

**Personalausstattung der Rechtsabteilung im
Kreisverwaltungsreferat**

Sitzungsvorlagen Nr. 14 -20/ V 06810

Anlagen:

Stellungnahme des Personal- und Organisationsreferates vom 15.09.2016

Stellungnahme der Stadtkämmerei vom 20.09.2016

Beschluss des Kreisverwaltungsausschusses vom 18.10.2016 (VB)

Öffentliche Sitzung

Inhaltsverzeichnis

I. Vortrag des Referenten	2
1. Anlass der Beschlussvorlage.....	2
2. Stellenbedarf im Zusammenhang mit dem Glücksspielstaatsvertrag.....	3
2.1 Stelle „Glücksspielstaatsvertrag“.....	3
2.2 Stellenbemessung.....	5
2.3 Ausblick.....	5
3. Zusätzlicher Personalbedarf aufgrund der Einführung des KVR-Außendienstes sowie des Prostituiertenschutzgesetzes.....	8
3.1 KVR-Außendienst.....	8
3.2 Prostituiertenschutzgesetz.....	8
3.3 Stellenbedarf.....	10
4. Kompensation für Auflösung der Personalunion der Abteilungsleitung.....	11
5. Zusammenfassung des Stellenmehrbedarfes, Kosten und Finanzierung.....	12
6. Darstellung der Kosten und der Finanzierung.....	13
6.1 Zahlungswirksame Kosten im Bereich der laufenden Verwaltungstätigkeit.....	13
6.2 Nutzen.....	13
6.3 Zahlungswirksame Kosten im Bereich der Investitionstätigkeit.....	14
6.4 Nutzen im Bereich der Investitionen.....	14
7. Finanzierung, Ziele.....	14
II. Antrag des Referenten	16
III. Beschluss	18

I. Vortrag des Referenten

1. Anlass der Beschlussvorlage

Im Kreisverwaltungsausschuss vom 08.04.2014 wurde die Beschlussvorlage mit dem Titel „Sachstandsbericht in Sachen Glücksspielrecht (Sportwetten und Spielhallen)“ behandelt (Sitzungsvorlage Nr. 08 – 14 / V 14449). Es wurde unter anderem berichtet, welche zusätzlichen Aufgaben aufgrund der geänderten gesetzlichen Rahmenbedingungen für den Bereich der Rechtsabteilung KVR-I/11 erforderlich sind.

Der Rechtsabteilung KVR-I/11 wurde – zunächst befristet auf 2 Jahre ab Besetzung – eine zusätzliche Kapazität im Umfang von 1 VZÄ genehmigt. Der dauerhafte Bedarf wird mit dieser Beschlussvorlage dargestellt.

Um auf die anstehende und umfassende Rechtsänderung im Bereich des Prostituiertenschutzgesetzes vorbereitet zu sein und die bei der Umsetzung anstehenden Rechtsfragen hinreichend klären zu können, ist die Zuschaltung einer weiteren Stelle für eine/n Juristen/in zwingend erforderlich.

Hinzu kommen vielfältige rechtliche Probleme im Zusammenhang mit dem Stadtratsbeschluss vom 15.06.2016, in dem das KVR mit der Entwicklung eines Feinkonzeptes zur Einrichtung eines KVR-Außendienstes zu den Schwerpunktthemen Ordnungstörungen im öffentlichen Raum sowie Störungen im Zusammenhang mit dem Nachtleben in München beauftragt wurde.

Darüber hinaus war es im Jahr 2015 erforderlich, die mit der Leitung der Abteilung 1 Rechtsangelegenheiten, Bußgeldverfahren, Versicherungsamt, KVR-I/1, verbundene Personalunion (Abteilungsleitung sowie Leitung der Unterabteilung Rechtsangelegenheiten durch eine Person) wegen der Leitungsspanne und der Gesamtverantwortung des Abteilungsleiters aufzulösen. Im gleichen Zuge wurde die Leitung der Unterabteilung Rechtsangelegenheiten durch eine neue Leitungskraft besetzt. Die Auflösung der Personalunion erfolgte mit Wirkung zum 01.08.2015, jedoch zu Lasten der juristischen Sachbearbeitung, ohne dass hierfür bislang eine Kompensation bereit gestellt wurde.

Auch diesem Umstand soll mit dieser Beschlussvorlage Rechnung getragen und für die erforderliche Kompensation gesorgt werden.

Aufgaben der Rechtsabteilung

Die der Abteilung 1 der Hauptabteilung I zugeordnete Unterabteilung 1 Recht betreut mit Ausnahme der Abteilung KVR-II/3 Ausländerbehörde alle Bereiche des Kreisverwaltungsreferates in rechtlichen Angelegenheiten. Ihr obliegt die umfassende

rechtliche Beratung der Referats- und Geschäftsleitung und der Hauptabteilungen sowie des Verbandsvorsitzenden des Rettungszweckverbandes München.

Die Rechtsabteilung übernimmt insbesondere die verwaltungsprozessuale Vertretung des Kreisverwaltungsreferates vor dem Bayerischen Verwaltungsgericht (in Fällen besonderer rechtlicher oder tatsächlicher Schwierigkeit) sowie vor dem Verwaltungsgerichtshof (in jedem anhängigen Verfahren) und dem Bundesverwaltungsgericht sowie Bundesverfassungsgericht.

