Kommunalpolitik II

“ Bezirk Schwaben erleben “

Eine Handreichung für die Praxis

Der zweite Baustein im Netzwerk

poli ti S che bildung schwaben

Bezirk Schwaben

BEZIRKS-JUGENDRING SCHWABEN

Katholische Stiftungsfachhochschule München/Benediktbeuern

Universität Augsburg

Peutinger Gymnasium Augsburg

Die Handreichung ist auch abzurufen unter: www.politische-bildung-schwaben.net

Der Bezirksjugendring Schwaben bedankt sich bei allen Mitgliedern des Arbeitskreises „Bezirk Schwaben erleben“ für die bürgerschaftlich-freiwillige und engagierte Mitarbeit.

Herausgeber:	Bezirksjugendring Schwaben l Holbeinstr. 12 l 86150 Augsburg Telefon 0821 517020 l 0821 159120 e-mail: info@bezirksjugendring-schwaben.de
Texte:	Die einzelnen Kapitel wurden von verschiedenen Mitgliedern des Arbeitskreises erstellt.
Schlussredaktion:	Winfried Dumberger-Babiel, Gerhard Kral, Elke Marion Maruschak, Matthias Dörfler, Andrea Perschl
Layout:	Mathias Retzbach (Katholische Stiftungsfachhochschule München, Abteilung Benediktbeuern)
Stand:	August 2007
	Irrtum und Änderungen vorbehalten

INHALTSVERZEICHNIS

Vorwort ..... **S. 6**

1. Arbeit im Arbeitskreis ..... **S. 8**

2. Historischer, rechtlicher und politischer Hintergrund ..... **S. 11**

2.1 Kommunalverwaltung - Staatsverwaltung ..... **S. 11**

2.2 Entstehung und Entwicklung der kommunalen Selbstverwaltung ..... **S. 11**

2.2.1. Kommunale Selbstverwaltung als wichtiger Teil der großen Verfassungsreform zu Beginn des 19. Jahrhunderts ..... S. 11

2.2.2 Verfassungsrechtliche Etappen der Kommunalverfassung und der Bezirke in Bayern bis heute S.14

2.3 Rechtsgrundlagen, grundlegende Begriffe und ihre Reichweite (bezogen auf die Bezirksebene - Bayerische Bezirksordnung) **S.18**

2.3.1 Verfassungsrechtliche Garantie der kommunalen Selbstverwaltung S.18

2.3.2 Die kommunale Gliederung in Bayern S.20

2.3.3 Die Begriffe „Bezirk“/ „Regierungsbezirk“ in Bayern – Gleiche Region, aber unterschiedliche Aufgaben S.22

2.3.4 Aufgaben und Kompetenzen S.24

2.3.5 Organe und Verwaltung des Bezirks ..... S. 24

2.3.6 Die Einrichtungen des Bezirks ..... S. 29

2.3.7 Die Finanzierung des Bezirks - Der Bezirkshaushalt ..... S. 30

---

3. Der Bezirk Schwaben - Organe und Institutionen, Aufgaben und Angebote ..... **S. 31**

INFO-BROSCHÜRE DES BEZIRKS:
„BEZIRK SCHWABEN - Partner seiner Bürger !“. Augsburg 2007

---

4. Didaktisch-methodische Vorüberlegungen……..... S. 35

4.1 Fachdidaktische Vorüberlegungen..... S. 35

4.2 Methodische Vorüberlegungen zur Erkundung..... S. 37

5. Konzept des Bausteins „Bezirk Schwaben erleben“ (Kommunalpolitik II)..... S. 40

5.1 Zielsetzung ..... S. 40

5.2 Zielgruppe..... S. 41

5.3 Einbettung in den Lehrplan..... S. 41

5.3.1 Vorgaben des Lehrplans..... S. 41

5.3.2 Positivliste Sozialkunde/ Sozialpraktische Grundbildung ..... S. 41

5.4 Konkreter Ablauf des Pilotprojekts am Peutinger-Gymnasium Augsburg..... S. 43

5.4.1 Organisatorische Vorbereitung der Erkundungen durch die Schule ..... S. 43

5.4.2 Erarbeitung des theoretischen Hintergrundwissens im Unterricht ..... S. 44

5.4.3 Erkundung in Bezirkstag bzw. Bezirksverwaltung und im Bezirkskrankenhaus ..... S. 44

5.4.4 Präsentation der Ergebnisse und Nachbereitung im Unterricht ..... S. 45

5.4.5 Wichtige Evaluationsergebnisse..... S. 45

5.4.6 Überblick über den zeitlichen Verlauf ..... S. 46

5.5 Konkreter Ablauf des Projekts am Maria-Theresia-Gymnasium Augsburg..... S. 48

5.5.1 Organisatorische Vorbereitung der Erkundungen durch die Schule ..... S. 48

5.5.2 Erkundung in verschiedenen Einrichtungen ..... S. 48

5.5.3 Präsentation der Ergebnisse und Nachbereitung im Unterricht ..... S. 48

6. Anhang ..... S. 50

6.1 Anlagen ..... S. 51

Anlage 1: Inhalte der einzelnen Unterrichtsstunden und eingesetzte Materialien ..... S. 50
Anlage 2: Tafelanschrieb und Hefteinträge ..... S. 53
Anlage 3: Internetrecherche ..... S. 56
Anlage 4: Bezirk - Stationen und Interviewpartner/ innen ..... S. 57
Anlage 5: Bezirkskrankenhaus - Stationen und Interviewpartner/ innen ..... S. 58
Anlage 6: Tagesablauf 23. April 2007 und 2. Juli 2007 ..... S. 59
Anlage 7: Muster für Fragenkatalog ..... S. 61
Anlage 8: Auswertung der Erkundung am 23. April 2007 ..... S. 64

6.2 Verwendete und weiterführende Literatur ..... S. 65

Vorwort

Der vorliegende Baustein Kommunalpolitik II „Bezirk Schwaben erleben“ ist wie der erste Baustein „Kommunalpolitik erleben I“ (2005) aus der Datenanalyse zur Bestandserhebung über die politische Bildung in Schwaben (2004) entstanden. In der Auswertung dieser Bestandserhebung war besonders auffällig, „dass Schulen viele weite Exkursionen unternehmen, z.B. zum Deutschen Bundestag nach Berlin, zum Bayerischen Landtag nach München oder zu weiter entfernt liegenden Kooperationspartnern. Dagegen scheinen sie im Nahraum bei weitem nicht so präsent zu sein. Aus dieser Erfahrung ergab sich die Frage, ob möglicherweise hier nicht Ressourcen brach liegen. Diese Einschätzung wurde mehrheitlich bestätigt und vorrangig mit der mangelnden Attraktivität möglicher Angebote vor Ort, im Landkreis oder im Bezirk sowie zu geringem Engagement begründet.“[1]

Weiter wird im Atlas dazu ausgeführt:
„Ganz offenkundig ist die mangelnde bis nicht vorhandene Wahrnehmung kommunaler Entscheidungs- und v.a. Mitgestaltungsprozesse sowohl im schulischen als auch im außerschulischen Bereich. Selbst wenn Kommunalpolitik im Lehrplan verankert ist, bleibt doch das „Erleben und Mitgestalten vor Ort“ meist nur Vision und Utopie. Politische Mitwirkung als Auftrag und als Chance erfahrbar zu machen, ist nach wie vor ein entscheidendes Defizit und damit ein uneingelöster Auftrag sowohl in den Angeboten der politischen Bildner als auch im Handeln kommunaler Behörden - und Entscheidungsträger.“[2]

Ausgehend von diesen Befunden und ermuntert vom Erfolg des Bausteins „Kommunalpolitik erleben I“ entwickelte Winfried Dumberger-Babiel, Geschäftsführer des Bezirksjugendrings Schwaben, konzeptionelle Überlegungen für einen weiteren Baustein „Bezirk Schwaben erleben“. Gerhard Kral, Professor an der katholischen Stiftungsfachhochschule München/Abteilung Benediktbeuern ergänzte diese Ausführungen mit Materialien aus seiner Vorlesung „Politische Partizipation und politisches Handeln auf kommunaler Ebene“.

So entstand eine erste Grundkonzeption, die im Laufe des Jahres 2006 von einer Arbeitsgruppe des Bezirksjugendrings für eine Erprobung durch Schüler/innen weiter entwickelt wurde. In dieser AG haben anfangs Andrea Perschl, Öffentlichkeitsreferentin des Bezirks Schwaben, sowie die beiden o.g. Verfasser mitgewirkt. In der Mitte des Jahres wurden die Lehrer/innen Judith Eschenlohr, Bettina Mordstein und Fritz Multrus hinzugezogen, um den Baustein auf den Schulbetrieb abzustimmen.
Die Einbeziehung einer Mitarbeiterin aus der Bezirksverwaltung hat sich als sehr fruchtbar erwiesen, da hier sowohl die speziellen Belange des Bezirks berücksichtigt, die jeweiligen Interessen in der AG besser abgestimmt, sowie ein konstruktiver Zugang zu den unterschiedlichen Bereichen des Bezirks ermöglicht wurde. Durch die Zusammenarbeit konnte der Entwurf der Broschüre „Bezirk Schwaben - Partner seiner Bürger“, zur Fertigstellung gebracht und als ein wesentlicher Bestandteil in den Baustein eingearbeitet werden.[3]

---

[1] Atlas politische Bildung in Schwaben, 2004, S.37
[2] Atlas S. 40 f.
[3] Siehe Nummer 3 dieser Handreichung

Beim „4. Forum Politische Bildung in Schwaben“ im November 2006 in Augsburg wurde der Baustein im Rahmen eines Workshops vorgestellt und durch wertvolle Ergänzungs- bzw. Änderungsvorschläge weiter optimiert. Hier fanden sich auch zwei Lehrkräfte, die zu einer ersten praktischen Erprobung bereit waren, nämlich Marion Maruschak vom Peutinger Gymnasium Augsburg und Matthias Dörfler vom Maria-Theresia-Gymnasium in Augsburg. Mit beiden Sozialkundelehrern hat die AG bis Ende April 2007 den Baustein für eine erste Erprobung einsatzfähig gemacht. Schwerpunktmäßig ging es darum, die Exkursion auf einen Tag zu begrenzen und neben der Bezirksverwaltung auch eine Bezirkseinrichtung mit einzubeziehen, sowie die in Frage kommenden Bezirksmitarbeiter/innen auf die Erkundung vorzubereiten. Insgesamt sollte der Bezirk als dritte Ebene der kommunalen Selbstverwaltung dargestellt und für Schüler erlebbar werden.

