

**Rückblick - Ausblick**

**TÄTIGKEITSBERICHT**

**des**

**Präsidenten des Bayerischen Bezirkstags**

**Franz Löffler**

**anlässlich der Vollversammlung**

**am 1. Juli 2021**

**in Fürstenfeldbruck  
(Bezirk Oberbayern)**



# Inhaltsverzeichnis

<b>Soziales</b> .....	5
Eingliederungshilfe .....	5
Konzept „Teilhabe am Arbeitsleben für Menschen mit seelischen Behinderungen“ .....	11
Intensivplätze im Wohnbereich für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen .....	13
Modellprojekt Schulbegleitung.....	15
Hilfe zur Pflege.....	16
Jugendhilfe.....	19
Offene Behindertenarbeit.....	21
Kompetenzprofile Sozialpsychiatrische Dienste (SpDi)/Psychosoziale Suchtberatungsstellen (PSB)/Krisendienste .....	25
<b>Gesundheitswesen</b> .....	26
Unterstützung der Gesundheitsunternehmen der Bezirke und der Versorgung psychisch kranker .....	
Menschen während der Corona-Pandemie.....	26
Psychisch-Kranken-Hilfe-Gesetz (PsychKHG).....	27
Pflegeberufereform .....	30
Psychiatrische Institutsambulanzen (PIA) und Psychosomatische Institutsambulanzen (PsiA).....	31
Psychiatrie Entgeltsystem und Mindestpersonalausstattung in Psychiatrie und Psychosomatik .....	32
Maßregelvollzug (MRV) .....	35
Psychiatrie-Grundsätze .....	35
Autismusstrategie .....	36
<b>Kulturarbeit</b> .....	37
<b>Umwelt- und Fischereiwesen</b> .....	40
<b>Bildung</b> .....	43
<b>Kommunales</b> .....	45
Optionale Hauptamtlichkeit für Bezirkstagspräsident:innen .....	45
Änderung der Bezirksordnung.....	47
Bedrohung von Kommunalpolitiker:innen.....	48
Vergabe .....	49
<b>Digitalisierung, E-Government, Datenschutz</b> .....	51
Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG) .....	51
Verwaltungsdigitalisierung, E-Government .....	52
IT Sicherheit.....	53
Krisendienst .....	53
Digitalisierung und Schulen .....	54
Digitalisierung und Museen .....	54
Datenschutz.....	54

Europa .....	55
Zusammenarbeit mit dem Europabüro der bayerischen Kommunen .....	55
Langfristige Vision für ländliche Gebiete .....	55
Europäische Renovierungswelle .....	57
Data Governance Act .....	57
Presse- und Öffentlichkeitsarbeit .....	58
Öffentlichkeitsarbeit Krisendienste .....	58
Bayerische Staatszeitung .....	59
Bezirketag.info .....	60
Webseite / Interner Bereich .....	60
ConSozial.....	60
Netzwerkarbeit.....	61
Überarbeitung Broschüre „Psychiatrie in Bayern“ .....	61
Bayerischer Bürgermeister .....	62
Bildungswerk Irsee.....	62
Haushalt .....	64
Härtefallkommission .....	64
Höhere Kommunalverbände (HKV) .....	65
Haushaltssituation der bayerischen Bezirke .....	67
Aktuelle Haushaltssituation im Zeichen der Pandemie .....	67
Maßnahmen zur Stabilisierung der Kommunalfinanzen.....	68
Kommunalwirtschaftliche Erleichterungen.....	69
Konjunktur- und Krisenbewältigungspaket von Bund und Ländern.....	69
Finanz- und Haushaltssituation der Umlagezahler.....	71
Haushaltssituation 2022 .....	73
Weitere Entwicklung der kommunalen Steuereinnahmen.....	74
Ausgabenentwicklung – Ausblick .....	74
Jugendhilfekosten für unbegleitete minderjährige und volljährige Geflüchtete .....	75
Kommunaler Finanzausgleich .....	75
Die Bezirke als Arbeitgeber.....	76

### Eingliederungshilfe

#### Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes (BTHG)

##### Übergangsvereinbarung bewährt sich\*

Zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes haben die bayerischen Bezirke mit den Leistungserbringerverbänden und der LAG Selbsthilfe Bayern e.V., der Dachorganisation von 110 Selbsthilfeverbänden behinderter und chronisch kranker Menschen und ihrer Angehörigen in Bayern, eine Übergangsvereinbarung abgeschlossen, die für alle Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen von bisher stationären Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen seit dem 1. Januar 2020 Anwendung findet. Die Übergangsvereinbarung gilt bis längstens 31. Dezember 2022. Diese Übergangsvereinbarung hat sich im Berichtszeitraum sehr bewährt und ermöglicht es den Bezirken, gemeinsam mit den Leistungserbringerverbänden und der LAG Selbsthilfe die notwendigen Vorbereitungen für die weitere Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes zu treffen.

##### Verhandlungen zu einem Landesrahmenvertrag gemäß § 131 SGB IX nach Corona-bedingter Unterbrechung fortgesetzt

Durch die Herausforderungen, die sich für die Leistungserbringerverbände und die Bezirke hinsichtlich der Bewältigung der Folgen der Corona-Pandemie stellten, und die bei allen Beteiligten erhebliche Ressourcen in Anspruch nahmen, mussten die bereits begonnenen Verhandlungen zu einem bayerischen Rahmenvertrag zum Bundesteilhabegesetz gemäß § 131 SGB IX im Frühjahr 2020 unterbrochen werden. Im Dezember letzten Jahres konnten die Verhandlungen wieder aufgenommen werden. Bezirke, Leistungserbringerverbände und die LAG Selbsthilfe haben dazu fünf Arbeitsgruppen zu den Themen „Investitionskosten“, „Qualität und Wirksamkeit“, „Leistungen für Kinder und Jugendliche“, „Teilhabe am

---

\* Referent Peter Wirth

Arbeitsleben“ und „soziale Teilhabe“ gebildet, die die Inhalte des künftigen Rahmenvertrages erarbeiten sollen. Parallel dazu haben die Bezirke fünf interne Arbeitsgruppen eingerichtet, die die Themen für die gemeinsamen Arbeitsgruppen mit den Leistungserbringerverbänden und der LAG Selbsthilfe vorbereiten. Unter der Moderation der Geschäftsstelle des Bayerischen Bezirkstags finden regelmäßig gemeinsame Sitzungen der Bezirksmitglieder aller Arbeitsgruppen statt, um die notwendige Abstimmung zwischen den Arbeitsgruppen sicherzustellen.

Mit den Leistungserbringerverbänden und der LAG Selbsthilfe wurde vereinbart, dass die gemeinsamen Arbeitsgruppen bis zum Sommer dieses Jahres Ergebnisse ihrer Arbeit vorlegen werden. Diese werden dann in der „Arbeitsgruppe Verhandlungen“ der Landesentgeltkommission zusammengeführt und daraus der Entwurf des Rahmenvertrags erarbeitet. Der Bayerische Bezirkstag und die bayerischen Bezirke gehen davon aus, dass trotz der Corona-bedingten Erschwernisse der Rahmenvertrag zum Bundesteilhabegesetz so rechtzeitig fertiggestellt und vereinbart werden kann, dass bis zum Auslaufen der Geltungsdauer der Übergangvereinbarung neue Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen zwischen den Bezirken und den Leistungserbringern auf der Grundlage dieses Rahmenvertrags abgeschlossen werden können.

### **Arbeitsgruppe zum Instrument der Bedarfsermittlung (BIBay)\***

Für die bevorstehende Pilotphase war anfangs geplant, eine repräsentative Zahl (mindestens 100) von Bedarfsermittlungen bei Personen durchzuführen, die bereits Eingliederungshilfeleistungen nutzen. Diese praktische Erprobung des Instruments BIBay sollte von einem Team aus geschulten Interviewenden und Beobachtenden durchgeführt werden, in dem sowohl die Betroffenen/Selbsthilfe als auch Leistungserbringer und Leistungsträger vertreten sind. Die UAG Bedarfsermittlung und die dreiköpfige Projektleitung bildeten hierfür Schulungsteams, planten ein Schulungskonzept und erarbeiteten die Grundlagen für eine Evaluation der durchgeführten Befragungen.

Nach Auftreten und Ausbreitung der Corona-Pandemie mussten die Planungen überarbeitet und der Situation angepasst werden. Erschwerend kam hinzu, dass die entsprechenden Fördermittel zwar beim ZBFS beantragt und grundsätzlich bewilligt waren, aber noch nicht

---

\* Referentin Julia Neumann-Redlin

zur Verfügung standen. Hier ist zwischenzeitlich der Bezirkstag als (vor-)finanzierende Instanz eingesprungen.

Bei der **Akquise** der Proband:innen und **Projektteilnehmenden** teilten in 157 Rückmeldungen sowohl Einrichtungen und Dienste, aber auch Selbsthilfe-Vereinigungen, Einzelpersonen und die Bezirke ihre Bereitschaft zur Beteiligung an der Erprobung des BIBay mit. Nennungen aus dem Bereich Kinder und Jugendliche waren dabei deutlich unterrepräsentiert. Auch hatten sich nicht wie geplant aus allen bayerischen Bezirken Betroffene bzw. Selbsthilfe-Vertretende gemeldet. Wegen der hohen Zahl an Interessierten (350 Personen als befragende bzw. beobachtende Teilnehmende, 820 Personen mit einer Bereitschaft, sich auf Basis des BIBay befragen zu lassen) musste bei der Zusammenstellung der regionalen Projektteams eine Auswahl getroffen werden, die sich an folgenden Kriterien orientierte:

- maximale Beteiligung von Betroffenen und Selbsthilfe,
- Beteiligung von sowohl großen als auch kleinen Einrichtungen und Diensten,
- gleichwertige Berücksichtigung der einzelnen Verbände,
- Abbilden einer maximalen Vielfalt an Unterstützungsformen und Arten von Beeinträchtigung,
- die Sicherstellung bzw. die vom Träger benannte Möglichkeit einer ärztlichen Kooperation zur Erstellung der medizinischen Stellungnahme,
- Berücksichtigung von städtischem und ländlichem Bereich,
- die bestmögliche Erprobung bezüglich der Gruppe Kinder und Jugendliche.

Ende August wurden insgesamt 63 Vertretende der Selbsthilfe, Leistungserbringer und Leistungsträger zu fünf geplanten **Schulungsveranstaltungen** in den Regionen Mittelfranken, Oberbayern, Oberfranken/Unterfranken, Oberpfalz/Niederbayern und Schwaben eingeladen. Für Oktober 2020 wurden vier Schulungsveranstaltungen für Ärztinnen und Ärzte konzipiert und organisiert. Als Referent konnte Herr Dr. Schmidt-Ohlemann, Vorsitzender der DVfR und einer der renommiertesten Experten auf dem Gebiet ICF und BTHG, gewonnen werden. Bei der Bayerischen Landesärztekammer wurden Fortbildungspunkte für die Tagesveranstaltungen beantragt und bewilligt. Leider konnte nur eine Schulung in München durchgeführt werden. Zum einen war in den Regionen Oberfranken/Unterfranken sowie Oberpfalz/ Niederbayern die Nachfrage zu gering, so dass die Termine in Würzburg und Regensburg abgesagt werden mussten. Zum anderen konnte der Termin in Nürnberg wegen des zweiten Lockdowns nicht mehr stattfinden.