Des Weiteren führt die Rechtsabteilung besonders schwierige Verhandlungen mit Vertretern aus der Bürgerschaft, anderen Stellen der Stadtverwaltung und den verschiedenen Aufsichtsbehörden. Sie erstellt Vertragsentwürfe, Bescheide bei besonderer tatsächlicher oder rechtlicher Schwierigkeit, Beschlussvorlagen für den Stadtrat und die Verbandsversammlung des Rettungszweckverbandes München sowie Schriftsätze zu den zuständigen Gerichten in den anhängigen Verfahren etc. Darüber hinaus ist der Unterabteilung 1 Recht der Gemeindliche Vermittlungsdienst („Sühne- und Gütestelle“) unmittelbar organisatorisch zugeordnet.

2. Stellenbedarf im Zusammenhang mit dem Glücksspielstaatsvertrag

2.1 Stelle „Glücksspielstaatsvertrag“

Die im o.g. Beschluss bewilligte Planstelle wurde am 01.09.2014 eingerichtet und (erstmalig) zum 15.09.2014 besetzt.

Mit der Stelle ist in der Hauptsache die Bearbeitung von Rechtssachen im Bereich des Glücksspielrechts, die grundsätzliche Bedeutung haben oder besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweisen, verbunden.

Damit waren und sind u.a. folgende Aufträge verbunden:

- Abschließen der sportwettenrechtlichen „Altverfahren“ (Verfahren, die unter der Geltung des Glücksspielstaatsvertrags in seiner alten Fassung begonnen wurden)
- Führen verwaltungsgerichtlicher Verfahren und Betreuen von Amtshaftungsverfahren
- Treffen von grundsätzlichen Festlegungen für künftige Verwaltungsfahren (z.B. Erarbeitung von Konzepten zum Vollzug gesetzlicher Neuerungen)
- Abstimmungen mit Aufsichtsbehörden oder anderen Kreisverwaltungsbehörden
- Verfassen von Stellungnahmen beispielsweise an das Bayerische Staatsministerium des Innern oder an den Bayerischen und Deutschen Städtetag
- Mitwirken bei der Erstellung / Überarbeitung von Musterbescheiden
- Klären juristischer Fragestellungen, die im Vollzug zu Einzelfällen auftreten

2.1.1 Rechenschafts- und Sachstandsbericht

Es ergeht nachfolgend ein **Rechenschafts- und Sachstandsbericht** für den Zeitraum von 01.09.2014 bis aktuell.

Insgesamt wurden in dem Betrachtungszeitraum 72 Rechtsangelegenheiten, die im Zusammenhang mit dem Glücksspielstaatsvertrag stehen, bearbeitet bzw. abgeschlossen.

Sportwetten

Im Bereich der Sportwetten waren nachfolgende Verfahren abzuwickeln:

- Verfahren beim Verwaltungsgericht
- Berufungsverfahren beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof
- Bußgeldverfahren
- Kostenfestsetzungen
- Widerspruchsverfahren

Spielhallen

Im Bereich der Spielhallen waren nachfolgende Verfahren zu bearbeiten:

- Verfahren beim Verwaltungsgericht
- Berufungsverfahren beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof
- Bußgeldverfahren
- Amtshaftungsverfahren beim Landgericht

Querschnitts- und Sonderaufgaben

Daneben sind mit der Stelle eine Vielzahl an Querschnitts- und Sonderaufgaben, die einen grundsätzlichen und konzeptionellen Charakter aufweisen, verbunden:

- Erstellen von Musterbescheiden für Fachdienststellen
- Erstellen von Musteranhörungen
- Erstellen von Gutachten und Konzepten
- Klären von Einzelfragen zu Kostenentscheidungen
- Verhandlungen mit der Regierung von Oberbayern
- Erstellen von Vorlagen / Abstimmungen für den Bayerischen und Deutschen Städtetag
- Auswerten von Rechtsprechung

Betrieb von Geldspielgeräten außerhalb von Spielhallen

Bei der Betreuung von Rechtssachen im übrigen Glücksspielrecht ging es im maßgeblichen Zeitraum um Rechtsfragen zum Betrieb von Geldspielgeräten außerhalb von Spielhallen.

2.2 Stellenbemessung

Grundsätzlich gestaltet es sich für den Bereich einer Rechtsabteilung schwierig, eine Stellenbemessung nach einem anerkannten Bemessungsverfahren durchzuführen, da es sich klassischerweise um einen Bereich mit einzelfallabhängigem Arbeitsaufwand handelt. Die Vorbereitung und Begleitung von Gerichtsverfahren ziehen sich in aller Regel über mehrere Instanzen und somit über Jahre hinweg.

Des Weiteren sind mit der Stelle Klärungen von Grundsatzfragen verbunden, die im Sinne einer anerkannten Stellenbemessungssystematik kaum und auch nur mit einem sehr hohen Arbeitsaufwand zu erfassen sind.

Dennoch wurden im Zeitraum 01.09.2014 bis 31.01.2016 die notwendigen Zeiterfassungen angestellt, die belegen, dass der (die) mit den Aufgaben betraute Jurist bzw. Juristin mehr als ausgelastet war und dass der dauerhafte Bedarf der Stelle gegeben ist (auf die Ausführungen im Punkt 2.3 Ausblick wird zudem verwiesen). Bei der Stellenbemessung wurde insgesamt ein Bedarf in Höhe von 1,09 VZÄ festgestellt.

