen Landkreistags

Informativer Mitgliederbereich

Der Mitgliederbereich wird künftig benutzerfreundlicher und informativer. Durch die neue Benutzerverwaltung können sich die Landrätinnen und Landräte sowie die Mitarbeiter/-innen in den Landratsämtern individuell registrieren und haben Zugriff auf sämtliche Rundschreiben des Bayerischen Landkreistags, aktuelle Informationen des Europabüros der bayerischen Kommunen („Brüssel aktuell“) sowie auf interne Dokumente und Ergebnisse des Bayerischen Innovationsrings. Darüber hinaus können wichtige Schreiben und Informationen komfortabel und thematisch gegliedert über den Geschäftsverteilungsplan abgerufen werden. Grundlage für die bereitgestellten Dokumente ist das neue Dokumentenmanagementsystem, das im Rahmen der Umstellung auf die elektronische Aktenführung in der Geschäftsstelle des Bayerischen Landkreistags eingeführt worden ist.



Startseite des neuen Mitgliederbereichs

Neuer Gremiendienst

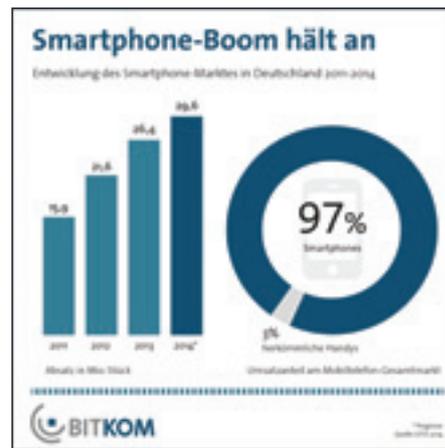
Zusätzlich wird ein neuer Gremiendienst in den Internetauftritt integriert. Über diesen Dienst haben insbesondere die Mitglieder des Präsidiums, des Landesausschusses und der Fachausschüsse für die Sitzungen ab April 2014 jederzeit Zugriff auf alle relevanten Unterlagen (Einladung, Tagesordnung, Vormerkungen, Niederschrift etc.). Ein Rechtsmanagement stellt dabei sicher, dass die Sitzungsunterlagen nur für die jeweiligen Gremiumsmitglieder sichtbar sind.



Startseite des neuen Gremiendienstes

Bayerischer Landkreistag mobil

Der Trend hin zu Smartphones und Tablets und damit auch zur mobilen Internetnutzung hält weiter an: Nach Angaben des Branchenverbandes BITKOM besitzen mittlerweile 40 % aller Bundesbürger ab 14 Jahren ein Smartphone, für 2014 wird damit gerechnet, dass knapp 82 % aller in Deutschland verkauften Mobiltelefone Smartphones sein werden. Der Bayerische Landkreistag greift diese Entwicklung auf und stellt im Juni 2014 die neue App „BayLKT-mobil“ zur Verfügung. Über diese kann auf wichtige Inhalte bequem von unterwegs aus zugegriffen werden. Die App wird sowohl für iPhones, iPads als auch für Android-Geräte zur Verfügung stehen.



Entwicklung des Smartphone-Marktes in Deutschland 2011-2014

Ein wesentliches Ziel des neuen Internetauftritts ist es, unseren Mitgliederservice weiter zu verbessern. Wir freuen uns daher auf Ihr Feedback und greifen Ihre Anregungen gerne auf.



Geschäftsverteilungsplan

Leitung der Geschäftsstelle (G)

Geschäftsführendes Präsidialmitglied Dr. Johann Keller
(0 89 / 28 66 15 - 11)

Ständige Vertreterin des Geschäftsführenden Präsidialmitglieds:
Direktorin Dr. Maria Wellan
siehe auch Abteilung IV

johann.keller@bay-landkreistag.de

Abteilung I

Verwaltungsrat Michael Sturm
(0 89 / 28 66 15 - 13)

Zuständig für Verbandssatzung, Aufwandsentschädigungen, Reisekosten, Dienstbetrieb in der Geschäftsstelle, Haushalt des Bayerischen Landkreistags, Personal der Geschäftsstelle, Dienstrechts-, Tarifrechts- und Personalfragen einschl. Aus- und Fortbildung, Personalvertretungsrecht, Bayerisches Gleichstellungsgesetz, Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG), allgemeine Organisationsfragen der Landkreise, Telekommunikation, Breitband

michael.sturm@bay-landkreistag.de

Abteilung II

Direktor Emil Schneider
(0 89 / 28 66 15 - 14)

Zuständig für kommunalen Finanzausgleich einschließlich Schulfinanzierung und FAG Krankenhausfinanzierung, allgemeine Finanzfragen, kommunales Haushaltsrecht, Kassen- und Rechnungswesen (HKR), Steuern, Gebühren, Kosten, Statistik und Zensus, Sparkassen, Bayerische Landesbank, Postwesen, bürgerschaftliches Engagement und Ehrenamt, Dienstgebäude des Bayerischen Landkreistags einschließlich Gebäudemanagement und Vermietung, Beschaffungen (ohne IuK und Büromaterial), Ausstellungen im Haus der bayerischen Landkreise, fachliche Betreuung des Ausschusses für Finanz- und Sparkassenfragen

emil.schneider@bay-landkreistag.de

Abteilung III

Direktor Michael Graß
(0 89 / 28 66 15 - 20)