In der Ausgabe 01/2021 des KVB-Forums wurde in einem Artikel über BIBay, Medizinische Stellungnahme und künftige Schulungen für die Ärzteschaft informiert. In der Folge haben sich Ärztinnen und Ärzte unterschiedlichster Fachrichtung dafür vormerken lassen.

Die für November 2020 organisierten sechs regionalen Schulungsveranstaltungen für Anwendende des Basisbogens mussten pandemiebedingt kurzfristig abgesagt werden. Die Projektleitung entwickelte unverzüglich ein alternatives Konzept mit videogestützten Kleingruppenschulungen (drei Termine à fünf Stunden für fünf bis sieben Teilnehmende) und setzte dieses in einer ersten Probeschulung ab 12. November 2020 um. Die Erfahrungen sowie die Rückmeldungen der Teilnehmenden waren sehr ermutigend, so dass das Konzept in der Folge flächendeckend eingesetzt wurde. Im Zeitraum November 2020 bis Februar 2021 konnten damit über 50 Teilnehmende an 30 Schulungstagen mit der Anwendung des BIBay vertraut gemacht werden.

Bereits im August letzten Jahres haben die Vorüberlegungen für ein Schulungskonzept für leistungsberechtigte Personen begonnen. Leitgedanke des Konzepts ist es, Leistungsberechtigten eine Bedarfsermittlung auf Augenhöhe zu ermöglichen. Am 10. Oktober 2020 fand in Erlangen eine Auftaktveranstaltung statt, bei der die Überlegungen dem Ausschuss von Selbstvertreterinnen und Selbstvertretern der Lebenshilfe Bayern präsentiert wurde. Im Anschluss daran wurden sie in regelmäßigen Treffen in Form von Videokonferenzen weiter besprochen und abgestimmt. Aus diesem Prozess entstand eine Version in einfacher Sprache. Das Konzept beinhaltet folgende Schwerpunkte:

- gesetzliche Rahmenbedingungen,
- Grundlagen der Bedarfsermittlung (u.a. Vorbereitung und Ablauf des Gesprächs),
- Stärkung der Bildung individueller Wünsche und Ziele,
- Inhalte des BIBay-Bogens,
- Darstellung aktueller Leistungen und Ausblick auf Veränderung.

Um eine große Bandbreite an unterschiedlichen Leistungsberechtigten erreichen zu können, ist geplant, die Schulungen zukünftig in unterschiedlichen Formaten sowie flächendeckend in ganz Bayern anzubieten. Hierbei liegt der Fokus auf Menschen mit unterschiedlichsten Beeinträchtigungen, Angehörigen, Vertrauenspersonen sowie Beratungsstellen.

Die vorgesehenen „**Echterhebungen**“ bei 175 Leistungsberechtigten konnten aus bekannten Gründen nicht in der Konstellation mit Interviewenden und Beobachtenden durchgeführt

werden. Im Rahmen der Schulungen fanden jedoch in nicht wenigen Fällen Erhebungen im direkten Kontakt mit Leistungsberechtigten aus der eigenen Einrichtung statt, die im günstigsten Fall auch mit Kolleg:innen diskutiert oder – in wenigen Fällen – sogar in einem interdisziplinären Team durchgeführt wurden. Unter empirischen Gesichtspunkten stellt dies allerdings nur eine unbefriedigende Notlösung dar.

Dank der Bereitschaft des Selbstvertretenden-Ausschusses der Lebenshilfe konnte in bisher vier Fällen eine „Echterhebung“ in der vorgesehenen Besetzung mittels Videokonferenz durchgeführt werden. Hinzu kamen zwei Interviews mit Leistungsberechtigten aus dem sozialpsychiatrischen Bereich. Zusätzlich haben einige Bezirksmitarbeitende bei Neuanträgen die Anwendung des BIBay erprobt.

Aufgrund der oben beschriebenen Erfahrungen hat die AG 99 eine Fortführung des Prozesses in Form einer **vertiefenden Erprobungs- und Qualifizierungsphase beschlossen**. Die Einführung des BIBay bedeutet für den gesamten Bereich der Eingliederungshilfe nicht weniger als den Beginn eines Paradigmen- und Systemwechsels. Deshalb ist es erforderlich, nach Möglichkeit alle Betroffenen und beteiligten Akteure angemessen einzubeziehen.

### **Rahmenvertrag Interdisziplinäre Frühförderung\***

Der „Rahmenvertrag zur Früherkennung und Frühförderung behinderter und von Behinderung bedrohter Kinder in Interdisziplinären Frühförderstellen in Bayern“ (RV IFS) regelt seit Übernahme der ambulanten Eingliederungshilfe durch die Bezirke 2008 im wesentlichen unverändert die Ausgestaltung, Umsetzung und Finanzierung der interdisziplinären Komplexleistung Frühförderung. Die Neuregelungen durch das Bundesteilhabegesetz machen eine Überarbeitung des Rahmenvertrags nötig. Die Verhandlungen unter Beteiligung von jeweils drei Vertreterinnen und Vertretern der Trägerverbände, der Krankenkassen und der Bezirke und einer Vertreterin und einem Vertreter der KVB dauern an.

---

\* Referentin Julia Neumann-Redlin

## **Teilhabe am Arbeitsleben**

Neuregelungen werden nach wie vor nur verhalten in Anspruch genommen:

### **Budget für Arbeit\***

Auch nach mehr als drei Jahren, nachdem dieses Angebot als Alternative für den Besuch einer Werkstatt für Menschen mit Behinderungen durch das Bundesteilhabegesetz eingeführt wurde, bleibt die Nachfrage nach dieser Leistung gering. Bis zum 31. März 2021 haben lediglich 48 Menschen mit Behinderungen in Bayern ein Budget für Arbeit erhalten. Die geringe Inanspruchnahme ist keine bayerische Besonderheit, sondern bundesweit zu beobachten. Mögliche oder befürchtete sozialversicherungsrechtliche Nachteile gegenüber einer Beschäftigung in einer Werkstatt für Menschen mit Behinderungen sowie die Schwierigkeit, aus der Werkstatt heraus einen geeigneten Arbeitgeber zu finden, werden als Gründe für die geringe Nachfrage genannt. Der Bundesgesetzgeber ist aufgefordert zu prüfen, ob und inwieweit mögliche Hemmnisse durch Neuregelungen beseitigt oder abgebaut werden können.

### **Andere Leistungsanbieter\***

Die zweite durch das Bundesteilhabegesetz geschaffene Alternative zu der Werkstatt für Menschen mit Behinderungen ist die Beschäftigung bei einem sogenannten „Anderen Leistungsanbieter“. Von einer Werkstatt für Menschen mit Behinderungen unterscheidet sich ein „Anderer Leistungsanbieter“ im Wesentlichen dadurch, dass er nicht das Gesamtangebot einer Werkstatt vorhalten, keine Mindestzahl an Arbeitsplätzen bereithalten muss und er nicht verpflichtet ist, Menschen mit Behinderungen aufzunehmen. Auch hier hat sich jedoch gezeigt, dass es nur wenige Interessenten gibt, die als „Andere Leistungsanbieter“ Beschäftigungsangebote für Menschen mit Behinderungen bereitstellen wollen. In Bayern ist die Zahl der „Anderen Leistungsanbieter“ binnen eines Jahres von fünf Anbietern mit 53 Arbeitsplätzen am 31. März 2020 auf lediglich sieben Anbieter mit nun 99 Arbeitsplätzen am 31. März 2021 gestiegen.

---

\* Referent Peter Wirth

## **„Begleiteter Übergang Werkstatt - Allgemeiner Arbeitsmarkt, BÜWA“ Erfolgreiche Vermittlungen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt**

Dieses gemeinsam von den bayerischen Bezirken, dem Bayerischen Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales und der Bundesagentur für Arbeit - Regionaldirektion Bayern - finanzierte Projekt fördert den Übergang von Menschen mit Behinderungen aus einer WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt in ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis. Im Unterschied zum Budget für Arbeit ist das Ziel von BÜWA, die teilnehmenden Personen in ein Beschäftigungsverhältnis zu vermitteln, in dem sie ohne Leistungen der Eingliederungshilfe tätig sein können. „BÜWA“ geht in seiner Zielsetzung damit weiter als das Budget für Arbeit oder die Beschäftigung bei einem „Anderen Leistungsanbieter“, da hier die (Wieder-)Erlangung der Erwerbsfähigkeit Ziel der Maßnahme ist.

Bis zum 31. März 2021 haben 335 WfbM-Beschäftigte an dieser Fördermaßnahme teilgenommen, von denen bisher 111 Personen in ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis vermittelt werden konnten. Von diesen haben lediglich elf Personen das Arbeitsverhältnis wieder beendet. Über 89 Prozent der Vermittelten haben damit eine nachhaltige Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt gefunden.

Generell ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Corona-Pandemie die Chancen für Menschen mit Behinderungen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt noch deutlich mehr erschwert hat, als dies im Allgemeinen schon der Fall ist.

### **Konzept „Teilhabe am Arbeitsleben für Menschen mit seelischen Behinderungen“**

Der Fachausschuss Psychiatrie und Neurologie des Bayerischen Bezirketags hat die Geschäftsstelle beauftragt, das Konzept „Teilhabe am Arbeitsleben für Menschen mit seelischen Behinderungen“, Hauptausschuss vom 5. März 2015, rechtlich auf den neuesten Stand zu bringen und fortzuschreiben. Die Geschäftsstelle des Bayerischen Bezirketags hat daraufhin im Berichtszeitraum eine Arbeitsgruppe zunächst bezirkeintern mit Mitarbeitenden aus verschiedenen Bereichen der Bezirkssozialverwaltungen eingerichtet. Dort wird das Konzept aktualisiert und erweitert, neu sollen künftig auch Leuchtturmprojekte der Bezirke beschrieben und Lösungsansätze in Zusammenarbeit mit anderen Sozialleistungsträgern

entwickelt werden. Gerade die rechtlichen Vorgaben des BTHG und der damit verbundene Paradigmenwechsel verlangen einen neuen Blick auf die Angebote zur Teilhabe am Arbeitsleben.

### **Auswirkungen der Corona-Pandemie in der Eingliederungshilfe Bezirke sichern Betreuung der Menschen mit Behinderungen und Existenz der Leistungserbringer**

Die bayerischen Bezirke haben seit Beginn der Corona-Pandemie Regelungen getroffen, die sicherstellen, dass die Betreuung und Förderung der Menschen mit Behinderung, soweit dies durch die Corona-bedingten Einschränkungen möglich war, weiter erbracht werden können und die Existenz der Einrichtungen und Dienste während und auch für die Zeit nach der Pandemie gewährleistet ist.

Die Bezirke sagten zu, Corona-bedingte Mehraufwendungen bei Personal- und Sachkosten sowie Mindereinnahmen auszugleichen, soweit diese nicht durch Leistungen Dritter (z.B. Kurzarbeitergeld, Leistungen nach dem Infektionsschutzgesetz, private Versicherungsleistungen) kompensiert werden.

Vereinbart wurde, dass der Ausgleich der Mehraufwendungen bzw. Mindereinnahmen für abgeschlossene Zeiträume jeweils in einer „Schlussabrechnung“ für jede Einrichtung bzw. jeden Dienst erfolgen soll.