Um die zeitlichen Dimensionen des Arbeitsaufwandes anschaulicher zu gestalten, werden exemplarisch einzelne Bearbeitungszeiten vorgestellt:

Bezeichnung	Zeitbedarf (Nettoarbeitszeit)	Betrachtungs- zeitraum
Verfahren beim Landgericht wegen Amtshaftung	127,5 Stunden	10 Monate
Verfahren beim Landgericht wegen Amtshaftung	40 Stunden	2 Monate
Verfahren beim Verwaltungsgericht	30 Stunden	1 Monat
Verfahren beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof	60 Stunden	6 Monate
Kostenfestsetzungsverfahren	12,5 Stunden	1 Monat
Widerspruchsverfahren	29 Stunden	8 Monate

2.3 Ausblick

Nach der Neuordnung des Glücksspielrechts zum 01.07.2012 besteht nach wie vor ein hohes Maß an Rechtsunsicherheiten, das weiterhin große Anforderungen an die juristische Arbeit stellen wird.

2.3.1 Spielhallen

Im Bereich der Spielhallen gilt es derzeit insbesondere, die nach den gesetzlichen Regelungen vorgesehene 5-jährige Übergangsfrist umzusetzen. Der Glücksspielstaatsvertrag sieht ab 01.07.2017 ein grundsätzliches Verbot mehrerer Spielhallen im baulichen Verbund bzw. einen Mindestabstand von 250 Metern zwischen Spielhallen vor. Mit der Umsetzung dieser gesetzlichen Regelung ist eine Vielzahl juristischer Schwierigkeiten verbunden. Diese ergeben sich beispielsweise daraus, dass es keine gesetzliche Regelung dazu gibt, nach welchen Sachkriterien eine Auswahlentscheidung bei Konkurrenzverhältnissen (Verstoß gegen die Abstandsregelung / das Verbundverbot) erfolgen kann. In diesem Zusammenhang gilt es zunächst, das grundsätzliche Vorgehen der Landeshauptstadt München zu erarbeiten und sich – um ein widersprüchliches Verwaltungshandeln zwischen den Kommunen zu vermeiden – möglichst mit anderen Kreisverwaltungsbehörden abzustimmen.

Im Anschluss daran sind die Vorgaben im Einzelfall zu vollziehen. In München existieren derzeit 228 Spielhallen an 113 Standorten, davon werden rund 130 Spielhallen als „problematisch“ eingeschätzt, d.h. ca. 130 Spielhallen werden unter Verstoß gegen das „Verbundverbot“ oder gegen das „Abstandsgebot“ betrieben. Es steht zu erwarten, dass bereits im Rahmen der zahlreichen Verwaltungsverfahren viele rechtliche Einzelfragen auftreten werden.

Weiter steht zu erwarten, dass die betroffenen Spielhallenbetreiberinnen und -betreiber sämtliche Rechtsschutzmöglichkeiten ausschöpfen werden. Dies insbesondere deshalb, da die Neuregelung einerseits zu hohen wirtschaftlichen Einbußen für die betroffenen Spielhallenbetreiberinnen und -betreiber führt, andererseits aber juristisch noch eine Vielzahl offener Fragen besteht, die aus Sicht der Spielhallenbetreiberinnen und -betreiber die Inanspruchnahme gerichtlichen Rechtsschutzes als nicht von vornherein aussichtslos erscheinen lassen dürfte.

Das Führen der zu erwartenden verwaltungsgerichtlichen Verfahren wird in beträchtlichem Umfang zeitliche Kapazitäten binden. Der zeitlich erforderliche Aufwand ergibt sich zum einen aus der zu erwartenden Anzahl der Verfahren, aber auch aus der Tatsache, dass es sich um Verfahren in einem juristisch schwierigen Themenbereich handelt. Gerade auch vor dem Hintergrund drohender Amtshaftungsansprüche ist es unerlässlich, die Verfahren mit größtmöglicher Sorgfalt zu führen.

Das drohende Amtshaftungsrisiko lässt sich an einem Beispiel veranschaulichen: In einem kürzlich geführten Amtshaftungsverfahren machte ein Spielhallenbetreiber wegen der um acht Monate verzögerten Ausreichung von gewerberechtlichen Erlaubnissen zum Betrieb von 12 Spielhallen entgangenen Gewinn in Höhe von ca. 1,9 Mio Euro geltend.

Von der Umsetzung der 5-jährigen Übergangsfrist sind nun etwa 130 Spielhallen betroffen.

2.3.2 Sportwetten

Auch der Bereich der Sportwetten ist derzeit von erheblichen Rechtsunsicherheiten geprägt. Der zum 01.07.2012 in Kraft getretene Glücksspielstaatsvertrag sieht vor, das im Bereich der Sportwetten bestehende staatliche Veranstaltungsmonopol für sieben Jahre auszusetzen und in Deutschland maximal 20 Konzessionen für private Sportwettenveranstalter auszugeben. Die Sportwettvermittlungsbüros, die an die Sportwettenveranstalter vermitteln möchten, benötigen ebenfalls Erlaubnisse, die (erst) nach Ausreichung der Konzessionen für die Veranstalter vom jeweiligen Veranstalter beantragt werden können. Das Konzessionsverfahren für die Veranstalter wurde allerdings im Oktober 2015 durch einen Beschluss des VGH Kassel gestoppt, sodass das Schicksal des Glücksspielstaatsvertrags im Bereich der Sportwetten aktuell unklar ist. Die Änderungsentwürfe für einen Zweiten Staatsvertrag zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrags reichen von nur punktuellen Änderungen des Staatsvertrags mit vorläufiger Erlaubnis nur für Veranstaltungskonzessionsbewerber (Bayern) bis zur umfassenden Novellierung (Hessen). Es zeichnet sich ab, dass bis zu einer Einigung der Länder, die erste Voraussetzung für die Herbeiführung von Rechtssicherheit ist, noch geraume Zeit vergeht.