Die erste Erprobung konnte am 23. April 2007, die zweite am 2. Juli 2007 durchgeführt werden. In Nummer 5 und 6 dieser Handreichung sind die Ergebnisse und Materialien dokumentiert und können nunmehr für den weiteren Einsatz an anderen Schulen verwendet werden.

Der Bezirksjugendring Schwaben dankt allen Personen, die an der Entwicklung dieses Bausteins mit ihren Ideen, Erfahrungen und fachlichen Kompetenzen engagiert und mit hoher Einsatzbereitschaft mitgewirkt haben.

Augsburg, im Juli 2007

Roland Weber, Vorsitzender des Bezirksjugendrings
Winfried Dumberger-Babiel
Prof. Dr. Gerhard Kral

1. Arbeit im Arbeitskreis

Ziele

Der Arbeitskreis „Bezirk Schwaben erleben“ (AK) konstituierte sich unter der Federführung des Bezirksjugendrings Schwaben im Dezember 2005. Die Arbeit wurde unter folgender Zielsetzung aufgenommen:

- Entwicklung eines Bausteins über den Bezirk Schwaben für den Sozialkundeunterricht an Schulen
- Der Bezirk Schwaben soll für Schüler/innen erlebbar und erfahrbar werden.
- In der Vorbereitung auf die Exkursion sollen die Schüler/innen einen Einblick in die Strukturen und Aufgaben des Bezirks bekommen.
- Erarbeitung von Instrumenten für eine Erkundung durch Schüler/innen
- Vorbereitung der Bezirksmitarbeiter/innen auf die Exkursion
- Durchführung einer Erprobung durch eine Schulklasse
- Erstellung einer Handreichung für Lehrer/innen

Termine und Inhalte des Arbeitskreises

Ÿ 12.12.05	Sondierungsgespräch zu den konzeptionellen Überlegungen Bezirksjugendrings mit der Öffentlichkeitsreferentin des Bezirks
Ÿ 17.02.06	Vorstellung der ersten konzeptionellen Überlegungen für den Baustein „Bezirk Schwaben erleben“; Vorstellung des Entwurfs der Broschüre „Bezirk Schwaben - Partner seiner Bürger“
Ÿ 29.03.06	Austausch über Ziele, Inhalte und Grundstruktur des Bausteins und der Bezirksbroschüre
Ÿ 26.04.06	Information des Jugendausschusses des Bezirks über die Inhalte des Bausteins. Ergebnis: Der Ausschuss stimmt der Bausteinentwicklung zu
Ÿ 10.05.06	Diskussion mit Alfred Schneid, Leiter der Bezirkshauptverwaltung über die Feinabstimmung der Inhalte, die den Bezirk betreffen
Ÿ 21.06.06	Konsultationsgespräch mit den Sozialkundelehrer/innen: Judith Eschenlohr, Bettina Mordstein und Fritz Multrus bezüglich der Erprobung des Bausteins durch Schüler
Ÿ 27.09.06	Diskussion von Eckpunkten für eine Schulerprobung
Ÿ 24.11.06	Vorstellung des Bausteins in einem Workshop beim 4. Forum Politische Bildung in Schwaben

Ÿ	18.12.06	Entwicklung eines Zeit-/Inhalt-Schemas für eine Schulexkursion
Ÿ	22.01.07	Organisatorische Vorbereitung der Exkursion für die Bereiche Bezirkshauptverwaltung und BKH Augsburg. Abschlussbesprechung des Broschürenentwurfs „Bezirk Schwaben - Partner seiner Bürger“
Ÿ	02.02.07	Besuch im Bezirkskrankenhaus Augsburg zur Vorbereitung der Exkursionsstationen
Ÿ	01.03.07	Besuch der Ausstellung des BKH Augsburg „Der andere Blick“ mit Schülern des Peutinger Gymnasiums, als Vorbereitung auf die Exkursion
Ÿ	26.03.07	Informationsaustausch über die Vorbereitung der Schulklasse auf die Exkursion; Vorbereitung des Coaching für die Bezirksmitarbeiter/innen
Ÿ	16.04./ 19.04.07	Coaching für die Bezirksmitarbeiter/innen und interessierte Bezirksräte für eine erste Erprobung des Bausteins
Ÿ	07.05.07	Informationsaustausch über die Durchführung der Exkursion durch eine 10. Klasse des Peutinger Gymnasiums Augsburg; Vorbereitung der Exkursion des Maria-Theresia-Gymnasiums Augsburg im Juli
Ÿ	09.07.07	Information über die Exkursion einer 10. Klasse des Maria-Theresia-Gymnasiums Augsburg; Vorbereitungsarbeiten für die Veröffentlichung der Handreichung „Bezirk Schwaben erleben“
Ÿ	06.08./ 07.08.07	Endredaktion der Handreichung „Bezirk Schwaben erleben“

Der AK traf sich insgesamt zu 19 Sitzungen.
Im AK war es immer wieder notwendig, die unterschiedlichen Vorstellungen und Erfahrungen der Mitglieder, die aus vier unterschiedlichen Organisationen kamen, zu reflektieren und auf die vorgesehene praktische Erprobung auszurichten. (Die Schule arbeitet z.B. unter anderen Bedingungen als die Bezirksverwaltung). Durch ein hohes Maß an Flexibilität aller Beteiligten ist die Vernetzung jedoch hervorragend gelungen.

Zusammensetzung des Arbeitskreises

Im AK und an der Ausarbeitung dieser Handreichung haben folgende Personen mitgearbeitet:

Dörfler, Matthias	(Maria-Theresia-Gymnasium Augsburg)
Dumberger-Babiel, Winfried	(Bezirksjugendring Schwaben)
Eschenlohr, Judith	(Peutinger-Gymnasium Augsburg)
Kral, Gerhard	(Katholische Stiftungsfachhochschule München, Abteilung Benediktbeuern)
Maruschak, Elke Marion	(Peutinger-Gymnasium Augsburg)
Mordstein, Bettina	(Peutinger-Gymnasium Augsburg)
Multrus, Fritz	(Fachreferent Sozialkunde beim Ministerialbeauftragten in Schwaben, sowie Gymnasium Schwabmünchen)
Perschl, Andrea	(Bezirk Schwaben, Referentin für Öffentlichkeitsarbeit)
Retzbach, Mathias	(Katholische Stiftungsfachhochschule München, Abteilung Benediktbeuern)

2. Historischer, rechtlicher und politischer Hintergrund

2.1 Kommunalverwaltung - Staatsverwaltung

Unter den 16 Bundesländern der Bundesrepublik Deutschland verfügt allein der Freistaat Bayern oberhalb der Gemeinde-/ Stadtebene und oberhalb der (Land)-Kreisebene über eine eigenständige dritte kommunale Körperschaft der „Kommunalen Selbstverwaltung“: die **Bezirke,** insgesamt sieben.

Der regionale Einzugsbereich dieser (kommunalen) **Bezirke** ist territorial deckungsgleich mit dem der (staatlichen) Verwaltungsgliederung, den **Regierungsbezirken** als staatlichen Mittelbehörden. Diese administrative und politisch-gestaltende Dualität transparent zu machen und die rechtlich klar geregelte Aufgabentrennung verständlich zu vermitteln, ist eine diffizile didaktische Herausforderung der politischen Bildung.

Die **Bezirke**, deren Aufgaben, Kompetenzen und Institutionen strikt zu trennen sind von denen der Regierungsbezirke -

- Kommunale Selbstverwaltung F **Staatlicher Verwaltungsvollzug - ,**

sind zum einen Gemeindeverbände (nach Art. 10 Abs. 1 Bayerische Verfassung), zum anderen auch Gebietskörperschaften mit dem Recht und der Pflicht, überörtliche Angelegenheiten - im Rahmen der Bundes- und Landesgesetze - selbst zu ordnen und selbst zu verwalten, die über die Zuständigkeit und/ oder das Leistungsvermögen eines Landkreises/ einer kreisfreien Stadt hinausgehen (vgl. Art. 10 Abs. 2 - 4 Bayerische Verfassung und Art. 1 Bayerische Bezirksordnung).[1]

2.2 Entstehung und Entwicklung der kommunalen Selbstverwaltung

2.2.1 Kommunale Selbstverwaltung als wichtiger Teil der großen Verfassungsreform zu Beginn des 19. Jahrhunderts

Die Grundidee der kommunalen Selbstverwaltung ist freiheitlich, bürgerschaftlich und demokratisch. Der französische Staatsdenker Alexis de Tocqueville erkannte bei seinen Studien über die praktizierten Lokalverwaltungen in den Communities Neuenglands (1831/32), „dass die Kraft der freien Völker in der Gemeinde ruht“.[2]

Mit dem Übergang zum 19. Jahrhundert und im Gefolge der Napoleonischen Kriege, dem Transfer der politischen Errungenschaft der Französischen Revolution, wurde das gesamte Staatsleben in den Fürstentümern Deutschlands auf eine neue Grundlage gestellt. Mit dem Erlass von Verfassungen, einer durchgreifenden modernisierenden Veränderung des Staatsapparates und tiefen Eingriffen in die Gesellschaftsformation durch

---

[1] Manfred Wegmann, in: Die kommunalen Ebenen in Bayern, 2001; Bezirksordnung für den Freistaat Bayern

[2] Klaus Jungfer, 2005, S. 49.
Die auf de Tocqueville so einprägsam wirkende Faszination der lokalen Gestaltung in den USA spiegelt sich heute wieder in den vielfältigen Varianten der Theorien des KOMMUNITARISMUS

- Bauernbefreiung,
- Gewerbefreiheit,
- Auflösung von Gilden und Zünften,
- Beseitigung der geistlichen Fürstentümer,
- rechtliche Ermöglichung der wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Emanzipation des in der Industrialisierung aufsteigenden Bürgertums,

wurde das Ende der alten politische Herrschaftsordnung sowie des tausendjährigen Feudalzeitalters und des „Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation“ besiegelt. Während dieser Zeitenwende wurde der Weg in die Industriegesellschaft gebahnt, und es wurden die Grundlagen für das Deutsche Reich, den Rechtsstaat und die spätere Demokratisierung geschaffen.