Die Modalitäten und das Verfahren dazu wurden in der „Arbeitsgruppe Verhandlungen“ der Landesentgeltkommission erarbeitet. Diese Arbeitsgruppe setzt sich zusammen aus Vertreterinnen und Vertretern aller Leistungserbringerverbände sowie der LAG Selbsthilfe Bayern e.V. und aller Bezirke sowie der Geschäftsstelle des Bayerischen Bezirkstags. Mitte Oktober konnten die Arbeiten an drei Excel-Tools zur Ermittlung der Beträge zum Ausgleich der Corona-Folgen im Konsens aller Beteiligten abgeschlossen werden.

Die drei erarbeiteten Tools tragen den verschiedenen Finanzierungsmodalitäten der entgeltfinanzierten Leistungsangebote Rechnung: Es gibt Vereinbarungen über Tagessätze, über Stundensätze und über Leistungseinheiten, letztere werden mit den Frühförderstellen abgeschlossen. Um die Unterschiede bei den Finanzierungsmodalitäten sachgerecht abbilden zu können und die Antragstellung nicht unnötig zu verkomplizieren, berücksichtigt jedes Tool nur die Spezifika einer der drei Finanzierungsvarianten.

Die Summen aus Personalkostenerstattungen, Personalkosteneinsparungen und Sach- und Zusatzkosten bzw. -einsparungen werden zur Berechnung des Corona-Ausgleichsbetrags erfasst. Zusätzlich sind sonstige Erstattungen Dritter, z. B. Betriebsausfallversicherungen, sonstige Ausfalleleistungen und Erstattungen nach dem Infektionsschutzgesetz IFSG, z.B. bei Quarantäne-Maßnahmen oder bei Kinderbetreuung, anzugeben und fließen ebenfalls in die Berechnung des Ausgleichsbetrags ein.

Sofern in einem Leistungsangebot Personal nicht im eigenen oder in anderen Leistungsangeboten der Eingliederungshilfe beim eigenen Träger bzw. bei einem anderem Träger beschäftigt war und Erstattungen durch das Kurzarbeitergeld nicht beantragt wurden, wird eine individuelle Lösung für die Ermittlung des Corona-Ausgleichsbetrags mit dem örtlich zuständigen Bezirk vereinbart.

Aufgrund der bereits vorliegenden Meldungen zeichnet sich ab, dass die Summe der Mehrkosten für 2020 voraussichtlich 50 Mio. Euro nicht überschreiten, ggf. sogar darunter bleiben wird.

### **Intensivplätze im Wohnbereich für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen\***

Die Versorgungssituation mit Wohnplätzen für Kinder und Jugendliche mit geistiger Behinderung und psychiatrischen Erkrankungen ist in den letzten Jahren in ganz Bayern schwieriger geworden. Um einen Problemaufriss zu erstellen und Vorschläge für das weitere Vorgehen zu erarbeiten, hat der Unterausschuss des Fachausschusses für Soziales im März 2018 eine Arbeitsgruppe aller Bezirke unter Federführung des Bezirks Oberbayern und mit Beteiligung der Geschäftsstelle eingesetzt.

Es zeichnet sich ab, dass es sich beim betroffenen Personenkreis überwiegend um junge Menschen handelt, die aus allen Unterstützungssystemen herausfallen („Systemsprenger“). Häufig treten auch Überschneidungen mit Maßnahmen der Jugendhilfe auf, da die Eltern mit der Erziehung ihres Kindes massiv überfordert sind. Generell ist bei allen Bezirken die Entwicklung zu beobachten, dass diese Kinder und Jugendlichen in den stationären Hilfen nicht

---

\* Referentin Julia Neumann-Redlin

wohntortnah untergebracht werden können, trotz der Bereitschaft der Bezirke, individuelle Lösungen zu gestalten. Die Anzahl der Kinder und Jugendlichen ist in den letzten Jahren deutlich gestiegen, da auch immer mehr jüngere Kinder mit dieser Problematik dazukommen.

Oberstes Ziel ist es, alle Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen adäquat und wohnortnah zu versorgen.

Die Arbeitsgruppe hat bestehende Angebote und konzeptionelle Ansätze betrachtet sowie die Bedarfe bayernweit erhoben. Hierzu fand ein fachlicher Austausch mit Herrn Dr. Sobanski vom Heckscher-Klinikum Haar - Zentrum für Autismus und Störungen der geistigen und sprachlichen Entwicklung im Kindes- und Jugendalter - zu den Bedarfen und Lösungsmöglichkeiten statt. Außerdem wurde ein gemeinsamer Austausch mit Vertretern der Kinder- und Jugendforensik in Regensburg und der Blindeninstitutsstiftung als Träger einer Wohneinrichtung an der kinder- und jugendpsychiatrischen Klinik in Würzburg durchgeführt.

Im Rahmen des Auftrages fand mit dem Bayerischen Staatsministerium für Unterricht und Kultus- und dem Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales ein Austausch bezüglich der Problemlage und möglicher Lösungen statt.

Das oberbayerische Projekt PINO wurde in der Arbeitsgruppe vorgestellt, um die Schnittstelle in den Erwachsenenbereich zu beleuchten.

Des Weiteren hat die Arbeitsgruppe die Auswirkungen auf die Bezirke und die Bedarfslage der seit 2017 gültigen Heimrichtlinien erarbeitet.

Ein zusammenfassendes Papier der Aktivitäten und mit Lösungsansätzen soll im Herbst 2021 dem Unterausschuss des Fachausschusses für Soziales vorgelegt werden.

## **Menschen mit Behinderungen im Krankenhaus**

Eine Petition der Lebenshilfe Bayern war Anregung für eine Expert:innen-Anhörung im Landtag unter Beteiligung des Bezirkstags. Ein Krankenhausaufenthalt stellt Menschen mit Behinderungen vor besondere Herausforderungen. So können sich beispielsweise der Verlust der bekannten Umgebung und der Bezugspersonen sowie die ungewohnten Abläufe traumatisierend auswirken oder gar die jahrelange positive Entwicklung der Betroffenen zunichtemachen. Zudem bestehen je nach Art der Behinderung spezielle Bedürfnisse, die durch das Krankenhauspersonal in Rahmen des Alltagsgeschäfts nur schwerlich oder nicht erfüllbar sind. Menschen mit Behinderungen bedürfen daher im Bedarfsfalle bei stationärer

Behandlung und Rehabilitation im Krankenhaus bzw. in Rehabilitationskliniken einer besonderen Unterstützung und Assistenz. Nach Art. 25 UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) obliegt es den Vertragsstaaten, die Gesundheitsleistungen anzubieten, die von Menschen mit Behinderungen speziell wegen ihrer Behinderung benötigt werden. Hier ist in Deutschland nach der in der Anhörung vorgebrachten Auffassung der Bezirke vor allem die gesetzliche Krankenversicherung in der Pflicht, notwendige Assistenz auskömmlich finanziell zu unterstützen. Die Leistungen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen nach dem SGB IX sind dazu nachrangig. Insbesondere sollten die für eine bedarfsgerechte medizinische Versorgung erforderlichen Kosten, genauso von der Gesetzlichen Krankenversicherung getragen werden wie bei einem Krankenhausaufenthalt eines Versicherten ohne Behinderung. Eine Möglichkeit wäre eine bundesgesetzliche Änderung des § 11 Abs. 3 Satz 1 SGB V, damit die Krankenversicherung auch die behinderungsbedingten Mehrbedarfe abdecken kann.

Das Petitum, eine Assistenz im Krankenhaus für Menschen mit Behinderungen zu etablieren, nahm der Gesundheitsausschuss anschließend mit den Stimmen aller Fraktionen in Form eines sogenannten Berücksichtigungsbeschlusses an. Das bedeutet, dass der Ausschuss das Anliegen in vollem Umfang für berechtigt und durchführbar hält.

### **Modellprojekt Schulbegleitung\***

2016 entstand in Gesprächen zwischen Landtagsabgeordneten, dem Bezirk Mittelfranken und dem Bayerischen Staatsministerium für Unterricht und Kultus die Idee für ein Modellprojekt zum Poolen von Schulbegleiter:innen. Unter Beteiligung der Regierung von Mittelfranken konnten drei Projektschulen für eine Teilnahme an dem Modellprojekt gewonnen werden. Träger des Modellprojekts sind der Bezirk Mittelfranken, die Regierung von Mittelfranken und die Ludwig-Maximilians-Universität. Durchgeführt wird das Projekt an der privaten Georg-Zahn-Schule, der privaten Clara und Dr. Isaak Hallemann Schule und der staatlichen Merianschule. Kooperationspartner sind die Lebenshilfe Fürth, die Lebenshilfe Erlangen, das Bayerische Staatsministerium für Unterricht und Kultus und im Weiteren der Bayerische Bezirketag.

Zum Schuljahr 2019/2020 ist das auf drei Schuljahre angelegte Modellprojekt planmäßig gestartet. Nach ersten Berichten ist die Zufriedenheit aller Beteiligten hoch. Nachdem das

---

\* Referentin Julia Neumann-Redlin

Projekt durch Corona zunächst zum Stillstand kam, finden nun die Befragung der leistungsberechtigten Schülerinnen und Schüler (Akteursperspektive) und die Einzelfallstudien (inhaltliche Perspektive) statt.

## **Hilfe zur Pflege\***

### **Auswirkungen der Corona-Pandemie in der Pflege:**

Die Auswirkungen der Corona-Pandemie für die Träger der Pflegeeinrichtungen und Pflegedienste werden durch Leistungen der Pflegeversicherung zu einem erheblichen Teil ausgeglichen:

Zugelassene Pflegeeinrichtungen können Corona-bedingte Mehrkosten und Mindereinnahmen, die nicht anderweitig finanziert werden, nach § 150 SGB XI unbürokratisch gegenüber den Pflegekassen geltend machen.

Dies gilt für Personalmehrkosten (Mehrarbeit, Neueinstellung, Stellenaufstockung, Honorarkräfte), erhöhte Sachmittelaufwendungen aufgrund von infektionshygienischen Schutzmaßnahmen (insbesondere Schutzkleidung, Desinfektionsmittel) wie für Einnahmeausfälle bei ambulanten Pflege- oder Betreuungsdiensten, sofern Einsätze nicht durchgeführt werden können (z. B. Erkrankung der pflegebedürftigen Person, Nichtinanspruchnahme vereinbarter Pflegeleistungen, Corona-bedingter Personalausfall), Einnahmeausfälle bei vollstationären Pflegeeinrichtungen und Einrichtungen der Tages- und Nachtpflege (z.B. temporäre Schließungen, Aufnahmestopp zur Eindämmung der Infektionsgefahr).

Die bundesrechtliche Ausgleichsregelung wurde bereits mehrmals verlängert und gilt aktuell bis zum 30. Juni 2021.

Die Erstattungsregelungen des § 150 SGB XI umfassen allerdings nicht die Investitionskosten der Pflegeeinrichtungen. Aus diesem Grund hat sich die Landesarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege bereits schriftlich an Ministerpräsident Dr. Markus Söder, und die damalige Staatsministerin für Gesundheit und Pflege Melanie Huml sowie

---

\* Referent Peter Wirth

weitere Mitglieder der bayerischen Staatsregierung sowie des Landtags gewandt und um finanzielle Unterstützung zum Ausgleich der Einnahmeausfälle in diesem Bereich ersucht. Die staatliche Unterstützung ist hier insbesondere deshalb erforderlich, weil diese Kosten sonst auf die Bewohnerinnen und Bewohner der Pflegeeinrichtungen umgelegt werden müssten.