Der nunmehr bereits seit den Entscheidungen des EuGH vom 08.09.2010 zum Veranstaltungsmonopol im Bereich der Sportwetten bestehende rechtliche „Graubereich“, der aufgrund des gescheiterten Konzessionsverfahrens bis heute andauert, führt zur Entwicklung eines Marktes, in dem nach Schaffung tragfähiger Rechtsgrundlagen schrittweise der Vollzug aufzubauen sein wird. Derzeit existieren in München ca. 200 Sportwettvermittlungsbüros.

Hierbei werden eine Vielzahl juristischer Fragen zu klären sein, die sich voraussichtlich sowohl auf etwaige Untersagungsverfügungen (Untersagung der Veranstaltung und Vermittlung von Sportwetten mangels Erlaubnis) als auch auf die Anwendbarkeit materiell-rechtlicher Vorschriften (z.B. Untersagung unzulässiger Wettarten) beziehen werden. Die Erfahrung zeigt, dass die Klagebereitschaft im Bereich der Sportwetten und der zeitliche Bedarf für die Führung eines jeden einzelnen Verfahrens sehr hoch ist. Gerade auch Rechtsstreitigkeiten im Bereich der Sportwetten zeichnen sich durch ihre hochkomplexe Rechtsmaterie, in der neben nationalen Rechtsfragen auch europarechtliche Aspekte von entscheidender Bedeutung sind, aus. In der Vergangenheit wurden bereits fünf Verfahren bis zum Bundesverwaltungsgericht geführt. Die Verfahrensdauer liegt bei mehreren Jahren. Auch im Bereich der Sportwetten ist es

unerlässlich, die Verfahren mit größtmöglicher Sorgfalt zu führen, zumal der Stadt regelmäßig auf das Glücksspielrecht spezialisierte Rechtsanwälte gegenüber stehen und auch hier ein nicht unerhebliches Amtshaftungsrisiko besteht.

2.3.3 Glücksspielrecht im Übrigen

Das Aufgabenspektrum des Glücksspielrechts reicht über die Bereiche „Spielhallen“ und „Sportwetten“ hinaus. Vereinzelt ist auch weiterhin mit Rechtsfragen beispielsweise zur Zulässigkeit des Betriebs von Geldspielgeräten in Gaststätten zu rechnen.

3. Zusätzlicher Personalbedarf aufgrund der Einführung des KVR-Außendienstes sowie des Prostituiertenschutzgesetzes

3.1 KVR-Außendienst

Mit Stadtratsbeschluss vom 15.06.2016 wurde das KVR mit der Entwicklung eines Feinkonzeptes zur Einrichtung eines KVR-Außendienstes zu den Schwerpunktthemen Ordnungsstörungen im öffentlichen Raum sowie Störungen im Zusammenhang mit dem Nachtleben in München beauftragt. Das Projekt ist bereits gestartet. Dabei zeigt sich bereits jetzt, dass neben den organisatorischen, fachlichen und personellen Themen auch viele tiefgehende Fragen auftauchen werden, bei welchen die Rechtsabteilung eingebunden werden muss. So muss beispielsweise geklärt werden, wie weit die Zuständigkeiten eröffnet werden können, welche rechtlichen Befugnisse der Außendienst hat (Durchsuchung, Identitätsfeststellung, Sicherstellung, etc.) und wie weit diese Befugnisse konkret reichen; zudem müssen mit der Polizei rechtliche Vereinbarungen zur Zusammenarbeit geschlossen werden.

Neben der Begleitung des Projekts muss auch nach Einrichtung des KVR-Außendienstes eine verstärkte Betreuung durch die Rechtsabteilung sichergestellt werden. Mit der Implementierung des Außendienstes wird auch die Zahl der Gerichtsverfahren deutlich steigen. Gerade bei umfangreichen und schwierigen Rechtsstreitigkeiten sowie Grundsatzfragen ist die Rechtsabteilung zwingend einzubinden, damit gewährleistet ist, dass die Maßnahmen der geltenden Rechtslage entsprechen. Die vorhandenen Personalkapazitäten reichen aber für diese zusätzlichen Aufgaben nicht aus.

3.2 Prostituiertenschutzgesetz

Neben dem KVR-Außendienst wird auch das neue Prostituiertenschutzgesetz Kapazitäten in der Rechtsabteilung binden. Der Deutsche Bundestag hat am 07.07.2016 das Gesetz zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution

tätigen Personen (Prostituiertenschutzgesetz – ProstSchG) beschlossen (Bundestag Drucksache 18/8556). Dem Bundesrat wird der Gesetzentwurf voraussichtlich am 23.09.2016 zur Zustimmung vorgelegt werden. Die Zustimmung wird erwartet. Das Gesetz soll am 01.07.2017 in Kraft treten.