Trotz ihres durchaus revolutionären Gehaltes entstanden diese Reformen nicht durch eine Revolution von unten, sondern waren von oben verordnet durch „bürokratischen Absolutismus“ oder „Ministerialdespotismus“. Jetzt erst entstanden die territorial geschlossenen Mittelstaaten, neben dem (neuen) Großherzogtum Baden und dem (neuen) Königreich Württemberg auch 1806 das (ebenfalls neue) Königreich Bayern. Aufgrund eines ständigen Gebietszuwachs durch Verstaatlichung des kirchlichen Grundbesitzes, angefangen von der Säkularisation 1803 bis zum Münchner Vertrag 1816, entstand so der Flächenstaat Bayern, wie wir ihn heute kennen.

In diesem Kontext begann die neuere Geschichte der kommunalen Selbstverwaltung 1808 mit der Städtereform in Preußen (Preußische Städteordnung vom 19. November 1808), initiiert und durchgesetzt von ***Karl Freiherr vom und zum Stein*** (1757 - 1831). Diese Städteordnung, die Geburtsstunde der modernen Selbstverwaltung, muss also verstanden werden als zentraler Mosaikstein in einem umfassenderen Reformkonzept.

Die gewährten Freiheiten und Selbstgestaltungsräume sollten die Bürger motivieren und aktivieren, sich für das lokale Geschehen zu interessieren und zu engagieren. Bürgersinn und lokale Verantwortlichkeit zu wecken und zu stärken, barg in sich die Chance,

1. die Bürger stärker an den Staat zu binden,
2. den - durch die napoleonischen Kriege geschwächten - Staat zu entlasten und
3. in Kompensation die Staatsfinanzen zu sanieren.

Insofern kann man getrost auch von einer geschickt austarierten „sozialen Gewaltenteilung“ sprechen, einer Gewaltenteilung zwischen dem Staatsapparat und dem sich im städtischen Bereich nun selbst verwaltenden Bürgertum.

Natürlich ging es damals überhaupt nicht um die Partizipation der Bürger an der Macht und um demokratische Mitbestimmung, sondern vor allem um die Partizipation des städtischen Gewerbes und Grundbesitzes an der Sanierung der Staatsfinanzen, um die Abwälzung finanzieller Lasten von der im Krieg arm gewordenen Staatsbürokratie auf das in den Städten, den industriellen Ballungsgebieten zunehmende Industrie-Bürgertum („Schlotbarone“).

Dennoch war hier unbestreitbar die Urzelle für den späteren Demokratisierungsprozess unabänderlich gesetzt.
Mit der Einführung des

- allgemeinen und gleichen Wahlrechts ab 1871 und schließlich des
- Frauenwahlrechts 1918 standen die Gestaltungs- und Mitwirkungsmöglichkeiten in der Kommunalpolitik auch den bis dahin diskriminierten Bevölkerungsteilen bzw. Einwohnern offen.[3]

u u u

Der Architekt der umfassenden Verwaltungs- und Gebietsreform in Bayern war ***Maximilian Joseph Freiherr (seit 1809 Graf) von Montgelas*** (1759 - 1838).

> „In Bayern, mit Napoleon verbündet und zum Königreich geworden, war es Montgelas, der mit energischen Reformen die verrotteten Strukturen ständischer Privilegien und Adelsvorrechte beseitigte und das Land zu einem einheitlichen modernen Staatswesen umformte, das Recht und Verfassung unterworfen und allen Bürgern gleichmäßig verpflichtet sein sollte.
> - Ø Er hob die Leibeigenschaft auf und führte das bäuerliche Erbrecht ein.
> - Ø Der König wurde zum Organ des Staates.
> - Ø Geistlichkeit, Adel und Städte wurden als Stände der staatlichen Hoheit unterworfen.
> - Ø Vor allem entstand eine gesetzmäßige Verwaltung.“[4]

Auf seine Initiative geht letztlich auch die Geburtsurkunde der kommunalen Selbstverwaltung in Bayern zurück, das neue **Gemeindeedikt**, das angesichts langwieriger Auseinandersetzungen in der Regierung erst nach seiner Entlassung dann am **17. Mai 1818** verkündet wurde - kurz vor Verabschiedung der Bayerischen Verfassung. Mit diesem Gemeindeedikt wurde in Bayern **die freie Wahl der Gemeindeorgane** festgeschrieben. Trotz erheblicher Mängel - insbesondere eine straffe Staatsaufsicht - bedeutete das Gemeindeedikt von 1818

> „… einen sehr erheblichen Fortschritt. Es stellte die gemeindliche Selbstverwaltung wieder her, indem es die freie Wahl der Gemeindeorgane vorschrieb und den Gemeinden einen umfassenden eigenen Wirkungskreis zuteilte, der vor allem die Verwaltung des nun zurückerstatteten Gemeinde- und Stiftungsvermögens, die Erhebung und Verwendung der Gemeindeumlagen, die Aufnahme von Bürgern, die Erteilung von Gewerbebewilligungen (…) sowie Einfluß auf die örtlichen Kirchenverwaltungen und das Volksschulwesen beinhaltete. Im übertragenen Wirkungskreis oblag den Gemeinden die Ortspolizei.“[5]

---

[3] Die bayerischen Bezirke, 1992, S. 19 - 27; Hans Boldt, Band 2, 1990, S. 53 - 69; Karl Bosl, 1980, S. 156 ff.; Peter Fassl, 2005; Peter C. Hartmann, 1989, S. 371 ff.; Klaus Jungfer, 2005, S. 49 - 62; Peter Kitzeder, 1997, S. 26 - 29; Peter März, 2003, S. 57; Rainer A. Roth, 1994, S. 44 ff.; Eberhard Weis, Band 2, 2005, S. 507 - 519 und S. 519 - 530; Deutsche Zäsuren, 2006, S. 47 ff.
[4] Klaus Jungfer, 2005, S. 54 - Formatierungen durch den AK.
[5] Eberhard Weis, Band 2, 2005, S. 529

Wie in Preußen ist auch in Bayern die Reorganisation von Regierung und Verwaltung gelungen. Die Bürger sind aus ihren ständischen und personalen Verhältnissen (Feudalismus) befreit worden und gegenüber Gesellschaft und Staat in neue Rechtsbeziehungen eingetreten.

Im Zuge der Rationalisierung der Staatsorganisation, der Zentralisierung der Staatsverwaltung und der Schaffung der kommunalen Selbstverwaltung wurde auch die mittlere Verwaltungsebene - nach Aufhebung aller regionaler Privilegien - ganz neu eingeteilt. Nach dem Vorbild der französischen Departements schuf ***Montgelas*** ab 1808 sogenannte „Kreise“ (benannt nach Flüssen), allerdings dezidiert nach geografischen und statistischen Aspekten und ohne jede Rücksicht auf Traditionen, gewohnte Namen und Einstellungen der Bevölkerung. 1817 gab es in Bayern acht Kreise: Diese Kreise waren die Vorgänger der späteren Regierungsbezirke.

Hier ist die bis heute fortbestehende Verwaltungsgliederung begründet, nach der Bayern als einziges Bundesland heute eine drei-gestufte kommunale Selbstverwaltung kennt. Diese hat also eine lange Tradition, wenn auch - was nahe liegender Weise zu Missverständnissen führen kann - mit mehrfach wechselnden Bezeichnungen.

2.2.2 Verfassungsrechtliche Etappen der Kommunalverfassung und der Bezirke in Bayern bis heute

Die Entstehung und Entwicklung der Bezirke ist eingebettet in die umfassende Reformbewegung des 19. Jahrhunderts, die ihren Antrieb und ihre bürgerschaftlich-demokratischen Reformimpulse von der Französischen Revolution erhielt. Die Bezirke haben somit ihre historische Wurzel in der Begründung des modernen Staates. Ab da verläuft eine - zwar wiederholt gebrochene - Linie zur stetigen Stärkung der kommunalen Selbstentscheidung und Selbstverwaltung und zur Ausweitung der demokratischen Partizipation. In dieser historischen Entwicklung bis heute bilden v.a. die Neuerungen in den Jahren

* **1818**,
* **1828**,
* **1838**,
* **1852**,
* **1869**,
* **1919**,
* **1935**,
* **1945**/ **1952** und
* **1978**

ganz entscheidende Zäsuren.

Die folgenden „Meilensteine“ sind - mit kleinen Veränderungen und mehreren Ergänzungen - entnommen aus „Gemeinde - Landkreis - Bezirk“ von Peter Kitzeder:

„Meilensteine“ zur bayerischen Kommunalgeschichte seit dem 19. Jahrhundert:

1808 „Organisches Edikt über die Bildung von Gemeinden“. Graf von Montgelas versucht aus den über 40.000 Gemeinden, Ortschaften und Weilern rund 7.000 neue Gemeinden zu bilden. Die Gemeinden werden unterste Verwaltungsbehörden des Staates, ohne jegliche Selbstverwaltung.

1815 Die Pfalz fällt wieder an Bayern. Dabei bleibt neben dem Code Napoleon auch der „Conseil General du Departement“ erhalten und wird, als „**Landrath**“ bezeichnet, 1828 auch im übrigen Bayern eingeführt.

1818 **Gemeindeedikt**. Es wird durch Anlehnung an die preußische Städteordnung des Freiherrn vom Stein ein zaghafter Schritt in Richtung kommunale Selbstverwaltung gemacht. Die „Verstaatlichung“ der Städte und Gemeinden wird gelockert. Dieser Schritt ist auch notwendig, um die Bürger wieder für den Staat zu begeistern, die sich ihm nach dem Streben Montgelas‘ nach einer zentralistischen Verwaltung von Gemeinde und Staat entfremdet haben. Seit 1818 werden in jeder Gemeinde Bayerns freie Wahlen zu den Gemeindeorganen durchgeführt. Der Bürgermeister heißt ursprünglich „Vorsteher“, die Gemeinderäte werden „Bevollmächtigte“ genannt.