Da weit mehr als die Hälfte der Bewohnerinnen und Bewohner in Pflegeheimen Selbstzahler sind, würde diese die zusätzliche Kostenbelastung unmittelbar treffen. Die Freie Wohlfahrt geht von Einnahmeausfällen für dieses Jahr von bis zu 80 Mio. Euro aus. Während die Staatsregierung für die teilstationäre Pflege Ausgleichsleistungen für Corona-bedingt nicht belegte Plätze erbringt, ist eine Lösung für die vollstationären Pflegeeinrichtungen noch nicht gefunden. Die Verhandlungen dazu werden weitergeführt.

### **Pflegestützpunkte: Ausbau in Bayern schreitet zügig voran**

Nach mehr als zwei Jahren intensivster Verhandlungen zwischen den Kommunalen Spitzenverbänden und den Pflegekassenverbänden konnte zum 1. Januar 2020 ein neuer bayerischer Rahmenvertrag zur Errichtung und zum Betrieb von Pflegestützpunkten geschlossen werden.

Mit Abschluss des neuen Rahmenvertrags haben nun Landkreise, kreisfreie Städte und Bezirke nach § 7c SGB XI bis zum 31. Dezember 2021 das Recht, von den Kranken- und Pflegekassen die Errichtung eines Pflegestützpunktes zu verlangen, in dem die Bürgerinnen und Bürger zu allen Fragen der Pflege und Altenhilfe eine umfassende Beratung aus einer Hand erhalten können.

Der Ausbau der Pflegestützpunkte in Bayern hat deutliche Fortschritte gemacht: Zwischenzeitlich (Stand 21. Mai 2021) sind in Bayern 22 Pflegestützpunkte in Betrieb gegangen, 35 weitere befinden sich im Aufbau bzw. sind in Planung.

### **Umsetzung der Pflegestärkungsgesetze II und III: Personalschlüssel in vollstationären Pflegeheimen vereinbart**

Die Pflegestärkungsgesetze II und III (PSG II und III) brachten die einschneidendste Reform der Pflegeversicherung seit ihrem Bestehen. Die bayernweiten Personalschlüssel wurden zum 1. Januar 2017 budgetneutral übergeleitet.

Die Landespflegesatzkommission („LPSK“) hat aufgrund einer Vollerhebung aller Pflegebedürftigen in den Pflegeheimen zum 30. Juni 2017 entsprechend der festgestellten Stichtagsbelegung für neue Vergütungsvereinbarungen ab 1. Oktober 2017 folgende bayernweite Referenzpersonalschlüssel für die allgemeine Pflege und die gerontopsychiatrische Pflege beschlossen:

- Pflegegrad 1: 1 : 6,70
- Pflegegrad 2: 1 : 3,71
- Pflegegrad 3: 1 : 2,60
- Pflegegrad 4: 1 : 1,98
- Pflegegrad 5: 1 : 1,79

Grundlage für Referenzpersonalschlüssel ist ein durchschnittlicher bayernweiter Referenzpersonalschlüssel von 1 : 2,40.

Der bayerische Landespflegeausschuss und die bayerische Landespflegesatzkommission haben sich übereinstimmend darauf verständigt, dass der bisherige Personalstand in bayerischen Pflegeeinrichtungen auch künftig nicht verschlechtert werden soll.

Dazu wurde jährlich, zuletzt zum 14. September 2020, eine erneute Erhebung der bayernweiten Belegung in den Pflegeheimen vorgenommen.

Bei dieser Erhebung zeigten sich folgende Entwicklungen:

Gegenüber dem Vorjahr hat sich der Anteil im Pflegegrad 2 verringert, während sich die Anteile in den Pflegegraden 3 bis 5 erhöht haben. Die neu erhobenen Daten zeigten eine geringfügige Verbesserung des bisherigen bayernweiten durchschnittlichen Referenzpersonalschlüssels gegenüber der letzten Erhebung von 1 : 2,409 auf 1: 2,387. Da die Verschiebung aber insgesamt im Rahmen der von der LPSK beschlossenen Abweichung von nicht mehr als 0,02 des bayernweiten durchschnittlichen Referenzpersonalschlüssels von 1 : 2,4 blieb, verzichtete die LPSK aus Gründen der beschlossenen vereinfachten Handhabung auf eine Anpassung der Personalschlüssel. Die bisherigen Referenzpersonalschlüssel gelten deshalb bis 31. Dezember 2021 weiter.

Eine erneute Erhebung der bayernweiten Belegung wurde zum 21. September 2021 beschlossen. Auf Basis dieser bayernweit durchschnittlichen Verteilung der Bewohnerinnen und Bewohner in den Pflegegraden zum 21. September 2021 sollen ggf. neue bayernweit geltende Personalschlüssel mit Wirkung zum 1. Januar 2022 vereinbart werden.

## **Vergütungsvereinbarungen für ambulante Pflegedienste abgeschlossen**

Über die Vergütungen der ambulanten Pflegedienste haben die Bezirke, der Bayerische Bezirketag und die Pflegekassenverbände mit den Wohlfahrtsverbänden und den Verbänden der privaten Pflegedienste jeweils eine Rahmenvereinbarung für die ab 1. April 2021 erbrachten Leistungen abgeschlossen, denen die einzelnen Pflegedienste wie bisher beitreten können.

Der Vertrag hat keine feste Laufzeit, enthält aber eine Kündigungsmöglichkeit für jeden Vertragspartner zum Ende eines Kalendermonats, frühestens zum 31. Dezember 2022.

## **Jugendhilfe\***

### **Inklusive Lösung**

Nach Durchführung eines umfangreichen Dialogprozesses unter Einbindung überwiegend der Jugendhilfe im Vorfeld ist das Gesetzgebungsverfahren für eine Reform der Kinder- und Jugendhilfe (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz) seit Mai 2021 abgeschlossen.

Neben Änderungen im SGB VIII, die besseren Kinderschutz, bessere Prävention und mehr Partizipation bewirken sollen und die Bezirke wenig betreffen, enthält die Reform auch den Themenkomplex „Hilfen aus einer Hand für Kinder mit und ohne Behinderungen“ und unter dieser Überschrift die sogenannte „Inklusive Lösung“, also die Zusammenführung der Zuständigkeiten für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen unter dem Dach der Kinder- und Jugendhilfe. Für die Umsetzung ist ein Zeitraum von sieben Jahren mit drei Stufen vorgesehen.

In der ersten Stufe sollen verschiedene Aufgabenbereiche des SGB VIII stärker inklusiv ausgerichtet, eine Zusammenarbeit der verschiedenen Träger bei Zuständigkeitsübergängen und die Beteiligung der Jugendämter am Gesamtplanverfahren verbindlich festgeschrieben und die Beratung über mögliche Leistungen inner- und außerhalb des SGB VIII verbessert werden. Diese Stufe tritt bereits am Tag nach der Verkündung des Gesetzes, d.h. am 10. Juni 2021, in Kraft.

---

\* Referentin Julia Neumann-Redlin

Ab 2024 sollen die Jugendämter in der zweiten Stufe einen „Verfahrenslotsen zur Vermittlung von Eingliederungshilfeleistungen“ einführen. Dieser soll die Leistungsberechtigten sowie ihre Mütter, Väter, Personensorge- und Erziehungsberechtigten bei der Antragstellung, Verfolgung und Entgegennahme von Leistungen der Eingliederungshilfe unabhängig unterstützen und begleiten sowie auf die Inanspruchnahme von Rechten hinwirken. Außerdem unterstützt er den Jugendhilfeträger bei der Zusammenführung der Zuständigkeiten und berichtet halbjährlich über die Erfahrungen mit der strukturellen Zusammenarbeit insbesondere mit dem Träger der Eingliederungshilfe nach dem SGB IX.

Die dritte Stufe sieht 2028 die Übernahme der Zuständigkeit für Leistungen der Eingliederungshilfe auch an junge Menschen mit (drohenden) körperlichen oder geistigen Behinderungen durch den Jugendhilfeträger vor. Die konkrete Ausgestaltung bleibt zunächst offen. Diese wird in ein bis spätestens zum 1. Januar 2027 zu verkündendes Bundesgesetz ausgelagert, das Regelungen mindestens zum leistungsberechtigten Personenkreis, zu Art und Umfang der Leistung und zur Kostenbeteiligung treffen soll. Insbesondere soll einerseits keine Verschlechterung für leistungsberechtigte oder kostenbeitragspflichtige Personen und andererseits keine Ausweitung des leistungsberechtigten Personenkreises sowie des Leistungsumfangs im Vergleich zur Rechtslage am 1. Januar 2023 herbeigeführt werden.

Als zu lösende Fragen bei der Zusammenführung der verschiedenen Systeme des SGB VIII und IX/ XII hat dies schon 2013 der Abschlussbericht einer von den Arbeits- und Sozial- und Jugend- und Familienministern auf Bundesebene gemeinsam eingesetzten Arbeitsgruppe „Inklusion von jungen Menschen mit Behinderung“ benannt. Eine Idee, wie diese „Quadratur des Kreises“ gelingen könnte, war jedoch in keiner der in den vergangenen 17 Jahren vorgelegten Arbeitsfassungen für ein Gesetz oder in den zahlreichen Expert:innenrunden auch nur ansatzweise enthalten. Es bleibt abzuwarten, wie dies in der von 2022 bis 2024 vorgesehenen Untersuchung durch das BMFSFJ nun gelingen wird.

Ungewiss bleibt auch, wie die zukünftigen Schnittstellen geregelt werden. Denn während nach aktueller Rechtslage die Klärung der Zuständigkeit in einzelnen Fällen schwierig sein kann und obwohl es erklärtes Ziel der „Inklusiven Lösung“ ist, diese Streitigkeiten gerade zu bereinigen, könnte es hier künftig sogar noch mehr Probleme geben statt weniger. Denn unklar bleiben die Zuständigkeiten für die bei Kindern mit geistigen oder körperlichen Behinderungen oft zusätzlich erforderlichen Leistungen der Hilfe zur Pflege und der Übergang mit Volljährigkeit von der Jugendhilfe zur Eingliederungshilfe. So ist die Jugendhilfe für junge Volljährige nach dem aktuellen Gesetzestext weiter zuständig, *„wenn und solange*

*ihre Persönlichkeitsentwicklung eine eigenverantwortliche, selbständige und selbstbestimmte Lebensführung nicht gewährleistet*“. Unabhängig von der Frage, ob diese Ziele bei schwerstbehinderten jungen Menschen überhaupt je erreichbar sind, eröffnet diese Formulierung so weite Interpretationsspielräume, dass Zuständigkeitsstreitigkeiten zwischen Jugendhilfe- und Eingliederungshilfeträger nicht mehr die Ausnahme, sondern die Regel sein dürften.