Im Wesentlichen enthält der Gesetzentwurf folgende Elemente:

- Einführung einer Anmeldepflicht für Prostituierte, daran anknüpfend Maßnahmen zur Verbesserung des niederschweligen Zugangs von Frauen und Männern in der Prostitution zu Beratung und Unterstützung;
- Einführung einer Kondompflicht für Prostituierte und deren Kunden;
- Einführung einer Erlaubnispflicht für die Ausübung eines Prostitutionsgewerbes sowie daran anknüpfend Zuverlässigkeitsprüfung für Betreiber von Prostitutionsgewerbebetrieben; Ausschluss bestimmter Formen des Prostitutionsgewerbes im Hinblick auf sexuelle Selbstbestimmung und Ausbeutung; Bindung der Erlaubnis an ein vom Betreiber vorgelegtes Betriebskonzept; gesetzlich festgelegte, einheitliche Mindestanforderungen an für Zwecke der Prostitution benutzte Betriebsstätten für die Erlaubniserteilung; Verpflichtung der Betreiber, nur Prostituierte mit gültiger Anmelde- bzw. Aliasbescheinigung in ihrem Prostitutionsgewerbe tätig werden zu lassen;
- Überwachungsbefugnisse, Kontroll- und Betretungsrechte der zuständigen Behörden sowie
- Regelungen zum Schutz personenbezogener Daten.

Der Gesetzentwurf erstreckt sich – neben dem weiterhin bestehenden Prostitutionsgesetz – auf gesetzliche Regelungen für Prostituierte sowie für Betreiber von Prostitutionsstätten (Bordellbetreiber), die Bereitstellung von Prostitutionsfahrzeugen (z.B. Wohnmobilnutzung durch wechselnde Prostituierte, die durch Dritte gesteuert wird), Prostitutionsveranstaltungen (z.B. Gang-Bang-Partys und ähnliches unter Teilnahme von Prostituierten) und Prostitutionsvermittlungen (Escortservice und ähnliches).

Diese neuen gesetzlichen Aufgaben erfordern einen erheblichen zusätzlichen Zeitaufwand für einige Sachgebiete des Kreisverwaltungsreferates. So sind insbesondere die Gewerbeabteilung (KVR-I/4), die Abteilung Sicherheit und Ordnung, Allgemeine Gefahrenabwehr, Sachgebiet Mensch (KVR-I/222) sowie der örtliche Datenschutzbeauftragte davon betroffen.

Nach ersten Schätzungen wird das Kreisverwaltungsreferat einen erheblichen Personalbedarf zu verzeichnen haben, sodass derzeit davon ausgegangen werden muss, dass die Einrichtung eines neuen Sachgebietes mit mindestens 10 bis 15 Personen unerlässlich ist. Dieser zusätzliche Arbeitsaufwand der betroffenen Fachabteilungen

korreliert mit einem zusätzlichen Arbeitsanfall in der Rechtsabteilung, der aufgrund des Umfangs und der Schwierigkeit der Rechtsfragen im Zusammenhang mit dem neu beschlossenen Gesetz auftreten werden.

Durch das neue Gesetz ist wegen der strengen Regelungen für alle im Bereich des Prostitutionsgewerbes tätigen Personen und der erheblichen finanziellen sowie existenziellen Interessen der Betroffenen eine große Zahl an Gerichtsverfahren zu erwarten, die womöglich durch alle Instanzen gehen. Auch das Amtshaftungsrisiko ist erheblich. Der entgangene Gewinn könnte bei Erlaubnisversagung bzw. Untersagung des Betriebes in die Millionen gehen. Das Verwaltungshandeln muss deshalb nach allen Seiten abgesichert sein, um nicht Amtshaftungsansprüchen ausgesetzt zu sein.

Die durch das neue Prostituiertenschutzgesetz zu erwartende Arbeitsverdichtung im Zusammenhang mit den zu erwartenden zahlreichen, zusätzlichen Klageverfahren gegen die Betreiber eines Prostitutionsgewerbebetriebes, die sich nicht im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben bewegen, kann nur durch eine weitere Juristen-Stelle aufgefangen werden, die der Bewältigung der neuen gesetzlichen Aufgaben dienen soll.

Bereits im Stadium des Verwaltungsverfahrens ergibt sich im Bereich des Vollzuges das Bedürfnis für frühzeitige rechtliche Beratung des betroffenen Sachgebietes. So müssen beispielsweise eine Checkliste für die Anmeldung der Prostituierten erstellt, Inhalte des vom Betreiber vorzulegenden Betriebskonzeptes festgelegt, Anforderungen für Prostitutionsveranstaltungen bestimmt sowie datenschutzrechtliche Fragen insbesondere im Hinblick auf die zu übermittelnden Daten für die Bundesstatistik und bei dem Verdacht wegen Zwangsprostitution geklärt werden. Dies erfordert von Anfang an eine umfassende rechtliche Betreuung.

Diesbezügliche Erfahrungen konnten zuletzt nicht nur bei dem Inkrafttreten des bereits genannten GlüÄndStV gemacht werden, sondern waren jedes Mal zu verzeichnen, wenn ein neues Gesetz zu vollziehen war. So gab es im Bereich der FQA/ Heimaufsicht nach dem Inkrafttreten des Pflege- und Wohnqualitätsgesetzes (PfleWoqG) im Jahre 2008 eine große Zahl von Anfragen an die Rechtsabteilung, die erst im Jahre 2011 abebbten, als die wesentlichen grundsätzlichen Fragen geklärt und die ersten Gerichtsverfahren durchgeführt waren.