1828 Nach der Thronbesteigung Ludwigs I. in Bayern erlässt die Ständeversammlung im August 1828 das „**Gesetz, die Einführung der Landräthe betreffend**“. Damit kommt es zur Errichtung einer regionalen politischen Vertretung, mit dem **„Landrath“ als Vorgängerorganisation des heutigen Bezirkstags**. Das Verwaltungsgebiet des „Landrathes“ ist das Territorium, das dem heutigen Bezirksgebiet - heute die dritte kommunale Ebene - entspricht.

1838 Umbenennung der bisher nach Flüssen benannten Regierungsbezirke nach den Stammesnamen.[6]

1852 Durch das Gesetz über die Distriktsräte vom 28. Mai 1852 werden die Kreisgemeinden neuorganisiert, und es werden ihnen erstmals höhere, körperschaftlich organisierte Gemeindeverbände - „**Distriktgemeinden**“ - zur Seite gestellt. Dies sind die **Vorläufer der heutigen Landkreise**. So wird die heutige zweite kommunale Ebene errichtet - zeitlich also nach der dritten Kommunalebene.

[6] Vgl. dazu Kapitel 2.3.3

1861 Polizeistrafgesetzbuch. Mit diesem Gesetz wird den Gemeinden erstmals das Recht verliehen, ortspolizeiliche Vorschriften zu erlassen.

1869 Gemeindeordnung. Erstmals wird das Selbstverwaltungsrecht im heutigen Sinne anerkannt. Neben die Verwaltungshoheit tritt nun eine umfassende Rechtsetzungshoheit für den Bereich der gemeindlichen Angelegenheiten. An die Stelle der Staatskuratel tritt eine Rechts- und Fachaufsicht.

1919 Selbstverwaltungsgesetz. Dieses Gesetz bringt eine gleichgeartete Selbstverwaltungsgarantie für Gemeinden, Landkreise und Bezirke. Die bisher geltende **dualistische „Magistratsverfassung“** wird durch die **monistische „Süddeutsche Ratsverfassung“** abgelöst.

1927 Die **Gemeindeordnung** vom 17. Oktober 1927 stärkt das Selbstverwaltungsrecht, das auch verwaltungsgerichtlich geschützt wird. Die staatliche Einflussnahme wird reduziert. Die verstärkte Stellung des ersten Bürgermeisters führt zur Durchbrechung des monistischen Prinzips. Gleichzeitig werden eine **Kreisordnung** und eine **Bezirksordnung** für Bayern erlassen.

1935 Deutsche Gemeindeordnung (DGO). Das NS-Regime beendet mit der Deutschen Gemeindeordnung von 1935 - vorerst - offiziell die Tradition der kommunalen Selbstverwaltung. Das Führerprinzip bringt die Gemeinden und die anderen kommunalen Ebenen in die völlige Abhängigkeit von Staat und Partei. Im gesamten deutschen Reich wird die Einflussnahme der Bürger auf die Zusammensetzung der Kommunalorgane abgeschafft. Die Leitung der Gemeinden, Kreise und Bezirke fällt in die Hände von NSDAP-Beauftragten.
Einen Schutz der Gemeinden durch die Verwaltungsgerichte gibt es nicht mehr. Auch die Bezirke und Kreise verlieren ihre Funktion als Selbstverwaltungskörperschaften.

1939 Umbenennung der Kreise (Regierungsbezirke) in „**Bezirksverbände**“. Seitdem wird die Bezeichnung „Landkreis“ nur mehr für die unterhalb der neuen Bezirksverbände angesiedelten zweiten kommunalen Ebene verwendet.

1945 **Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern**. Der Freistaat Bayern gibt sich als erstes deutsches Land (unter amerikanischer Besatzung) im Gesetz vom 18. Dezember 1945 / 28. Februar 1946 eine provisorische Gemeindeordnung, die im Wesentlichen den Rechtszustand des Jahres 1927 wiederherstellt.

1946 Die Bayerische Verfassung vom 2. Dezember 1946 sichert die Allzuständigkeit der Gemeinde und ihr Selbstverwaltungsrecht. Auch den Gemeindeverbänden Landkreis und Bezirk wird das Selbstverwaltungsrecht garantiert. Dessen ungeachtet (vgl. dazu Kapitel 2.3.1) wird bereits damals die Frage gestellt, ob die Bezirke als Selbstverwaltungskörperschaft eine Berechtigung hätten.

1952 Die **Gemeindeordnung**, die **Landkreisordnung** und die **Bezirksordnung** für den Freistaat Bayern sind die Grundlagen des Rechts der drei Gebietskörperschaften bis in die Gegenwart, von einigen Änderungen abgesehen.

1972 Durch die am 1. Juli 1972 in Kraft getretene Kreisgebietsreform wird die Zahl der kreisfreien Städte von 48 auf 25 und die Zahl der Landkreise von 143 auf 71 verringert.

1978 Am 1. Mai 1978 wird die Gemeindegebietsreform organisatorisch abgeschlossen, mit der die Stellung der Bezirke wesentlich gestärkt wurde. Von den ursprünglich 7.073 Gemeinden verbleiben - nach mehreren Korrekturen in den Jahren 1979 und 1980 2.048, davon sind 940 Einheitsgemeinden und 1.083 Mitgliedsgemeinden in 345 Verwaltungsgemeinschaften. Das „**Gesetz zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung auf der Ebene der Bezirke**“ vom 28. Mai 1978 brachte die wichtige Neuerung, dass der Bezirkstagspräsident den Bezirk nach außen vertritt. Damit wurde das Recht, die Beschlüsse des Bezirkstags und seiner Ausschüsse zu vollziehen, vom Regierungspräsidenten auf den Bezirkstagspräsidenten verlagert. Den Bezirkstagen steht seither eine eigene Verwaltung zur Vorbereitung und zum Vollzug ihrer Beschlüsse zur Verfügung. In Teilbereichen der Erledigung von Bezirksaufgaben (z.B. Wasserwirtschaft) verbleibt aus Kostengründen und zur gegenseitigen Nutzung vorhandenen Fachpersonals ein „Verwaltungsverbund“ mit der staatlichen Regierung.

1979 In logischer Konsequenz zu dieser rechtlichen Entwicklung gründen die Bezirke bereits ein Jahr später, im Dezember 1979, ihren eigenen kommunalen Spitzenverband, den „**Verband der bayerischen Bezirke**“. Dieser Verband mit den sieben bayerischen Bezirken als Mitglieder ist der jüngste unter den kommunalen Spitzenverbänden in Bayern - neben „Bayerischer Städtetag“, „Bayerischer Landkreistag“ und „Bayerischer Gemeindetag“.

1990 Am 1. Januar 1990 erhält der Verband der bayerischen Bezirke den Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts und ist seitdem auch formalrechtlich den anderen drei kommunalen Spitzenverbänden gleichgestellt. Dieser vierte kommunale Spitzenverband hat sich zum Ziel gesetzt, die kommunale Selbstverwaltung als wesentlichen Bestandteil des demokratischen Rechtsstaats zu fördern und zu stärken. Diese Aufgabe nehmen folgende Organe wahr: die Verbandsversammlung mit 71 Mitgliedern, der Hauptausschuss, das Präsidium und der Verbandspräsident.[7]

[7] Nach Peter Kitzeder, 1997, S. 27 ff. - Hervorhebungen und Ergänzungen durch den AK,. Vgl. auch Peter Fassl, 2005; Die bayerischen Bezirke, 1992, S. 19 - 27; Kommunales Taschenbuch, 2005, insb. S. 232

2.3 Rechtsgrundlagen, grundlegende Begriffe und ihre Reichweite (bezogen auf die Bezirksebene - Bayerische Bezirksordnung)

Nach dem

- Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG), der
- Verfassung des Freistaates Bayern (BayVerf) und der
- Bezirksordnung für den Freistaat Bayern (BayBezO)

haben die sieben **Bezirke** in Bayern (Gemeindeverbände) eine Fülle von klar beschriebenen Aufgaben zu erfüllen.

2.3.1 Verfassungsrechtliche Garantie der kommunalen Selbstverwaltung

Art. 28 II GG

Den Gemeinden muss das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Auch die Gemeindeverbände haben im Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereiches nach Maßgabe der Gesetze das Recht der Selbstverwaltung. Die Gewährleistung der Selbstverwaltung umfasst auch die Grundlagen der finanziellen Eigenverantwortung; zu diesen Grundlagen gehört eine den Gemeinden mit Hebesatzrecht zustehende wirtschaftskraftbezogene Steuerquelle.

u u u

Art 10 I BayVerf

Für das Gebiet jedes Kreises und jedes Bezirks besteht ein Gemeindeverband als Selbstverwaltungskörper.

Art 10 II BayVerf

Der eigene Wirkungskreis der Gemeindeverbände wird durch die Gesetzgebung bestimmt.

Art 10 III BayVerf

Den Gemeindeverbänden können durch Gesetz weitere Aufgaben übertragen werden, die sie namens des Staates zu erfüllen haben. Sie besorgen diese Aufgaben entweder nach den Weisungen der Staatsbehörden oder kraft besonderer Bestimmung selbständig.

Art 10 IV BayVerf

Das wirtschaftliche und kulturelle Eigenleben im Bereich der Gemeindeverbände ist vor Verödung zu schützen.

u u u

Art 11 I BayVerf

Jeder Teil des Staatsgebiets ist einer Gemeinde zugewiesen. Eine Ausnahme hiervon machen bestimmte unbewohnte Flächen (ausmärkische Gebiete).
Für das Gebiet jedes Kreises und jedes Bezirks besteht ein Gemeindeverband als Selbstverwaltungskörper.

Art 11 II BayVerf

Die Gemeinden sind ursprüngliche Gebietskörperschaften des öffentlichen Rechts. Sie haben das Recht, ihre eigenen Angelegenheiten im Rahmen der Gesetze selbst zu ordnen und zu verwalten, insbesondere ihre Bürgermeister und Vertretungskörper zu wählen.