Bei den Kostenschätzungen im Gesetz sind die Kosten für die Umsetzung der sog. „Inklusiven Lösung“ und die zukünftig zu erwartenden Mehrkosten noch nicht enthalten. Eine Beteiligung des Bundes an etwaigen Kosten der Umsetzung der „Inklusiven Lösung“ ist ausdrücklich nicht vorgesehen; sie sei aus verfassungsrechtlichen Gründen auch nicht möglich.

Die Umsetzung des Gesetzes wird in Bayern eine Arbeitsgruppe der Kommunalen Spitzenverbände mit Vertreterinnen und Vertretern aus der Praxis begleiten. Auf Bundesebene ist der Bezirkstag an einer Arbeitsgruppe der BAGÜS und einer der Deutschen Vereinigung für Rehabilitation (DVfR) beteiligt.

### **Offene Behindertenarbeit\***

Die Offene Behindertenarbeit (OBA) hat sich unter der Zuständigkeit der Bezirke seit 2008 zu einem außerordentlichen Erfolgsmodell entwickelt, das in dieser Form singulär in Deutschland ist. Denn es gibt inzwischen in allen bayerischen Landkreisen bzw. kreisfreien Städten erfolgreich arbeitende OBA-Dienste, insgesamt über 130. Diese sind unverzichtbar beim Aufbau einer inklusiven Gesellschaft und tragen mit ihren sozialraumorientierten und niederschweligen Angeboten wesentlich dazu bei, dass Menschen mit Behinderungen ein selbstbestimmtes Leben führen können und Familien mit behinderten Angehörigen entlastet werden.

Da die aktuellen Richtlinien zur Offenen Behindertenarbeit zum 31. Dezember 2021 außer Kraft treten, überarbeitete die Geschäftsstelle die Richtlinien zusammen mit den Bezirken, dem bayerischen Sozialministerium und der Wohlfahrtspflege.

---

\* Referent Werner Kraus

Unverändert blieb die **Versorgungsquote**, also das Verhältnis der Bevölkerungszahl des Landkreises oder der kreisfreien Stadt zu den Fachkräften, bei 1: 50.000. Das Hauptargument dafür ist, dass bayernweit alle OBA-Dienste mit dem vorhandenen Personal ihre Aufgaben hervorragend erfüllen und keine Indizien für eine Unterfinanzierung vorliegen. Eine fachliche Notwendigkeit, grundsätzlich mehr Personal in der OBA zu beschäftigen, gibt es also nicht, auch nicht im Hinblick auf die Anforderungen der Inklusion, die seit Jahren bestens umgesetzt werden. Die Versorgungsquote bietet damit weiterhin optimale Voraussetzungen für die Tätigkeit der Dienste.

Gegen eine Veränderung der Quote spricht auch, dass der Freistaat Bayern seit 2008 seine **Personalkostenzuschüsse** für die OBA noch nie verändert hat, während die Bezirke diese kontinuierlich der tariflichen Entwicklung angepasst haben. Eine Erhöhung der staatlichen Personalkostenpauschalen käme nicht den OBA-Diensten zugute, sondern unmittelbar den Bezirken, denn je höher der staatliche Anteil an der gemeinsamen Förderung ausfällt, desto mehr sinkt der bezirkliche.

Aktuell geht es um mehr als zwei Millionen Euro, die der Freistaat absprachewidrig nicht leistet. Denn bereits 2018 sagte er zu, die tarifliche Entwicklung zu berücksichtigen. Dem Grunde nach wurde unsere Forderung sowohl von der Verwaltung des Ministeriums anerkannt, wie explizit nacheinander auch von den Staatsministerinnen Emilia Müller, Kerstin Schreyer und jüngst Carolina Trautner. Dies waren jedoch immer nur Lippenbekenntnisse. Die Höhe der staatlichen Pauschalen ist nach wie vor unverändert. Der Hauptausschuss hat deshalb im Mai 2021 den Freistaat Bayern erneut aufgefordert, umgehend seine Personalkostenpauschalen zu dynamisieren und nicht weiter wortbrüchig zu bleiben.

Unverändert sind die OBA-Richtlinien bei der jüngsten Überarbeitung aber nicht geblieben. Es gab an mehreren Stellen **Verbesserungen für die Dienste**.

So betrug die Sachkostenpauschale bislang 6.000 Euro pro Vollzeitkraft und Jahr. Die Bezirke befürworteten analog den 2020 vereinbarten Regelungen bei den Sozialpsychiatrischen Diensten und Psychosozialen Suchtberatungsstellen eine Steigerung um 1.000 Euro auf 7.000 Euro. Die tatsächlich eingetretenen Mehraufwendungen bei den Diensten sind damit angemessen berücksichtigt. Die Bezirke sprachen sich auch für einen Verzicht auf

Rückforderungen von Sachkosten bei vorübergehend nicht besetzten Planstellen aus. Ab einer Dauer von sechs Monaten liegt die Entscheidung darüber im Ermessen der Bezirke.

Für die Durchführungs- und Hilfskräfte im Bereich der regionalen offenen Behindertenarbeit wurden bisher 5.700 Euro refinanziert. Diese Pauschale wird ab 2022 auf 6.300 Euro je Vollzeitkraft und Jahr erhöht.

Umgesetzt wurde auch der Wunsch vieler Dienste nach einer Entbürokratisierung bei der Dokumentation ihrer Leistungen. Zusammen mit der Wohlfahrtspflege wurden die dafür notwendigen Formulare und Statistiken wesentlich vereinfacht und systematisiert. Erfasst werden müssen nun nur noch die Informationen, die für die jährlichen Zielvereinbarungsgespräche der Bezirke mit den Diensten fachlich zwingend erforderlich sind.

### **Krebsberatungsberatungsstellen**

Die Bayerische Krebsgesellschaft (BKG) hat in den vergangenen Jahrzehnten ein Netzwerk mit zehn Krebsberatungsstellen sowie 20 Nebenstellen aufgebaut, das sich als niedrigschwelliges Angebot für Betroffene und deren Angehörige sehr bewährt hat. Daneben gibt es noch drei weitere erfolgreich arbeitende Beratungsstellen in anderer Trägerschaft. Die Bezirke finanzieren diese Krebsberatungsstellen sowie die Landesgeschäftsstelle der BKG im Rahmen der überregionalen OBA zusammen mit dem bayerischen Sozialministerium. Die bezirkliche Fördersumme beträgt aktuell über eine Million Euro pro Jahr.

Im Bundessozialministerium gibt es seit längerem eine Arbeitsgruppe, die die Aufgabe hat, die Krebsberatung in Deutschland zu reformieren. Sie veröffentlichte dazu 2020 den Nationalen Krebsplan „Empfehlungen für das Leistungsspektrum, die Qualitätskriterien und für Finanzierungsmodelle ambulanter psychosozialer Krebsberatungsstellen“.

Die Krebsberatung soll künftig sowohl eine psychologische wie eine soziale Schwerpunktsetzung beinhalten. Bei Ersterer geht es um die psychischen Belastungen im Zusammenhang mit einer Erkrankung, bei letzterer um die Bewältigung des täglichen Lebens und des Berufs sowie um gesellschaftliche Teilhabe. Die Krebsberatung soll künftig multiprofessionell, sowohl von psychologischen wie sozialpädagogischen Fachleuten, durchgeführt wer-

den. Außerdem soll es gemäß dem Nationalen Krebsplan eine „gesicherte Regelfinanzierung“ geben mit folgenden Partnern: Krankenversicherer und Rentenversicherer jeweils zu 40 Prozent, Länder und Kommunen zu insgesamt 15 Prozent sowie Träger der Beratungsstellen zu 5 Prozent.

Der GKV-Spitzenverband nahm diesen Vorschlag zum Anlass, im Juli 2020 seine „Fördergrundsätze für ambulante Krebsberatungsstellen“ zu veröffentlichen. Die Krankenversicherer übernehmen nun „eine Finanzierungsverantwortung für die Beratung mit psychologischer Schwerpunktsetzung und die psychoonkologische Krisenintervention“ mit einem Gesamtbetrag von jährlich bis zu 21 Millionen Euro.

Voraussetzung dafür ist, dass alle Krebsberatungsstellen künftig neben einer Sozialpädagog:innen-Stelle und einer halben Verwaltungskraft-Stelle auch eine Psycholog:innen-Stelle aufweisen, insgesamt also 2,5 Vollzeitstellen. Beratungsstellen, die noch nicht über diese Personalausstattung verfügen, können bis Ende 2022 gefördert werden, wenn sie einen Entwicklungsplan vorlegen.

Im November 2020 informierten das bayerische Gesundheits- und Sozialministerium den Bayerischen Bezirketag über die aktuellen Diskussionen auf der Bundesebene. Konsens bestehe derzeit nur darin, dass für die Krebsberatung deutschlandweit jährlich ein Betrag von 70 Millionen Euro erforderlich sei. Gemäß dem Königsteiner Schlüssel und einer Zugrundelegung der oben genannten 15-prozentigen Kostenbeteiligung von Freistaat Bayern und Bezirken entfielen auf diese gemeinsam damit jährlich maximal 1,7 Millionen Euro. Im Hinblick auf zahlreiche offene Fragen sollte in Bayern aber eine Übergangslösung für die Jahre 2020/2021 auf den Weg gebracht werden, um den Fortbestand der Krebsberatungsstellen nicht zu gefährden.

Die BKG schlug daraufhin vor, dass die Krebsberatungsstellen für die Jahre 2020/2021 bei den Krankenkassen die neu zu schaffenden Psycholog:innen-Stellen beantragen und bei den Bezirken bzw. dem Sozialministerium im Rahmen der überregionalen OBA Fördermittel für die zum 1. Januar 2020 bestehenden Sozialpädagog:innen-Stellen sowie die Verwaltungsstellen. Der Fachausschuss für Soziales sowie der Hauptausschuss stimmten diesem Vorschlag zu.

Staatsministerin Carolina Trautner informierte Verbandspräsident Franz Löffler im März 2021 darüber, dass auf der Bundesebene die Gesetzliche Krankenversicherung „beabsichtigt, nun 80 Prozent der Förderung von Krebsberatungsstellen zu übernehmen“. Die gesetzliche Rentenversicherung werde sich nur noch über Projektförderungen beteiligen. Unverändert geblieben sei die gemeinsame Förderung von Ländern und Kommunen, die, so Trautner, ihren Anteil „auch künftig als Teilhabeleistung im Rahmen der Behindertenhilfe“ tragen sollten. Eine Arbeitsgruppe wurde zu dieser Thematik mittlerweile eingerichtet und wird im Herbst 2021 erste Ergebnisse vorlegen.

Ein Arbeitsschwerpunkt in der Geschäftsstelle ist weiterhin die **Gehörlosen-Politik**. Die Corona-Pandemie hat den geplanten Fachtag zur Beratungssituation pflegebedürftiger älterer Menschen mit Hörbehinderung leider unmöglich gemacht. Die Geschäftsstelle hat stattdessen eine Umfrage zur Thematik zusammen mit dem Landesverband der Gehörlosen auf den Weg gebracht, deren Auswertung gerade stattfindet. Auf dieser aktuellen fachlichen Grundlage kann die Veranstaltung hoffentlich bald nachgeholt werden.

Nur aufgeschoben sind auch die Pläne, die Lebenssituation taubblinder Menschen in Bayern zusammen mit dem bayerischen Sozialministerium zu untersuchen, insbesondere was die Versorgung mit Taubblindenassistenz anbelangt. Auf der Agenda stehen auch die Überprüfung der Ausbildungssituation zu diesem Beruf sowie Finanzierungsfragen.