3.3 Stellenbedarf

Um auf die anstehende Rechtsänderung im Bereich des Prostituiertenschutzgesetzes aber auch im Hinblick auf die Einrichtung eines KVR-Außendienstes vorbereitet zu sein, ist die Zuschaltung einer weiteren VZÄ für eine/n Juristen/in zwingend erforderlich. Der Stellenbedarf wird zunächst befristet geltend gemacht.

Das Kreisverwaltungsreferat wird in Abstimmung mit dem Personal- und Organisationsreferat innerhalb von drei Jahren eine Stellenbemessung für die befristet eingerichtete Stelle durchführen, um festzustellen, ob und in welchem Umfang über die vorläufige Befristung hinaus ein dauerhafter Stellenbedarf geltend gemacht wird. Nach Feststellung des Personalbedarfs wird eine erneute Stadtratsentscheidung herbeigeführt.

4. Kompensation für Auflösung der Personalunion der Abteilungsleitung

Aktuell sind in der Rechtsabteilung inklusive der Leitungsfunktion 6,3 VZÄ im Stellenplan vorgetragen.

Bis zum 31.7.2015 wurde die Leitung der zentralen Rechtsabteilung des KVR in Personalunion durch den Abteilungsleiter der Abteilung 1 ausgeführt.

Entscheidend für die Auflösung der Personalunion zum 1.8.2015 waren die Aufgabenvielfalt und Arbeitsmenge, die große Leitungsspanne sowie die Gesamtverantwortung des Abteilungsleiters für die

- Unterabteilung 1 Recht (7 Stellen), einschließlich der „Sühne- und Gütestelle“ (3 Stellen),
- Unterabteilung 2 Bußgeldverfahren (33 Stellen) sowie
- Unterabteilung 3 Versicherungsamt (23 Stellen); [seit dem 01.08.2014].

Die direkte Leitungsspanne des Abteilungsleiters der Abteilung 1 betrug zum damaligen Zeitpunkt 14 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Zudem waren ihm insgesamt 68 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter unterstellt.

Vor diesem Hintergrund und auch in Anbetracht der großen rechtlichen Komplexität der Themen hat das Kreisverwaltungsreferat die bestehende Personalunion aufgelöst und eine eigene Stelle für die Unterabteilung Rechtsangelegenheiten eingerichtet.

Die Auflösung der Personalunion im Jahr 2015 erfolgte, wie im Punkt 1 beschrieben, ohne Kompensation und zu Lasten der juristischen Sachbearbeitung.

Es hat sich seitdem deutlich gezeigt, dass dieser Wegfall in der juristischen Sachbearbeitung auf Dauer nicht durch das bestehende Personal aufgefangen werden kann. Deshalb ist eine entsprechende Personalzuschaltung in Höhe von 0,5 VZÄ erforderlich¹.

Dies erscheint aus Sicht des KVR auch insoweit vertretbar, da es in anderen Referaten durchaus üblich ist, dass die Rechtsabteilung durch eine Juristin/einen Juristen geleitet wird, die bzw. der nicht gleichzeitig andere Aufgaben wahrzunehmen hat.

¹ Der Bedarf von 0,5 VZÄ resultiert aus der Kompensation im Rahmen der Auflösung der Personalunion im Umfang von 0,41 VZÄ und durch den unter Ziffer 2.2 dargestellten weiteren Mehrbedarf für die juristische Sachbearbeitung in Höhe von 0,09 VZÄ.

5. Zusammenfassung des Stellenmehrbedarfes, Kosten und Finanzierung

Mit der Entfristung der befristeten Stelle (siehe Punkt 2), der zusätzlichen Stelle im Zusammenhang mit dem Prostituiertenschutzgesetz und dem KVR-Außendienst (Punkt 3) sowie der beschriebenen Kompensation der Führungsspanne (Punkt 4) wäre (wieder) der Zustand hergestellt, der es der Rechtsabteilung erlaubt, in der erforderlichen Form dauerhaft funktions- und leistungsfähig zu sein.

Darstellung des Stellenbedarfes und der Personalkosten:

Funktion	VZÄ	Einwertung ²	Jahresmittelbetrag	befristet 2017 - 2019 (bis zu)	dauerhaft (bis zu)
SB Recht (Entfristung)	1 ³	A14	70.250 €		70.250 €
SB Recht (gesetzl. Aufgabenänderung)	1 ²	A14	70.250 €	70.250 €	
SB Recht (Kompensation Personalunion, Mehrbedarf)	0,5 ²	A14	70.250 €		35.125 €
Gesamt	2,5			70.250 €	105.375 €

Sachkosten

Für die zusätzlichen Arbeitsplätze fallen einmalige investive Bedarfe für die Büroausstattung sowie dauerhaft konsumtive Arbeitsplatzkosten an.

Art	Anzahl Arbeitsplätze	Einzelkosten	Gesamtkosten	Kostenart
Büroausstattung	2	2.370 €	4.740 €	Sachkosten (einmalig)
Arbeitsplatzkosten	2	800 €	1.600 €	Sachkosten (dauerhaft)
Arbeitsplatzkosten	1	800 €	800 €	Sachkosten (befristet 2017 - 2019)

2 vorbehaltlich der Bestätigung durch das Personal- und Organisationsreferat. Die Bewertung in A 14 für die Funktion SB Recht ist stadtweit anerkannt.