Art. 11 III BayVerf

Durch Gesetz können den Gemeinden Aufgaben übertragen werden, die sie namens des Staates zu erfüllen haben.

Art. 11 IV BayVerf

Die Selbstverwaltung der Gemeinden dient dem Aufbau der Demokratie in Bayern von unten nach oben.

Art. 11 V BayVerf

Für die Selbstverwaltung in der Gemeinde gilt der Grundsatz der Gleichheit der politischen Rechte und Pflichten aller in der Gemeinde wohnenden Staatsbürger.

Art. 12 III BayVerf

Die Staatsbürger haben das Recht, Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises der Gemeinden und Landkreise durch Bürgerbegehren und Bürgerentscheid zu regeln. Das Nähere regelt ein Gesetz.

2.3.2 Die kommunale Gliederung in Bayern

Im Freistaat Bayern ist - wie in keinem anderen Bundesland - die kommunale Selbstverwaltung dreistufig gegliedert. Auch die Staatsverwaltung folgt dieser Einteilung (Ober-. Mittel-, Unterbehörde).

Im Freistaat Bayern wird die Selbstverwaltung der Bürgerinnen und Bürger auf drei kommunalen Ebenen wahrgenommen:

- den **kreisangehörigen Gemeinden**
- den **Landkreisen** und **Kreisfreien Städten** sowie
- den **Bezirken.**

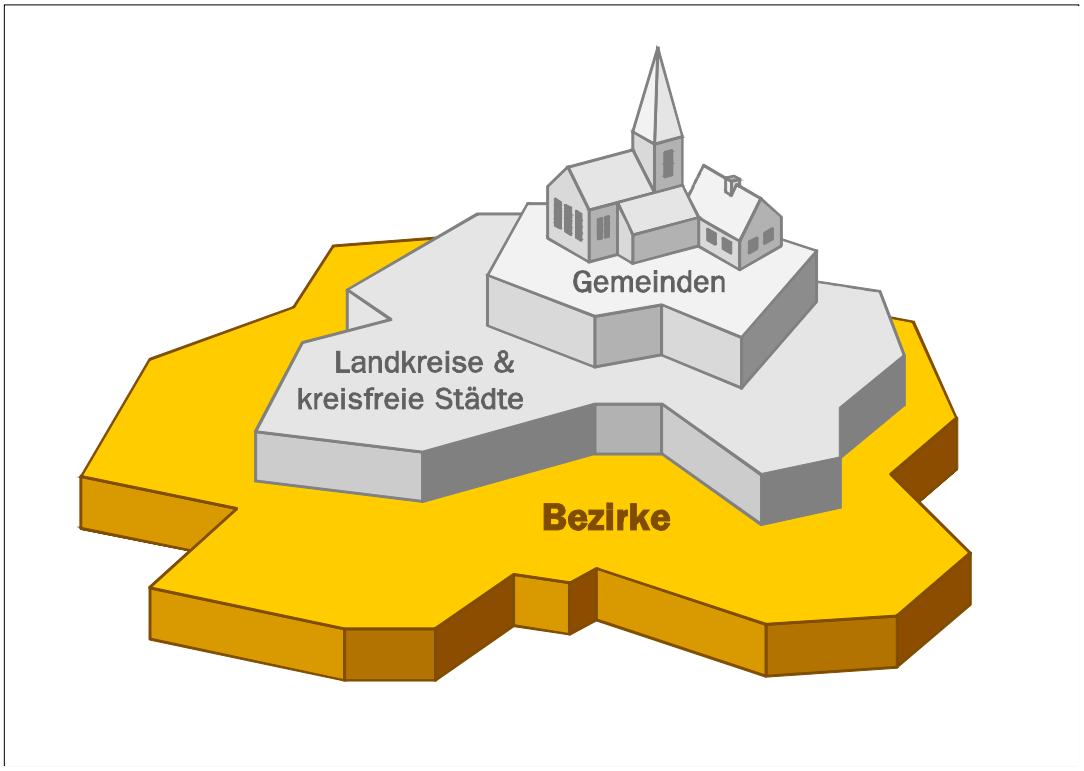
Die kommunale Selbstverwaltung gibt den Bürgerinnen und Bürgern das Recht, auf Entscheidungen ihrer engeren Heimat Einfluss zu nehmen und an der politischen Gestaltung zu partizipieren.

- Ø Die erste Kommunalebene bilden über **2.050 KREISANGEHÖRIGE GEMEINDEN.**

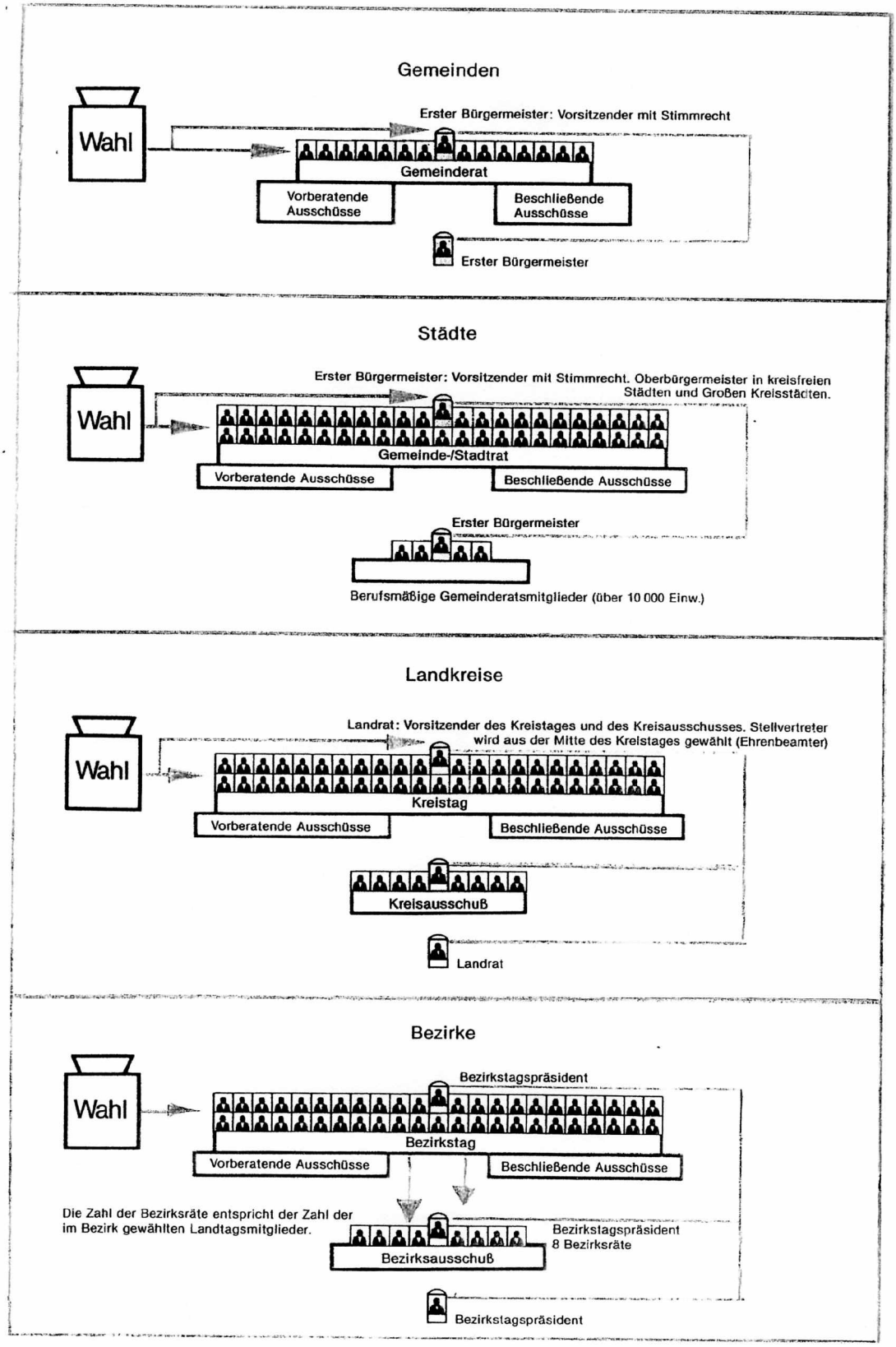
- Ø Auf der zweiten Kommunalebene sind **71 LANDKREISE** und **25 KREISFREIE STÄDTE** angesiedelt (bei letzteren fallen Gemeinde- und Kreisstufe zusammen).

- Ø Die dritte Ebene schließlich sind die **7 BEZIRKE** als eigenständige Gebietskörperschaft.

Die Bezirke haben seit 1946 verfassungsrechtlich das Recht und die Pflicht, überörtliche Aufgaben, die über die Zuständigkeiten und das Leistungsvermögen der Landkreise und Kreisfreien Städte hinausgehen, im Rahmen der Gesetze zu erfüllen.



Kommunale Selbstverwaltung im Freistaat Bayern - Die Hauptorgane der drei Kommunalebenen - die Kreisfreien Städte und die Landkreise sind ein und dieselbe Ebene - nach der Bayerischen Gemeindeordnung, der Landkreisordnung und der Bezirksordnung für den Freistaat Bayern:



Vgl. dazu auch Peter Kitzeder, 1997, S. 46 ff.

2.3.3 Die Begriffe „Bezirk“/ „Regierungsbezirk“ in Bayern - Gleiche Region, aber unterschiedliche Aufgaben

Der **Bezirk** ist eine verfassungsrechtlich garantierte kommunale Gebietskörperschaft. Diese Körperschaft der kommunalen Selbstverwaltung, die dritte kommunale Ebene in Bayern, darf nicht verwechselt werden mit der **Regierung von Schwaben** als Teil der Staatsverwaltung - auch wenn sich beide über das gleiche territoriale Gebiet erstrecken und ihren Sitz in der gleichen Stadt haben. Es gibt aber noch einen Verwaltungsverbund in verschiedenen Arbeitsbereichen.