### **Kompetenzprofile Sozialpsychiatrische Dienste (SpDi)/Psychosoziale Suchtberatungsstellen (PSB)/Krisendienste\***

Sowohl in den Verwaltungsvorschriften zu Art. 1 PsychKHG wie auch in den Kostenerstattungsvereinbarungen der Bezirke mit dem Freistaat Bayern zur Refinanzierung der Kosten der Leitstellen der Krisendienste sind konkrete Berufsgruppen eng gefasst beschrieben, mit denen die geforderte Qualität der Leitstellen der Krisendienste sichergestellt werden kann. Ebenso ist in den Richtlinien der Bezirke zur Förderung der SpDi und der PSB jeweils eine Mindestbesetzung mit bestimmten Qualifikationen beschrieben. Dies spiegelt sich in den Anlagen 1a, 1b und 2 der Richtlinien, die die Höhen der Personalkostenförderpauschalen in Abhängigkeit zur Qualifikation festlegen. In den Kostenerstattungsvereinbarungen mit dem Freistaat wiederum sind maximale tarifliche Eingruppierungen vereinbart.

---

\* Referentin Celia Wenk-Wolff

In Folge des Bologna-Prozesses werden immer mehr ausdifferenzierte oder auch gänzlich neue Ausbildungsgänge und Abschlüsse mit sehr divergenten Berufsbezeichnungen ermöglicht. Gleichzeitig sehen sich sowohl die Träger der Dienste wie auch die Bezirke und ihre Gesundheitsunternehmen mit einem Fachkräftemangel konfrontiert. Deswegen haben sich die Bezirke unter Federführung des Bezirkstags mit dem Freistaat Bayern auf sogenannte Kompetenzprofile verständigt. Darin wird beschrieben, welche Abschlüsse uneingeschränkt bzw. bei Vorhandensein einschlägiger Berufserfahrung und Weiterqualifikation als im Einzelfall gleichwertig zu den bisher genannten Berufsgruppen Soziale Arbeit, Psycholog:in mit Diplom oder Masterabschluss und Fachpflege Psychiatrie anerkannt werden. Um im Bereich der SpDi und PSB weiterhin einen bayernweit einheitlichen Standard aufrecht erhalten zu können, sind die Bezirke und die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege Bayern gerade noch dabei, sich auf eine möglichst einheitliche Linie bei der Prüfung und Beurteilung „vergleichbarer Abschlüsse“ zu verständigen.

## Gesundheitswesen

### **Unterstützung der Gesundheitsunternehmen der Bezirke und der Versorgung psychisch kranker Menschen während der Corona-Pandemie\***

Die seit Pandemiebeginn durch die Geschäftsstelle organisierte intensive Abstimmung mit den Vorständen und den Geschäftsführern der Gesundheitsunternehmen setzt sich bis heute fort. Neben dem engmaschigen Austausch über das Infektionsgeschehen wurde sichergestellt, dass die eng getaktete Gesetzgebung auf Landes- und Bundesebene begleitet sowie zahlreiche Allgemeinverfügungen und Handlungsempfehlungen im engen Austausch mit den Ministerien zügig ausgewertet wurden. Dabei wurde insbesondere dem Bundesschutzschirm für die Krankenhäuser aus dem Jahr 2020 und 2021, aber auch den Allgemeinverfügungen Notfallplan Corona für die Krankenhäuser und für die Pflegeheime viel Aufmerksamkeit gewidmet, um die Handlungssicherheit der bezirklichen Einrichtungen zu stärken.

---

\* Referentin Celia Wenk-Wolff

Die Folgen der Pandemie werden die bezirklichen Gesundheitseinrichtungen weiter begleiten. Aufgrund der noch immer stark schwankenden Belegungszahlen kann derzeit nur schwer abgeschätzt werden, ob und wann die Wirtschaftspläne 2021 eingehalten werden können. Die Psychiatrie steht hier vor einer besonderen Herausforderung: Sie soll ihrer Versorgungsverpflichtung jederzeit nachkommen, die Belegung ist jedoch nur schwer vorhersehbar. Die Belegungssituation bestimmt allerdings maßgeblich die Mindestvorgaben in der Personalausstattung. Der Zeit- und Stufenplan der Richtlinie für Personal in Psychiatrie und Psychosomatik (PPP-RL) des G-BA sieht ab dem Jahr 2022 einen höheren Erfüllungsgrad vor, eine Nichterfüllung ist dann sanktionsbewährt. Im Jahr 2021 wäre deswegen weiteres Personal aufzubauen. Der Zeit- und Stufenplan sollte daher dringend überprüft und angepasst werden.

Daneben hat die Geschäftsstelle in zahlreichen Einzelinitiativen die Handlungsfähigkeit der komplementären psychiatrischen Versorgung gestärkt und Möglichkeiten trotz Kontaktbeschränkungen aufgezeigt.

### **Psychisch-Kranken-Hilfe-Gesetz (PsychKHG)\***

Auch in diesem Berichtszeitraum hat das PsychKHG die Tätigkeit der Geschäftsstelle durch die Überarbeitung der vorläufigen Verwaltungsvorschriften, der Kostenerstattungsvereinbarung zur Refinanzierung der Leitstellen der Krisendienste durch den Freistaat, vor allem aber mit der Begleitung des Aufbaus der Krisendienste durch die Bezirke stark geprägt.

Die Kostenerstattungsvereinbarungen konnten am 23. Oktober 2020 vor dem Hauptausschuss des Bezirkstags von den Bezirkstagspräsidenten und der damaligen Staatsministerin für Gesundheit und Pflege Melanie Huml unterzeichnet werden.

Die Vereinbarungen regeln:

- Kosten für den Aufbau der Leitstelle
- Kosten für den Betrieb der Leitstelle, dabei musste nach anzuwendendem Tarifvertrag und Größe der Leitstelle unterschieden werden, beratungsintensiv waren auch die verschiedenen Zeiten, die vorab in Abzug zu bringen sind, wie zum Beispiel für Urlaub, Krankheit, Teambesprechungen und Übergabe.

---

\* Referentin Celia Wenk-Wolff

- Betriebs-sachkosten, die einerseits dem Rechnung tragen, dass zu diesem Zeitpunkt die Kosten nur prognostiziert werden konnten, andererseits Überzahlungen vermieden und gleichzeitig Kostendeckung für die Bezirke garantiert werden sollte.
- Kosten für die standardisierte Berichterstattung mit bis zu 10.000 Euro pro Jahr
- Abrechnungsregelungen
- Berichtspflichten
- Anpassung der Vereinbarung bei fehlerhafter Prognose in beide Richtungen

Die Bezirke haben zum 1. März 2021 die flächendeckende Erreichbarkeit der Leitstellen der Krisendienste unter einer einheitlichen kostenfreien Rufnummer gemeistert. Der gesetzliche Auftrag, dass die Leitstellen ab dem 1. Juli 2021 rund um die Uhr erreichbar sein müssen, wird ebenfalls erfüllt werden können.

Nach den Erfahrungen der schon seit vielen Jahren bestehenden Krisendienste Oberbayern und Mittelfranken ist das Anrufaufkommen während der Nacht deutlich geringer als tagsüber. Deshalb haben sich zur Sicherstellung der Erreichbarkeit zwischen 23 Uhr und 8 Uhr bzw. 0 Uhr und 9 Uhr die Leitstellen der Bezirke Oberfranken, Oberpfalz und Mittelfranken, weiter die Leitstellen der Bezirke Unterfranken und Schwaben zusammengeschlossen. Niederbayern und Oberbayern werden jeweils alleine die Rund-um-die-Uhr-Erreichbarkeit sicherstellen.

Die einheitliche Rufnummer wie auch die zeitweise Zusammenschaltung während der Nacht erfordern komplexe Abstimmungen zwischen den Bezirken und den Leitstellen, bei weitreichenden fachlichen Implikationen, die mit den regionalen Besonderheiten in Einklang zu bringen sind, wie bspw.:

- Ausschreibungen im Zusammenhang mit der Technik
- Telefoniekonzept (technische Lösung, Weiterleitungsregeln usw.)
- Nachtzusammenschluss: wer mit wem, gemeinsamer Beginn des Tages
- Datenschutzfragen
- Fachliche Abstimmung für Fälle der Weiterleitung/ Erstberatung durch regional nicht zuständige Leitstelle
- Gemeinsames Dokumentationssystem
- Einheitliches Berichtswesen
- Schulungen, fachlich wie technisch

Die Abstimmungen konnten wegen ihrer fachlich-inhaltlichen Bedeutung für das jeweilige Beratungskonzept erst begonnen werden, nachdem alle Leitstellenleitungen besetzt waren. Diese wirklich außerordentliche Komplexität im Zusammenspiel von sieben ansonsten selbstständigen Krisendiensten verbunden mit den Einschränkungen, die monatelang die Corona-Pandemie mit sich brachte, führte zu der zwar noch dem gesetzlichen Auftrag entsprechenden, aber gegenüber den ursprünglichen Planungen verzögerten Errichtung der fünf neuen Krisendienste.

Neben den Bezirken Mittelfranken und Oberbayern, die schon seit Jahren Krisendienste unterhalten, waren Unterfranken, Oberfranken, Schwaben und die Oberpfalz schon vor dem 1. März 2021 mit regionalen Rufnummern und etwas eingeschränkter Erreichbarkeit an den Start gegangen, um gemeinsam mit den Kooperationspartnern vor Ort schon praktische Erfahrungen zu sammeln. In dieser Zeit wurden sie vorwiegend wegen sehr schwerwiegender Betroffenheit angefragt, die auch verhältnismäßig viele mobile Einsätze erforderlich machte.

Parallel haben unter Federführung der Geschäftsstelle des Bayerischen Bezirkstags auch auf der Landesebene Gespräche mit verschiedenen Ministerien stattgefunden, um dem Start der neuen Krisendienste einen Rahmen zu geben. Denn es zeigt sich erst im Betrieb, dass zum Beispiel teilweise vor Ort die Rolle der Krisendienste noch nicht vollständig verstanden wird. Deswegen ist nun der Bayerische Bezirkstag an das Sozialministerium mit der Forderung herangetreten, nicht erst in der Revision der Verwaltungsvorschriften, sondern vorab durch ein AMS klarzustellen, dass die Krisendienste keine hoheitlichen Aufgaben wahrnehmen und im Zusammenhang mit einer im Raum stehenden öffentlich-rechtlichen Unterbringung selbst keine Gutachten über einen möglichen Unterbringungsbedarf erstellen dürfen. Der Gesetzgeber hat sich vielmehr bewusst dafür entschieden, dass die Krisendienste ein Angebot vorhalten, dessen Inanspruchnahme im Wesentlichen von den Hilfesuchenden selbst gestaltet wird.

## **Pflegeberufereform\***

Seit dem 1. Januar 2020 beginnen Auszubildende ihre dreijährige primärqualifizierende, generalistisch ausgerichtete berufliche Ausbildung nach den Maßgaben des Pflegeberufegesetzes (PflBG) und weiterer landesrechtlicher Regelungen. Mehrheitlich wurde im Herbst 2020 mit den neuen Ausbildungslehrgängen begonnen, im April 2020 startete bereits ein Frühjahrslehrgang an einer der insgesamt dreizehn bezirklichen Pflegeschulen nach den neuen Maßgaben.