3 Zwei zusätzliche Stellen sowie die Entfristung einer befristeten Stelle (Planstelle Nr. B417826).

6. Darstellung der Kosten und der Finanzierung

6.1 Zahlungswirksame Kosten im Bereich der laufenden Verwaltungstätigkeit

	dauerhaft	einmalig	befristet
Summe zahlungswirksame Kosten	106.975,-- ab 2017		71.050,-- von 2017 bis 2019
davon:			
Personalauszahlungen (Zeile 9)*	105.375,-- ab 2017		70.250,-- von 2017 bis 2019
Sonstige Auszahlungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit (Zeile 13)	1.600,-- ab 2017		800,-- von 2017 bis 2019
Nachrichtlich Vollzeitäquivalente	1,5		1

* Die nicht zahlungswirksamen Kosten (wie z. B. interne Leistungsverrechnung, Steuerungsumlage, kalkulatorische Kosten) können in den meisten Fällen nicht beziffert werden.
Bei Besetzung von Stellen mit einem Beamten/einer Beamtin entsteht im Ergebnishaushalt zusätzlich zu den Personalauszahlungen noch ein Aufwand für Pensions- und Beihilferückstellungen in Höhe von etwa 40 Prozent des Jahresmittelbetrages.

** ohne arbeitsplatzbezogene IT-Kosten

6.2 Nutzen

Es ergibt sich folgender Nutzen, der nicht durch Kennzahlen bzw. Indikatoren beziffert werden kann.

Mit der Bereitstellung der beschriebenen Personalbedarfe wird dafür Sorge getragen, dass die Rechtsabteilung in der erforderlichen Form dauerhaft funktions- und leistungsfähig handeln kann.

Die Rechtsabteilung sorgt für ein sachlich richtiges und gerichtsfestes Verwaltungshandeln und trägt zu einer effizienten Unterbindung von Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung bei. Regress- und Schadensersatzansprüche sind zu vermeiden.

Sachlich richtige Entscheidungen sorgen für ein positives Image nach außen. Falsche Entscheidungen führen dazu, dass das Verwaltungshandeln vor Gericht angegriffen werden kann, was neben der Haftung der Stadt für die Prozesskosten auch zu einer Inanspruchnahme wegen Vermögensschäden führen kann.

Die Streitwerte gerade im Wirtschaftsverwaltungsrecht sind mitunter erheblich, können – wie z.B. im Sportwetten- und Spielhallenrecht – einen Betrag von mehreren Millionen Euro erreichen.

6.3 Zahlungswirksame Kosten im Bereich der Investitionstätigkeit

	dauerhaft	einmalig	befristet
Summe zahlungswirksame Kosten (entspr. Zeile S5 des Finanzrechnungsrechnungsschemas)		4.740,-- in 2017	
davon:			
Auszahlungen für den Erwerb von beweglichem Vermögen (Zeile 22)		4.740,-- in 2017	

Das Mehrjahresinvestitionsprogramm (MIP) 2015-2019 ändert sich wie folgt:

Mehrwahresinvestitionsprogramm 2015 – 2019

In Tsd.€

Investitionsliste 1

Investitionsgruppe

Kenn-Nr. 1100.9330

		Gesamtkosten	2015	2016	2017	2018	2019
alt	B	1.867	793	474	200	200	200
	G	0					
	Z	0					
neu	B	1.872	793	474	205	200	200
	G	0					

6.4 Nutzen im Bereich der Investitionen

Hier gelten die Ausführungen unter 5.2

7. Finanzierung, Ziele

Die Finanzierung kann weder durch Einsparungen noch aus dem eigenen Referatsbudget erfolgen.

Entsprechend des Vorgehens in der Vollversammlung am 20.07.2016 und der Entscheidung des Ältestenrates vom 10.06.2016 wird für den Kreisverwaltungsausschuss am 18.10.2016 ein Finanzierungsbeschluss vorgelegt, da eine Behandlung als Empfehlungsbeschluss zeitlich nicht mehr sinnvoll ist.

Die Unabweisbarkeit ist gegeben, da die Verlängerung und Finanzierung einer Stelle sowie die Einrichtung der beiden anderen Stellen umgehend erfolgen müssen.

Die Kosten sind insgesamt zahlungswirksam.

Die Rechtsabteilung wirkt im Wesentlichen produktübergreifend. Die beantragten Stellen erhöhen das Budget der Produkte des Kreisverwaltungsreferates.

Stellungnahmen

Die Beschlussvorlage ist mit dem Personal- und Organisationsreferat und der Stadtkämmerei abgestimmt.

Stellungnahme des Personal- und Organisationsreferates

Der mit dieser Beschlussvorlage geltend gemachte Stellenbedarf wird vom Personal- und Organisationsreferat anerkannt.

Das Personal- und Organisationsreferat ist als Querschnittsreferat der Landeshauptstadt München betroffen, wenn zusätzliche Stellen eingerichtet und besetzt werden, sowie das gewonnene Personal betreut werden muss. Betroffen sind regelmäßig die Abteilung 1 Recht, die Abteilung 2 Personalbetreuung, die Abteilung 3 Organisation, die Abteilung 4 Personalleistungen sowie die Abteilung 5 Personalentwicklung, Bereich Personalgewinnung.