Die wichtigsten Unterschiede:

Der ***Bezirkstag***

- wird gewählt,
- wird geleitet vom (ehrenamtlich tätigen) Bezirkstagspräsidenten, den der Bezirkstag aus seiner Mitte wählt,
- sorgt für die soziale Sicherung von Pflegebedürftigen, behinderten Menschen und psychisch Kranken in stationären Einrichtungen (Heime, Werkstätten für behinderte Menschen, Bezirkskrankenhäuser),
- kümmert sich um die Aufgaben der überregionalen Kulturpflege in den Museen des Bezirks und in Trachtenberatungs- und Volksmusikberatungsstellen sowie um die Fischereiberatung und die Jugendarbeit.

Die ***Bezirksregierung***

- ist eine staatliche Mittelbehörde,
- wird geleitet vom Regierungspräsidenten, der vom Bayerischen Ministerrat ernannt wird und dem gemäß Staatsbeamter ist,
- ist für die Bereiche vorrangig zuständig, die die Bayerische Staatsregierung an sie delegiert hat, z.B. das Bauwesen, Schul- und Bildungssystem, Wirtschaft und Verkehr, Raumordnung, Landes- und Regionalplanung sowie soziale Aufgaben wie die Integration der behinderten Menschen in die Arbeitswelt.[8]

Der **Bezirk Schwaben** hatte ursprünglich den Namen „**Oberdonaukreis**“. 1838 wurde er umbenannt und erhielt den Namen „**Kreis Schwaben und Neuburg**“, 1939 ist der Zusatz „Neuburg“ weggefallen. Heute nimmt der Bezirk Schwaben neben den 340 Gemeinden, 10 Landkreisen und 4 kreisfreien Städten der Region die Aufgaben der kommunalen Selbstverwaltung wahr, indem er öffentliche Einrichtungen schafft und unterhält, die für das soziale, das wirtschaftliche und das kulturelle Wohl der schwäbischen Bevölkerung notwendig sind - Aufgaben, die über das Leistungsvermögen der Landkreise bzw. Kreisfreien Städte hinausgehen. In Bayrisch Schwaben wohnen auf 9.992 km^2 - etwa 14 Prozent der Fläche des Freistaates Bayern - rund 1,8 Millionen Einwohner. Das sind etwas mehr als 14 Prozent der bayerischen Bevölkerung. Schwaben gehört traditionell und unbestritten zu den wirtschaftlich stärksten Regionen Bayerns.[9]

---

[8] Bezirk Schwaben und Regierung von Schwaben. In: www.bezirk-schwaben.de , Sept. 2006
[9] Der Regierungsbezirk Schwaben, 2003, S. 3 f.; Der Bezirk - Schwabens dritte kommunale Ebene. In: www.bezirk-schwaben.de , Sept. 2006

Nürnberg
Stuttgart
München
Landkreis Donau-Ries
Donauwörth
Dillingen a. d. Donau
Landkreis Dillingen
Aichach
Landkreis Aichach-Friedberg
Günzburg
Landkreis Günzburg
AUGSBURG
Landkreis Augsburg
Neu-Ulm
Landkreis Neu-Ulm
Landkreis Unterallgäu
Mindelheim
MEMMINGEN
KAUFBEUREN
KEMPTEN
Marktoberdorf
Landkreis Ostallgäu
Landkreis Oberallgäu
Landkreis Lindau
Lindau
Sonthofen

2.3.4 Aufgaben und Kompetenzen

Die Aufgaben der Bezirke sind verankert in der Bezirksordnung für den Freistaat Bayern (BezO), Erster Teil: Wesen und Aufgaben des Bezirks (Art. 1 bis Art. 20, dazu Art. 37 bis Art. 46, Art. 47 bis Art. 89 - Verwaltungsaufgaben und Geschäftsgang, Bezirkswirtschaft).

Grundsätzlich widmen sich die Bezirke all den Angelegenheiten, die über das Leistungsvermögen und die Zuständigkeit der Landkreise und der kreisfreien Städte hinausgehen. Diese Aufgaben konzentrieren sich mit großem Übergewicht im sozialen und gesundheitspolitischen Bereich. Die sozialen Aufgaben sind finanziell bei weitem am gewichtigsten. Die Bezirke sind überörtliche Träger der Sozialhilfe und müssen als gesetzliche Pflichtaufgabe gemäß der Bezirksordnung (Art. 48) die erforderlichen stationären und teilstationären Einrichtungen für Psychiatrie und Neurologie, für Suchtkranke sowie für wesentlich Sehbehinderte, Hörbehinderte und Sprachbehinderte errichten und unterhalten sowie Einrichtungen für die Eingliederung von behinderten Menschen bereitstellen.
Die verbreitete Wahrnehmung des Bezirkstags Schwaben als „Schwäbisches Sozialparlament“ wirkt deshalb durchaus plausibel - auch wenn natürlich immer bedacht werden muss, dass eine kommunale Vertretungskörperschaft keine legislative Kompetenz hat und deshalb auch kein „Parlament“ sein kann.
Daneben kümmert sich der Bezirk in vielfältiger Weise um Bildung und Jugendarbeit, Kultur, Natur- und Umweltschutz sowie Heimat- und Brauchtumspflege.

Der Bezirk Schwaben ist Träger[10]

- psychiatrischer, neurologischer und neurochirurgischer Fachkliniken,
- von Spezialkrankenhäusern,
- von Fach- und Sonderschulen,
- Bildungs-, Begegnungs- und Beratungseinrichtungen sowie von
- Museen.

2.3.5 Organe und Verwaltung des Bezirks

Die Bezirksorgane und die Bezirksverwaltung, die Verfassung und Verwaltung des Bezirks nach der Bezirksordnung für den Freistaat Bayern (BezO), Zweiter Teil: Verfassung und Verwaltung des Bezirks, Art. 21 bis Art. 52:

- Der Bezirkstag (BezO Art. 22 - 24)

- Der Bezirksausschuss und die weiteren Ausschüsse (BezO Art. 25 - 29)

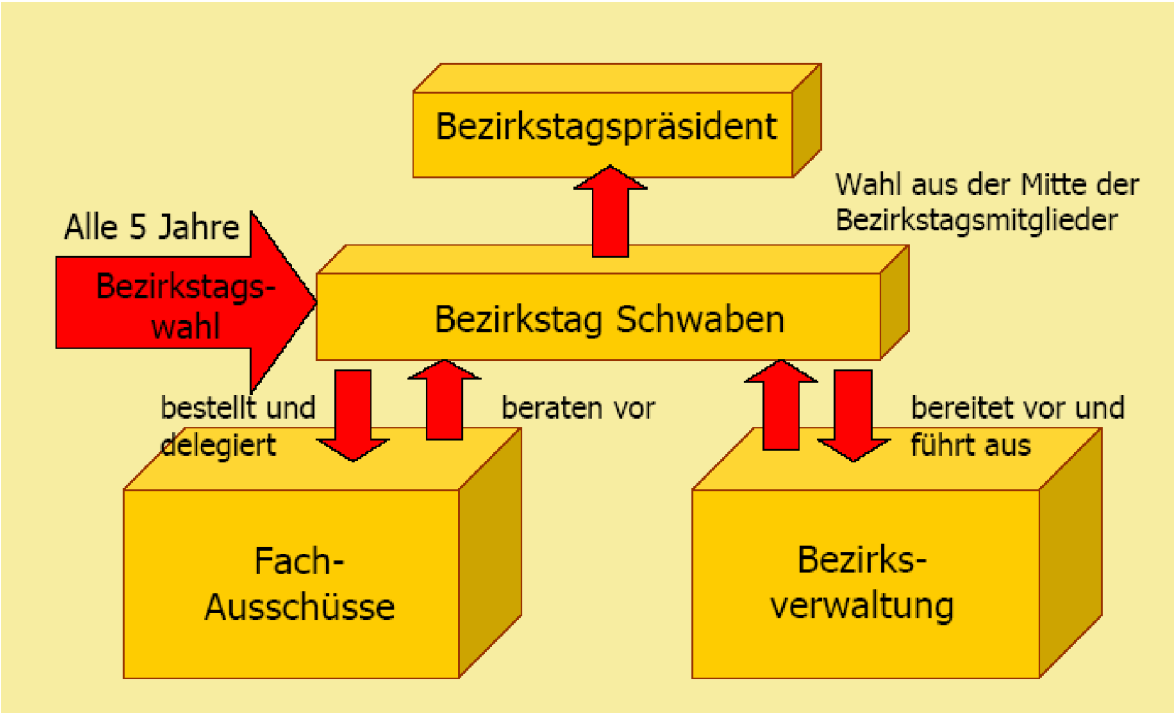
- Der Bezirkstagspräsident (BezO Art. 30 - 33 a), sowie dessen Stellvertreter

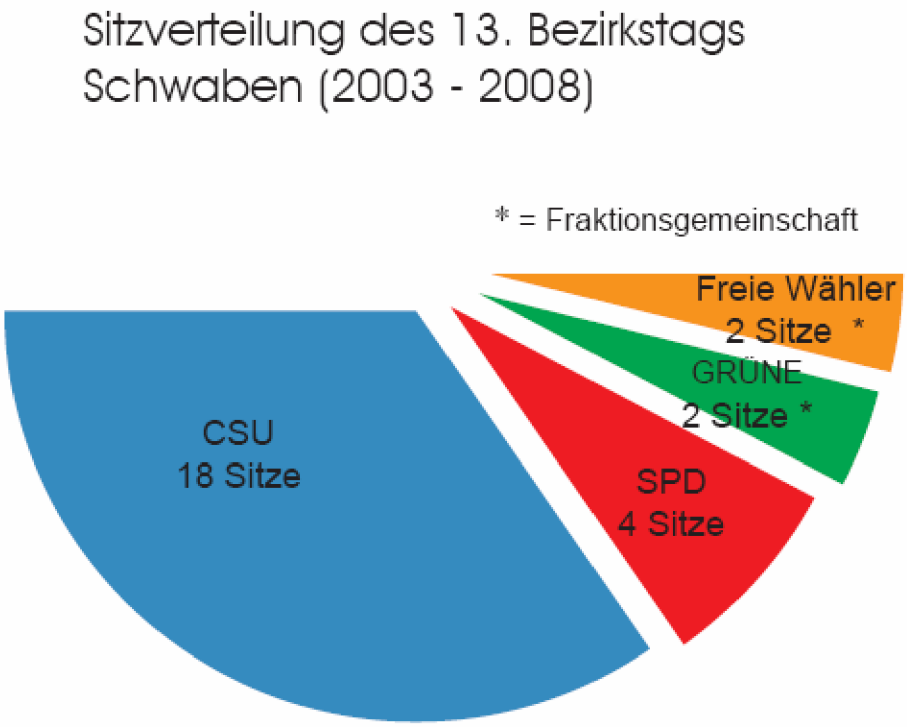
- Bedienstete der Bezirksverwaltung(BezO Art. 34).