Zuständig für Verfassungsrecht und Rechtspflege, Koordination mit dem Europabüro der bayerischen Kommunen; europarechtliche Fragen, soweit diese nicht in den fachlichen Aufgabenbereich eines Abteilungsleiters fallen, Kommunalrecht, Schule und Bildung, Kultur und Sport, Medienrecht, Urheberrecht einschließlich GEMA und Rundfunkgebührenrecht, öffentliche Sicherheit und Ordnung, insbesondere Ausländerrecht, Feuerwehr, Rettungsdienst, Verwaltungsstrukturreform/ Behördenreform, fachliche Betreuung des Ausschusses für Verfassungs-, Rechts- und Kulturfragen

michael.grass@bay-landkreistag.de

Abteilung IV

Direktorin Dr. Maria Wellan
Ständige Vertreterin des Geschäftsführenden Präsidialmitglieds
(089 / 28 66 15 - 21)

Zuständig für Landesplanung, Stärkung des ländlichen Raums einschl. demografische Entwicklung, Umweltschutz (insbesondere Immissionsschutz, Abfall, Naturschutz und Wasserrecht), kommunale Abfallwirtschaft, Baufragen einschl. Wohnungsbau, Tiefbauverwaltung der Landkreise, Denkmalschutz, Land- und Forstwirtschaft einschl. Jagd und Fischerei, Straßen- und Verkehrswesen, einschl. öffentlicher Personennahverkehr, Wirtschaftsverwaltungsrecht, Wirtschaftsförderung, Regionalmanagement und Tourismus, Energiewende und Klimaschutz, Vergaberecht einschl. Wettbewerbsrecht, Versicherungswesen, fachliche Betreuung des Ausschusses für Wirtschafts- und Verkehrsfragen und des Ausschusses für Landesentwicklung und Umweltfragen

maria.wellan@bay-landkreistag.de



Abteilung V

Direktor Dr. Klaus Schulenburg
(0 89 / 28 66 15 - 19)

Zuständig für allgemeine Sozialfragen, Sozialplanung, Krankenhausplanung und -finanzierung; medizinische Versorgung im ländlichen Raum, Sozialhilfe, Grundsicherung für Arbeitssuchende, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, Asylbewerberleistungsgesetz, Pflegeversicherung, Seniorenpolitik, Jugendhilfe, Betreuungsrecht, Gleichstellung von Behinderten (Inklusion); Eingliederungshilfe, Integration, Demografie (sozialpolitische Auswirkungen), fachliche Betreuung des Ausschusses für Gesundheits- und Sozialfragen

klaus.schulenburg@bay-landkreistag.de

Abteilung VI

Verwaltungsdirektorin Luitgard Reigl
(0 89 / 28 66 15 - 23)

Zuständig für Verbraucherschutz, insbesondere Gesundheit und Veterinärwesen einschließlich Fleischhygiene, Tierkörperbeseitigung, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit einschließlich Internet-Angebot des Bayerischen Landkreistags, Ehrungen, Orden, Glückwünsche, Vertretungen des Bayerischen Landkreistags, Organisation von Veranstaltungen, Auslandsbeziehungen, insbesondere kommunale Partnerschaften in Europa, Mitteilungen, Buchbesprechungen

luitgard.reigl@bay-landkreistag.de

Abteilung VII

Verwaltungsamtsrat Klaus Geiger
(0 89 / 28 66 15 - 32)

Zuständig für Modernisierung der Kreisverwaltungen, insbesondere Betreuung des Bayerischen Innovationsringes mit den Projektgruppen Personal und Führung, Betriebswirtschaft, Organisation/eGovernment, Service- und Kundenorientierung; Informations- und Kommunikationstechnik (IuK), eGovernment und GIS, Datenschutz, Zivil- und Katastrophenschutz

klaus.geiger@bay-landkreistag.de





Der Bayerische Landkreistag ist einer der vier Kommunalen Spitzenverbände in Bayern.

Neben dem Bayerischen Landkreistag sind dies der Bayerische Gemeindetag, der Bayerische Städtetag und der Bayerische Bezirktetag. Die 71 bayerischen Landkreise haben sich freiwillig zu diesem Kommunalen Spitzenverband zusammengeschlossen, der gleichzeitig eine Körperschaft des öffentlichen Rechts mit Dienstherreneigenschaft ist. Wesentliches Ziel des Bayerischen Landkreistags ist es, die kommunale Selbstverwaltung auf der Kreisebene zu sichern und zu stärken: Nach außen, insbesondere gegenüber dem Gesetzgeber und den Ministerien, werden die gemeinsamen Interessen der bayerischen Landkreise vertreten, nach innen werden die Mitglieder informiert und beraten.



Bayerischer Landkreistag

Kardinal-Döpfner-Straße 8 - 80333 München
Telefon: +49 (0) 89/286615-0 - Telefax: +49 (0) 89/282821
info@bay-landkreistag.de - www.bay-landkreistag.de