Die bezirklichen Gesundheitseinrichtungen und ihre Pflegeschulen erhalten zur Finanzierung der Ausbildungskosten ein Ausbildungsbudget. Dieses setzt sich aus den Mehrkosten der Ausbildungsvergütung, einem Pauschalbudget für den Träger der praktischen Ausbildung und einem Pauschalbudget für die Pflegeschulen pro Auszubildendem/Auszubildender und Jahr zusammen. Die beiden Pauschalbudgets werden auf Landesebene vereinbart, der Bayerische Bezirktag ist hier jeweils ein Vereinbarungspartner. Die Pauschalbudgets sind gem. Pflegeberufegesetz (PflBG) alle zwei Jahre anzupassen.

Für den Finanzierungszeitraum 2022/2023 starteten die Vorbereitungen Ende 2020, die Verhandlungen fanden im 1. Halbjahr 2021 statt. Beim Pauschalbudget für den Träger der praktischen Ausbildung wurde wie im Finanzierungszeitraum 2020/2021 eine gewichtete Pauschale vereinbart, die innerhalb der Leistungserbringer dann nach den Sektoren Heim, Krankenhaus und ambulante Dienste differenziert wird. Aufgrund des anhängigen Klageverfahrens beim VG München gegen das via Schiedsspruch bestimmte Pauschalbudget für die Pflegeschulen 2020/2021 gestalteten sich die Verhandlungen schwierig. Auch hier ist es schließlich auf dem Vereinbarungsweg gelungen, das Klageverfahren zu befrieden und eine tragfähige Lösung für den Finanzierungszeitraum 2022/2023 zu finden.

---

\* Referentin Katharina Schmidt

## **Psychiatrische Institutsambulanzen (PIA) und Psychosomatische Institutsambulanzen (PsIA)\***

Die Revision der „Vereinbarung gemäß §§ 113, 118 und 120 SGB V über die Erbringung, Vergütung und Abrechnung von Leistungen der Psychiatrischen Institutsambulanzen (PIA)“ trat zum 1. Januar 2021 in Kraft. Neben redaktionellen Anpassungen wurde die Ambulante Basisdokumentation (AmBADO) im Bereich der Kinder- und Jugendpsychiatrie grundsätzlich überarbeitet. Weiter wurde als neues Instrument die „Struktur- und Prozessabfrage für PIA gem. § 118 Abs. 4 SGB V“ vereinbart, also für solche PIA, die räumlich und organisatorisch nicht an einem Krankenhaus angebunden sind und die von einem Zulassungsausschuss zeitlich befristet ermächtigt werden. Da es außer dem Gesetzestext selbst keine weiteren objektivierbaren Entscheidungskriterien gibt, erfolgten die bisherigen Entscheidungen der Zulassungsausschüsse uneinheitlich und nicht vorhersehbar. Mit Hilfe des Formulars gibt die Prüfungsstelle nun eine Empfehlung an den jeweils zuständigen Zulassungsausschuss ab.

Die Corona-Pandemie hat auch den PIA-Betrieb beeinflusst. Mit Hilfe des medizinischen Beraters des Bezirktags, Herrn Dr. Ziweis von der medbo, wurden sehr zügig mit den Vereinbarungspartnern Sonderregelungen für den PIA-Betrieb während der Pandemie vereinbart, um weiterhin den PIA-Betrieb in Bayern aufrecht erhalten zu können. Hierzu zählt bspw., dass Patientenkontakte per Videosprechstunde umfassender realisiert werden konnten, abweichend von der für den Regelbetrieb vereinbarten Regelung auch für den Erstkontakt und neben Ärzt:innen und Psycholog:innen auch für weitere Berufsgruppen wie die Pflege oder die Sozialpädagog:innen. Diese Sonderregelungen für den PIA-Betrieb während der Corona-Pandemie in Bayern wurden von der Bundesebene übernommen.

Schließlich ist es den Vereinbarungspartnern gelungen, sich für das Jahr 2021 auf eine neue Vergütung zu verständigen: Man einigte sich auf eine Vergütungserhöhung für das Jahr 2021 um 2,7 Prozent, davon sind 2,2 Prozent dauerhaft basiswirksam und 0,5 Prozent zeitlich befristet für ein Jahr wirksam.

Parallel dazu beteiligt sich die Geschäftsstelle als künftiger Vertragspartner intensiv an den Verhandlungen zu einer „Vereinbarung gemäß §§ 113, 118 Abs. 3 und 120 SGB V

---

\* Referentin Celia Wenk-Wolff, Referentin Katharina Schmidt

über die Erbringung, Vergütung und Abrechnung von Leistungen der Psychosomatischen Institutsambulanzen (PsIA)“. In vielen Verhandlungsrunden und Vorbesprechungen zwischen den drei Vertragsparteien auf Leistungserbringerseite - neben dem Bayerischen Bezirkstag sind das die Bayerische Krankenhausgesellschaft (BKG) und der Verband der Privatkrankenanstalten in Bayern e.V. (VPKA) - konnte eine Annäherung dahingehend erzielt werden, dass grundsätzlich der obengenannte PIA-Vertrag nach Maßgabe der für die PsIA zusätzlich geltenden dreiseitigen Bundesvereinbarung als Grundlage dienen soll, weil sich die umfangreichen Regularien, die im Laufe der Jahre in Bayern von BayBT, BKG und der Arbeitsgemeinschaft der Krankenkassen in Bayern für die PIA vereinbart worden sind, nach Auffassung aller bewährt haben. Wir hoffen, dass ein stufenweiser Abschluss der Vereinbarung noch in diesem Berichtszeitraum begonnen werden kann, damit erste PsIA zum 1. Juli 2021 an den Start gehen können.

### **Psychiatrie Entgeltsystem und Mindestpersonalausstattung in Psychiatrie und Psychosomatik\***

Der Beschluss des Gemeinsamen Bundesausschusses (G-BA) über die Richtlinie Personalmindestvorgaben in Psychiatrie und Psychosomatik (PPP-RL) von September 2019 ist ein Bestandteil der Reform des Vergütungs- und Versorgungssystems in der Psychiatrie aus dem Jahr 2017, gesetzliche Grundlage ist das PsychVVG. Die PPP-RL löste zum 1. Januar 2020 die Psychiatrie-Personalverordnung (Psych-PV) aus dem Jahr 1991 ab. Im Vergleich zur Psych-PV als Instrument der Personalbemessung und der Finanzierung handelt es sich bei der PPP-RL um eine Qualitätsrichtlinie. Sie ist um ein Vielfaches kleinteiliger als die Psych-PV, der bürokratische Aufwand in Form von Dokumentations- und Nachweispflichten enorm gestiegen: statt vier Stichtagserhebungen nun 14-tägige Patienteneinstufungen, Ermittlung Mindestvorgaben, Ermittlung Ist-Werte des Personals auf Station, monats-, quartals- und stationsbezogene Nachweispflicht der Personalausstattung, Dokumentation und Begründung der Anrechnung von Fachkräften auf Regelaufgaben, uvm. Mit der Weiterentwicklung der PPP-RL sollen diese weiter ergänzt werden. Die PPP-RL ist mit einem Zeit- und Stufenplan versehen, die erste Weiterentwicklung durch den G-BA erfolgte mit Beschlusstext vom 7. November 2020. Sie trat zum 1. Januar 2021 in Kraft. Im Berichtszeitraum ist noch eine weitere Anpassung beabsichtigt, diese wird vom Bundesgesundheitsministerium derzeit geprüft.

---

\* Referentin Katharina Schmidt

Im Rahmen der Weiterentwicklung werden Regelungen verändert bzw. neue eingeführt:

- Sanktionsregelung bei Nichteinhaltung der Mindestvorgaben
- Sanktionsregelung bei Verstößen gegen die Mitwirkungspflichten
- Anrechnungsmechanismus von Fach- und Hilfskräften
- Erweiterung der Dokumentations- und Nachweispflichten

Der Zeit- und Stufenplan der PPP-RL wird – anders als von uns gefordert- pandemiebedingt nicht insgesamt um ein Jahr nach hinten verschoben, sondern nur einzelne Regelungen, wie das Inkrafttreten bestimmter Sanktionsregelungen. Für das Jahr 2020 sind die Nachweise der Krankenhäuser an die Landesverbände der Krankenkassen und die Ersatzkassen sowie das Institut für Qualitätssicherung und Transparenz im Gesundheitswesen (IQTIG) zu übermitteln, seit 2021 quartalsweise. Die Nichterfüllung der Mindestvorgaben bleibt im Jahr 2021 allerdings sanktionsfrei. Die Nichterfüllung ist neben den Landesverbänden der Krankenkassen und der Ersatzkassen auch der zuständigen Landesbehörde, in Bayern dem Bayerischen Staatsministerium für Gesundheit und Pflege (StMGP), anzuzeigen. Beibehalten wird der Zeit- und Stufenplan zum Erfüllungsgrad der Mindestvorgaben, d. h. derzeit zu 85 Prozent, ab dem 1. Januar 2022 zu 90 Prozent und ab dem 1. Januar 2024 zu 100 Prozent.

Es wird eine Sanktionsregelung in Form eines gestuften Systems zur Berechnung der Höhe des Vergütungswegfalls bei Nichterfüllung der Mindestvorgaben in den Jahren 2022 und 2023 eingeführt. Spätestens ab 31. Oktober 2023 entscheidet der G-BA über weitergehende Sanktionen. Ein Dialogverfahren zwischen Kostenträgern und Leistungserbringern über die zu treffenden Maßnahmen ist nach wie vor nicht vorgesehen, auch nicht die Pflicht, darüber zu sprechen, wie man wieder auf die Mindestbesetzung kommen möchte. Bei nicht vollständiger Erfüllung der Mitwirkungspflicht, z. B. im Rahmen der Meldung der Nichterfüllung der Mindestvorgaben oder der Quartalsnachweise, greift der Vergütungsabschlag erst ab dem 1. Januar 2022. Die Krankenhäuser haben die Meldung bzw. die Nachweise jedoch fristgerecht zu liefern.

Künftig können auch Hilfskräfte mit entsprechender Qualifikation auf die Personalausstattung angerechnet werden. Zudem wurden für die Anrechnung von Fach- und Hilfskräften konkrete Höchstgrenzen festgelegt. Diese gelten ab dem 1. Januar 2023.

Neben der grundsätzlich sehr aufwändigen Erfassung und Übermittlung von Daten der Jahre 2020/2021 ist deren inhaltliche Aussagekraft auch aufgrund der Pandemie eher begrenzt. Bereits die letzten beiden Wochen des 1. Quartals 2020 spiegelten nicht mehr das reguläre Versorgungsgeschehen wider. Zeitweise waren geplante Aufnahmen auch in den psychiatrischen Fachkliniken zurückzustellen und ausreichende Quarantänemöglichkeiten vorzuhalten. Diese waren und sind mit organisatorischen und personellen Maßnahmen und Veränderungen in den psychiatrischen Kliniken verbunden. Tageskliniken konnten zum Teil nicht voll bzw. nur teilweise betrieben werden.