[10] Vgl. dazu den Überblick in Bezirk Schwaben, 2007, S. 10 f., sowie die gesamte Palette der Aufgaben ab S. 12. Eine umfassende Zusammenfassung der Vielfältigkeit der Bezirksaufgaben generell ist zu finden in: Die bayerischen Bezirke, 1992; Peter März, 2003, S. 58 ff.

Der Bezirkstag

Hauptorgan des Bezirks Schwaben ist der **Bezirkstag**. Er besteht aus 26 ehrenamtlichen Bezirksrätinnen und -räten, die alle fünf Jahre zugleich mit dem Bayerischen Landtag gewählt werden. Die ehrenamtliche Tätigkeit wird mit einer Aufwandsentschädigung honoriert, die in der Bezirksordnung festgelegt ist. Die Stimmkreise für die Bezirkstagswahl entsprechen denen der Landtagswahl. Es gibt somit genauso viele Bezirksräte, wie es Landtagsabgeordnete aus dem Bezirk im Maximilianeum gibt.





Das Wahlverfahren

Der Bezirkstag wird in allgemeiner, freier, gleicher und geheimer Wahl nach dem Verhältniswahlsystem gewählt, das sich an dem für den Bayerischen Landtag orientiert. Die Wahlperioden und die Wahltermine sind mit denen des Landesparlaments identisch und liegen immer getrennt von denen der ersten und der zweiten kommunalen Ebene, den Gemeinden und Landkreisen/ Kreisfreien Städten.

Aus dieser Regelung, die seit 1954 praktiziert wird, resultiert naheliegender weise ein ganz spezifisches Strukturproblem des Bezirks: Im Kontext der zeitgleichen Landtagswahl steht eine Bezirkstagswahl immer im Schatten landespolitischer Themen. Auch der Wahlkampf der Parteien ist darauf ausgerichtet. Kommunalpolitische Fragen geraten hier in den Hintergrund. Jede Partei konzentriert sich in der Regel auf den Landtagswahlkampf und bündelt daraufhin die Ressourcen an Personal, Zeit und Geld.
Im Unterschied zur Landtagswahl gibt es bei der Bezirkstagswahl keine Fünf-Prozent-Klausel.

Der Bezirkstagspräsident/ Die Bezirkstagspräsidentin

An der Spitze des Bezirkstags, der von den Wahlberechtigten direkt bestimmten Vertretungskörperschaft der Bevölkerung Schwabens, steht der **Bezirkstagspräsident/** die **Bezirkstagspräsidentin**. Im Unterschied zu den Ersten Bürgermeister/ innen, den Oberbürgermeister/ innen und den Landrät/ innen wird der Präsident/ die Präsidentin des Bezirkstags nicht direkt vom Volk in einem eigenen Wahlgang (personalisiertes Mehrheitswahlrecht) gewählt. Er/ sie wird vielmehr vom neu gewählten Bezirkstag in seiner konstituierenden Sitzung aus seiner Mitte für fünf Jahre gewählt und hat damit auch keine unmittelbare demokratische Legitimation durch Volkswahl. Er bzw. sie ist aber

- ein eigenständiges Organ des Bezirks,
- leitet den Bezirkstag,
- repräsentiert den Bezirk nach außen,
- ist verantwortlich für den Vollzug der Beschlüsse des Entscheidungsorgans und
- ist schließlich auch noch Dienstvorgesetzte(r) des Bezirkspersonals.

In diesem Amt verbinden sich also repräsentative, rechtsetzende und ausführende Aufgaben, bündeln sich mehrere Aufgabenbereiche in Personalunion. Von daher drängt sich unmittelbar die politisch brisante Frage auf, ob dieser Aufgabenfülle und den vielfältigen Verantwortlichkeiten der Rechtsstatus eines „kommunalen Ehrenbeamten“ überhaupt entsprechen kann.

So wird seit langem immer wieder die augenscheinlich gebotene „Professionalisierung“ angemahnt und darüber diskutiert, die Hauptamtlichkeit des Bezirkstagspräsidenten/ der Bezirkstagspräsidentin gesetzlich zu verankern, und zwar wahlweise.

„Was bei einer kleinen kreisangehörigen Gemeinde mit einer Einwohnerzahl von 5000 bis 10000 möglich ist, nämlich durch Satzung die Hauptamtlichkeit des Bürgermeisters zu bestimmen, das muß auch bei den Bezirken mit Millionen von Einwohnern, Tausenden von Beschäftigten und einem Haushalt, der beispielsweise beim Bezirk Oberbayern bei über einer Milliarde liegt, realisierbar sein. Man muß sich nur diese finanzielle und personelle Verantwortung der Bezirkstagspräsidenten vor Augen führen, um festzustellen, dass es sich bei dem derzeitigen Ehrenamt um einen unvertretbaren Anachronismus handelt.“[11]

Die Ausschüsse

Das faktisch wichtigste Organ des Bezirks ist der **Bezirksausschuss**. Er bereitet die Verhandlungen des Bezirkstags vor und beschließt über alle ihm übertragenen Aufgaben. Mitglieder dieses dominierenden Gremiums sind der Bezirkstagspräsident/ die Bezirkstagspräsidentin und acht weitere - vom Bezirkstag bestellte - Bezirksräte. Zuständig ist der Bezirksausschuss vor allem für die Finanz-, Personal-, Bau- und Umweltangelegenheiten und für alle Themen, die nicht in die Kompetenzen des Bezirkstagspräsidenten/ der Bezirkstagspräsidentin, des Bezirkstags selbst oder von Fachausschüssen fallen.

Daneben besetzt der Bezirkstag aus den eigenen Reihen noch den gesetzlich vorgeschriebenen **Sozialhilfeausschuss,** der jedoch zusätzlich durch beratende Vertreterinnen und Vertreter der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege ergänzt werden kann.

Entsprechend seiner Organisationshoheit kann der Bezirkstag zur Erfüllung seiner Aufgaben weitere Ausschüsse einsetzen, z.B. einen Personal-, Kultur- oder Gesundheitsausschuss.

Die Ausschüsse des Bezirkstags Schwaben (2007):[12]

- Bezirksausschuss
- Sozialhilfeausschuss
- Krankenhaus-Werkausschuss
- Kultur- und Europaausschuss
- Jugendausschuss
- Rechnungsprüfungsausschuss.

Die Bezirksverwaltung

Die Verwaltung des Bezirks Schwaben unterstützt den Präsidenten/ die Präsidentin, den Bezirkstag und die Ausschüsse bei der Vorbereitung und der Umsetzung der Beschlüsse. Die wichtigsten Aufgabenbereiche sind dabei - wie weiter oben bereits angesprochen - die überörtliche Sozialhilfe, Spezialkliniken, Fachschulen, regionale Kultur- und Heimatpflege sowie bestimmte Aufgaben im Natur- und Umweltschutz.

[11] So Harald Hoegner, in Die bayerischen Bezirke, 1992, S. 27
[12] Dazu näher Bezirk Schwaben, 2007, S. 8

Zum Bezirk Schwaben gehören 3.300 Beschäftigte. Verwaltet werden etwa 600 Millionen EURO Haushaltsvolumen. Der Verwaltungssitz ist die Bezirkshauptstadt Augsburg.

Die Verwaltungsgliederung:[13]

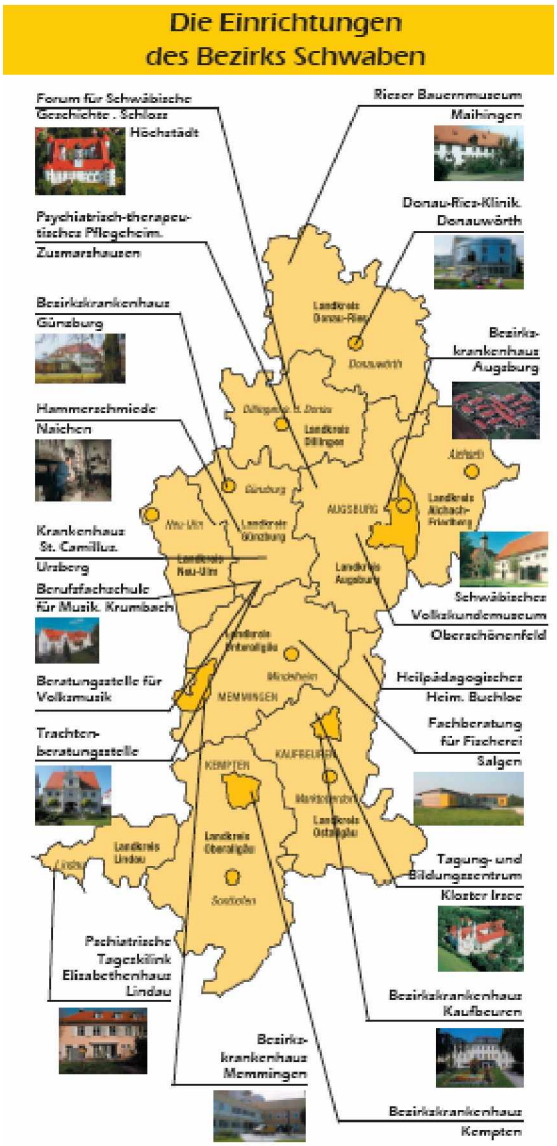
- Büro des Bezirkstagspräsidenten/ der Bezirkstagspräsidentin
- Direktor der Bezirksverwaltung
- Rechnungsprüfungsamt
- Psychiatrieplanung und -koordination
- Controlling
- Pressestelle
- Gleichstellungsstelle
- Hauptverwaltung
  ** Leitung der Hauptverwaltung
  ** Personalverwaltung
  ** Organisation/ EDV
  ** Sitzungen
  ** Öffentlichkeitsarbeit
- Finanzverwaltung/ Beteiligungen
  ** Leitung, Finanzwesen, Bezirkskasse
  ** Schwäbisches Bildungszentrum Irsee
  ** Bezirk-Schwaben-Stiftung
  ** Maximilian Hilfsfonds
- Sozialverwaltung
  ** Leitung, Geschäftsführung
  ** Hilfe zur Pflege, Eingliederungshilfe
  ** Kriegsopferfürsorge
  ** Pflegesatzwesen
  ** Sozialplanung
  ** Medizinisch-Sozialpädagogischer Dienst
  ** Hilfe für psychisch Behinderte und Suchtkranke
- Kultur- und Europaangelegenheiten
  ** Leitung, Bezirksheimatpflege
  ** Museumsverwaltung, Kulturveranstaltungen
  ** Volksmusikberatung
  ** Trachtenberatung
  ** Europabüro
  ** Arthur-Maximilian-Miller-Stiftung
- Justitiariat/ Jugend/ Schulen/ Naturpflege
  ** Leitung, Recht und Jugend
  ** Fachberatung für Fischereiwesen, Fischereihof Salgen
  ** Schulen/ Umwelt
  ** Berufsfachschule für Musik
  ** Schwäbisches Förderzentrum für Hörgeschädigte
- Krankenhaus- und Bauangelegenheiten/ Psychiatrie
  ** Leitung, Trägerangelegenheiten der Krankenhäuser
  ** Leitungen der Bezirkskrankenhäuser,
  ** Controlling BKH.