Das Personal- und Organisationsreferat wird den sich durch diese Beschlussvorlage ergebenden zusätzlichen Aufwand zu gegebener Zeit gesondert im zuständigen Verwaltungs- und Personalausschuss geltend machen.

Die Stellungnahme des Personal- und Organisationsreferates vom 15.09.2016 ist als Anlage beigefügt.

Stellungnahme der Stadtkämmerei

Die Stadtkämmerei erhebt keine Einwände.

Die Stellungnahme der Stadtkämmerei ist als Anlage beigefügt.

Dem Korreferenten des Kreisverwaltungsreferates, Herrn Stadtrat Kuffer, und dem zuständigen Verwaltungsbeirat, Herrn Stadtrat Dominik Krause, wurde ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet.

II. Antrag des Referenten

1. Das Kreisverwaltungsreferat wird beauftragt, wie unter Ziffer I dargestellt, die sofortige Entfristung der bisher befristeten Stelle in der Rechtsabteilung, die im Zusammenhang mit der Beschlussvorlage „Sachstandsbericht in Sachen Glücksspielrecht (Sportwetten und Spielhallen)“ bewilligt wurden, in dem von der Stellenbemessung bestätigten Umfang von 1 VZÄ beim Personal- und Organisationsreferat zu veranlassen.
2. Das Kreisverwaltungsreferat wird beauftragt, die Einrichtung der für drei Jahre ab Stellenbesetzung befristeten Stelle (Stellenzuschaltung aufgrund gesetzlicher Aufgabenänderungen) sowie deren Besetzung beim Personal- und Organisationsreferat zu veranlassen (1 VZÄ).
Darüber hinaus wird das Kreisverwaltungsreferat beauftragt, in Abstimmung mit dem Personal- und Organisationsreferat eine Stellenbemessung für die befristet eingerichtete Stelle bei KVR I/1 gemäß dem Leitfaden für Stellenbemessung durchzuführen, um festzustellen, ob und in welchem Umfang über die vorläufige Befristung hinaus ein Stellenbedarf besteht. Nach Feststellung des Personalbedarfs ist eine erneute Stadtratsentscheidung herbeizuführen.
3. Das Kreisverwaltungsreferat wird beauftragt, die unbefristete Einrichtung der im Beschlussvortrag genannten Stelle (Kompensation zur Auflösung der Personalunion) sowie deren Besetzung beim Personal- und Organisationsreferat zu veranlassen (0,5 VZÄ).
4. Das Kreisverwaltungsreferat wird beauftragt, die hierzu dauerhaft erforderlichen Haushaltsmittel in Höhe von bis zu 105.375 € und die befristet erforderlichen Haushaltsmittel in Höhe von bis zu 70.250 € im Rahmen der Haushaltsplanung 2017 und für die Folgejahre im Rahmen der jeweiligen Haushaltsplanaufstellungsverfahren bei der Stadtkämmerei anzumelden.

Im Ergebnishaushalt entsteht bei der Besetzung mit Beamten/innen durch die Einbeziehung der erforderlichen Pensions- und Beihilferückstellungen ggf. ein zusätzlicher Personalaufwand.

5. Das Kreisverwaltungsreferat wird beauftragt, die dauerhaft erforderlichen konsumtiven Arbeitsplatzkosten in Höhe von 1.600 € sowie die befristet für die Jahre 2017 bis 2019 erforderlichen Arbeitsplatzkosten in Höhe von 800 € bei der Stadtkämmerei im Rahmen der Haushaltsplanung 2017 und für die Folgejahre im Rahmen der jeweiligen Haushaltsplanaufstellungsverfahren zu beantragen.
Die Produktkostenbudgets des Kreisverwaltungsreferates erhöhen sich entsprechend. Die Kosten sind komplett zahlungswirksam (Produktauszahlungsbudget).
6. Das Kreisverwaltungsreferat wird beauftragt, die einmalig erforderlichen investiven

Kosten in Höhe von 4.740 € bei der Stadtkämmerei im Rahmen der Haushaltsplanung 2017 zu beantragen. Das Mehrjahresinvestitionsprogramm (MIP) 2015-2019 des Kreisverwaltungsreferates wird wie folgt angepasst:

Mehrwahresinvestitionsprogramm 2015 – 2019

In Tsd.€

Investitionsliste 1

Investitionsgruppe

Kenn-Nr. 1100.9330

		Gesamtkosten	2015	2016	2017	2018	2019	2020 ff
alt	B	1.867	793	474	200	200	200	200
	G	0						
	Z	0						
neu	B	1.872	793	474	205	200	200	200
	G	0						

7. Den Ausführungen zur Unabweisbarkeit im Vortrag wird zugestimmt.
8. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag

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

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Die/Der Vorsitzende

Der Referent

Der/ Die Ober-/Bürgermeister/-in

Dr.Böhle
Berufsmäßiger Stadtrat

IV. Abdruck von I. mit III.

über D-II-V/SP

an das Direktorium Dokumentationsstelle

an das Revisionsamt

an die Stadtkämmerei

mit der Bitte um Kenntnisnahme.

V. WV Kreisverwaltungsreferat - GL/24

zur weiteren Veranlassung.

zu V.

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdruckes mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
2. An das Personal- und Organisationsreferat
3. An die Geschäftsleitung KVR-GL/2
jeweils mit der Bitte um Kenntnisnahme.

4. Mit Vorgang zurück an HA I/1 zur weiteren Veranlassung.

Am

Kreisverwaltungsreferat GL/24