[13] Vgl. dazu Bezirk Schwaben, 2007, S. 11

2.3.6 Die Einrichtungen des Bezirks

Der Schwerpunkt der Einrichtungen des Bezirks liegt im Bereich der psychiatrisch-medizinischen Versorgung. Hierzu gehören die Bezirkskrankenhäuser wie auch Berufsfachschulen für Gesundheits- und Krankenpflege, Ergotherapie, Physiotherapie und Logotherapie. Aber auch im Bereich der regionalen Heimat- und Kulturpflege ist der Bezirk Schwaben als Träger mit einer Reihe von Einrichtungen vertreten:

* Einrichtungen der psychiatrischen Versorgung
* Schule, Aus- und Fortbildung
* Museen und Heimatpflege
* Beratungsstellen für Trachten und Volksmusik
* Stiftungen
* Natur und Umwelt.[14]



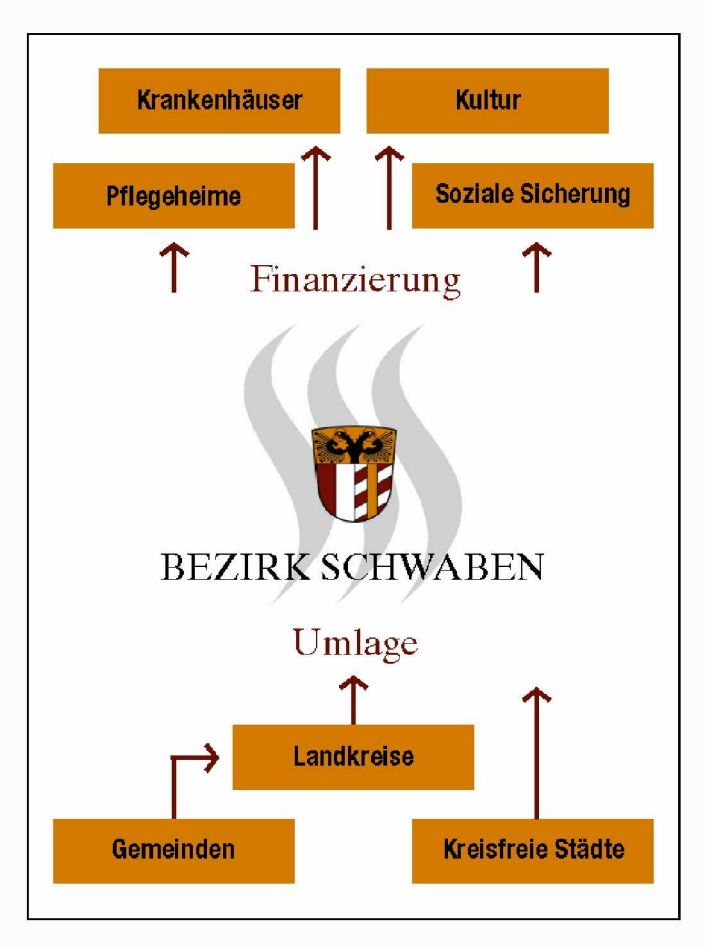
[14] Vgl. www.bezirk-schwaben.de ; Bezirk Schwaben, 2007

2.3.7 Die Finanzierung des Bezirks - Der Bezirkshaushalt

Der **Bezirkshaushalt** hat ein Volumen von rund 660 Millionen EURO. Seine Einnahmen bezieht der Bezirk aus zwei entscheidenden Quellen

1.) **Mittel des Freistaates Bayern** aus dem Bayerischen Finanzausgleich,
2.) **Bezirksumlage** - sie ist die Berechnungsgrundlage für die Höhe der Zahlungsverpflichtungen der angehörigen Landkreise bzw. der kreisfreien Städte an den Bezirk.

Die Ausgaben des Bezirks liegen vor allem im Bereich der sozialen Sicherung. Als überörtlicher Träger der Sozialhilfe und Grundversorgung sorgt der Bezirk besonders für behinderte Menschen und pflegebedürftige Mitbürgerinnen und Mitbürger. Als Partner der Menschen mit Behinderung und der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege trägt der Bezirk überwiegend die Kosten für die Betreuung in Heimen und anderen stationären oder ambulanten Einrichtungen. Der Bezirk Schwaben sichert den Menschen auch in außergewöhnlichen Notsituationen menschenwürdige Verhältnisse, derzeit jährlich mit etwa 400 Millionen EURO.[15]



[15] Bezirk Schwaben, 2007, S. 9

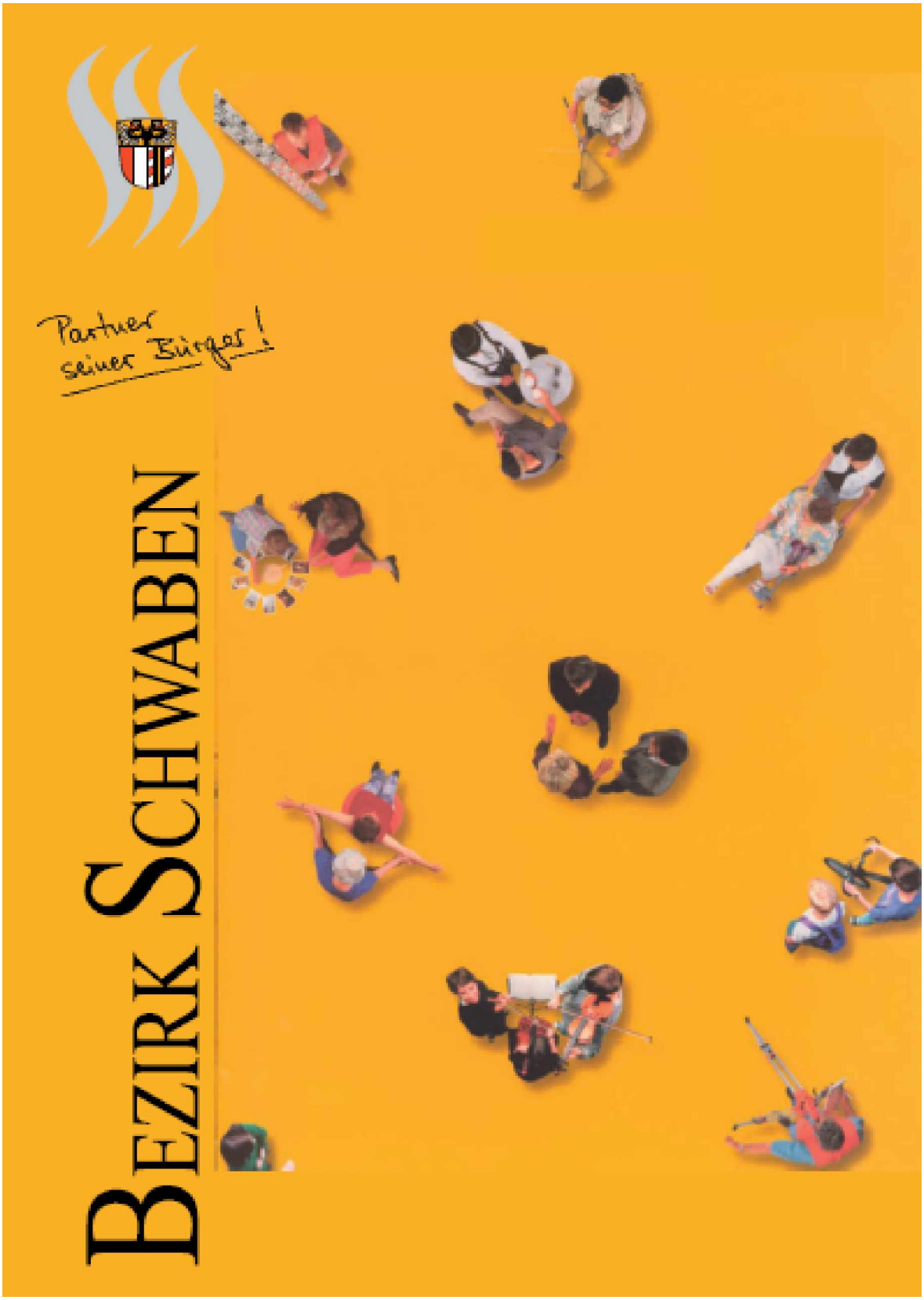
INFO-BROSCHÜRE DES BEZIRKS:

„BEZIRK SCHWABEN –

Partner seiner Bürger!“

Augsburg 2007

Diese Broschüre ist Teil dieser Handreichung und als Lektüre mit einzubeziehen.


Partner
seiner Bürger!
BEZIRK SCHWABEN