Angesichts des Fachkräftemangels in allen Berufssparten und aller Orten ist es unverständlich, dass der Forderung nach Vorschaltung eines Dialogs über die Gründe einer Nichteinhaltung der Mindestvorgaben sowie über die erforderlichen Maßnahmen für deren künftige Einhaltung nicht nachgekommen wurde. Für den Fall, dass an einem Klinikstandort Mindestvorgaben in einer Berufsgruppe nicht erfüllt werden, hat eine Meldung an die zuständige Landesbehörde zu erfolgen. Der Bayerische Bezirketag hat daher hierzu ein Formular entwickelt und mit dem StMGP als zuständiger Landesbehörde abgestimmt.

Ein kompletter Vergütungswegfall bei Unterschreitung der Mindestvorgaben konnte zumindest für die Jahre 2022 und 2023 abgewendet werden. Der jetzt ausgehandelte Kompromiss ist nach Auffassung auch der Deutschen Krankenhausgesellschaft (DKG) aber nach wie vor nicht verhältnismäßig, da die Sanktionen so dimensioniert sind, dass sie die wirtschaftliche Existenz eines Einrichtungsstandortes bedrohen können. Da insbesondere kleine Standorte in Gefahr geraten, können im schlimmsten Fall jegliche Bemühungen der Bezirke zur Dezentralisierung und der Sicherstellung der psychiatrischen Versorgung in der Fläche zunichte gemacht werden. Wegen des Potenzials der PPP-RL, die psychiatrische Versorgungslandschaft zu verändern, wird der Bayerische Bezirketag dieses Thema weiter kritisch begleiten.

## **Maßregelvollzug (MRV)\***

Der Maßregelvollzug hat die Geschäftsstelle im Berichtsjahr vor allem bezüglich der immer noch ausstehenden Reform des § 64 StGB beschäftigt, da nach wie vor die Kapazitäten der Maßregelvollzugseinrichtungen in Bayern zu zwei Dritteln mit Patient:innen belegt sind, die nach § 64 StGB auf Grund einer im Zusammenhang mit einer Suchterkrankung begangenen Straftat in einer sogenannten Entziehungsanstalt untergebracht sind. Die ursprüngliche Konzeption des Maßregelvollzugs geht von einer deutlich geringeren Belegung aus, so dass eine Reform des Strafgesetzbuchs dringend erwartet wird.

Daneben hat der Bezirkstag über die Geschäftsführung des Zentralen Steuerungsausschusses für den Maßregelvollzug (ZeSaM) auch die Neukonzeption des Maßregelvollzugs in Niederbayern und die weitere Anpassung der Finanzierung durch den Freistaat Bayern begleitet.

## **Psychiatrie-Grundsätze\***

Nach den Psychiatrieplänen 1 und 2 hat die Staatsregierung, damals noch unter Federführung des StMAS, im Jahr 2002 mit der Erarbeitung von Grundsätzen der Staatsregierung zur Versorgung von Menschen mit psychischen Erkrankungen begonnen. Mit den Grundsätzen sollte der Tatsache Rechnung getragen werden, dass die Staatsregierung die Versorgung nicht alleine gestalten kann, sondern hier viele Akteure zumeist auf der Grundlage von Bundesgesetzen zusammenwirken. Diese Grundsätze waren 2007 fertig gestellt und bekannt gegeben worden.

In der Präambel des BayPsychKHG, das am 1. August 2018 in Kraft getreten ist, heißt es unter dem 6. Spiegelstrich: (Leitgedanken der Versorgung, Unterbringung und Behandlung sind insbesondere)

- „die in den Grundsätzen der Staatsregierung zur Versorgung von Menschen mit psychischen Erkrankungen in Bayern genannten und regelmäßig fortzuentwickelnden Leitlinien;“

---

\* Referentin Celia Wenk-Wolff  
\* Referentin Celia Wenk-Wolff

Am 29. März 2021 hat das StMGP nun im Expertenkreis Psychiatrie seine Planungen zur Erfüllung des im PsychKHG genannten Auftrags der Fortschreibung der Grundsätze vorgestellt: Viele, wenn nicht gar die meisten Leitlinien könnten bis heute als modern und fortschrittlich gelten, dennoch zeigten sich in den letzten Jahren zahlreiche neue Entwicklungen und Ansätze, wie bspw. das PsychKHG selbst mit der Entwicklung der Krisendienste, seinem Beitrag zur Vermeidung von Zwang, der Stärkung der Beteiligung der Selbsthilfe, der besseren Kooperation und Vernetzung, der Psychiatrieerberichterstattung und dem bayernweiten Aufbau der unabhängigen psychiatrischen Beschwerdestellen. Als Grundlage für die Fortschreibung müssten heute zudem die UN-BRK und das BTHG bedacht werden.

Wie Anfang der 2000´er Jahre soll ein breiter Expert:innenbeteiligungsprozess der Erarbeitung der Grundsätze vorangehen, um einen möglichst breiten Konsens über die Inhalte zu erzielen, da sie wie ihre Vorgänger im Wesentlichen Empfehlungen beinhalten, für deren Umsetzung nicht die Staatsregierung verantwortlich ist. Die Fortschreibung soll durch insgesamt sechs Gruppen vorbereitet werden. An allen ist die Geschäftsstelle beteiligt.

### **Autismusstrategie\***

Auf Grundlage eines Berichts des Bayerischen Staatsministeriums für Familie, Arbeit und Soziales (StMAS) zur aktuellen Versorgungssituation von autistischen Menschen in Bayern (2016) wurde im Jahr 2018 die Entwicklung einer Autismus-Strategie-Bayern innerhalb der nächsten vier Jahre im Bayerischen Landtag beschlossen. Vorbereitend erfolgte im Rahmen einer Förderung durch das StMAS die Erarbeitung von Versorgungsempfehlungen für eine bayerische Autismus-Strategie (2018 bis 2021) durch die Hochschule München. Ziel dieses Projektes ist die Entwicklung von Empfehlungen, welche sowohl das ganze Autismus-Spektrum als auch die gesamte Lebensspanne im Blick haben sollen. Im Vordergrund stand dabei die Verbesserung der Lebensbedingungen des Einzelnen. Die Empfehlungen wurden in einem breiten Beteiligungsprozess erarbeitet und im Mai 2021 abgeschlossen. Die Bezirke sind in diesem Zusammenhang sowohl als Träger der psychiatrischen klinischen Pflichtversorgung für Erwachsene ebenso wie für Kinder und Jugendliche als auch als Träger der Eingliederungshilfe gefragt. Der Bayerische Bezirketag und die Bezirke haben deshalb die Entwicklung der Empfehlungen zwar eng begleitet, es konnten jedoch aus Sicht der Bezirke und des Bezirketags nicht an allen Stellen zufriedenstellende Lösungen

---

\* Referentin Celia Wenk-Wolff

gefunden werden. Ein wesentlicher Kritikpunkt der Bezirke und des Bezirkstags war stets, dass zwar die Auseinandersetzung mit Wünschen und Meinungen von Betroffenen wichtig ist und diese unbedingt ernst zu nehmen sind. Andererseits gibt die persönliche Erfahrung noch kein objektives Gesamtbild der Versorgungsrealität. An vielen Stellen können die Bezirke die Einschätzung eines Bedarfs der Empfehlungen nicht teilen, weil hierzu bereits Angebote vorhanden sind bzw. eine Überlastung dieser Angebote nicht bekannt ist. Da die Empfehlungen auf jegliche Umsetzungspriorisierung verzichten, bleibt abzuwarten, in welcher Weise der Freistaat Bayern die Empfehlungen in die Autismusstrategie Bayern übernimmt und im Spannungsfeld zwischen flächendeckender Bedarfsdeckung mit spezialisierten Angeboten, Inklusion und Ressourcenschonung sowohl personeller wie auch finanzieller Art seinerseits Festlegungen oder Empfehlungen trifft.

## Kulturarbeit\*

Die Kultur- und Jugendarbeit hat bei den Bezirken nach wie vor einen sehr hohen Stellenwert. Die bezirklichen Kultureinrichtungen, Fachberatungen und Förderungen tragen wesentlich dazu bei, dass sich der Freistaat Bayern rühmen kann, ein Kulturstaat mit einem außerordentlich reichen und vielgestaltigen Kulturangebot zu sein.

Die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit Institutionen im Kulturbereich verläuft weiterhin hervorragend. So gab es schon erste Kontakte zum neuen Präsidenten des Bayerischen Musikrates, Dr. Marcel Huber, oder zum neuen Leiter der Landesstelle für die nichtstaatlichen Museen, Dr. Dirk Blübaum. Eng und vertrauensvoll ist auch die Zusammenarbeit mit dem Bayerischen Jugendring, insbesondere mit dessen Präsidenten, Matthias Fack, sowie die mit der Sudetendeutschen Landsmannschaft.

Seit 1988 werden die Personalkosten der **Sudetendeutschen Heimatpflege** hälftig vom Freistaat Bayern und von den Bezirken getragen, die aktuell als freiwillige Leistung rund 62.000 Euro jährlich zur Verfügung stellen. Ihre Begründung findet diese Förderung darin, dass die Sudetendeutschen neben Altbayern, Schwaben und Franken der vierte „Stamm“ Bayerns sind und die Sudetendeutsche Heimatpflege ein Pendant zur bezirklichen Heimatpflege ist.

Während im ersten Jahrzehnt der **Sudetendeutschen Heimatpflege** die Vertriebenen-Generation im Mittelpunkt stand, geht es seit dem Beginn des neuen Jahrhunderts vor allem um die partnerschaftliche und völkerverbindende Zusammenarbeit mit Einrichtungen, Fachleuten sowie Laien in Böhmen, Mähren und Schlesien. Grenzüberschreitende historische Forschung, Kontakte zu Schulen, Universitäten oder Museen, Denkmalpflege-, Musik- oder Literaturprojekte nehmen nun einen breiten Raum ein. Die Sudetendeutsche Heimatpflege wurde damit auch für die zweite und dritte Generation der Vertriebenen attraktiv und viele junge Menschen engagieren sich erfreulicherweise in diesem Bereich.

Um das veränderte Aufgabenprofil in der gemeinsamen Fördereinbarung mit der Sudetendeutschen Landsmannschaft aus dem Jahr 2010 zu dokumentieren und auch, um offene Fragen hinsichtlich der Tätigkeiten der Heimatpflege bei der Organisation des Sudetendeutschen Tages zu klären, wurde die Fördereinbarung Ende 2020 überarbeitet. Mit der Neufassung wird die Partnerschaft mit der Sudetendeutschen Landsmannschaft im Bereich der Heimatpflege auf eine hervorragende Grundlage gestellt. Zum 1. April 2021 konnte die Stelle der Sudetendeutschen Heimatpflege im Einvernehmen mit dem Bayerischen Bezirkstag neu besetzt werden.

Noch nicht vollständig realisiert ist folgendes Projekt: In Bayern gibt es **128 jüdische Friedhöfe**. Diese sind Orte des Erinnerns und Gedenkens, und sie sind vielfach die letzten sichtbaren Zeugnisse des einst blühenden jüdischen Lebens in Bayern. Die insgesamt über 80.000 Grabsteine bieten mit ihren Inschriften vielfältige historische Informationen und sind steinerne Geschichtsarchive, denen im Hinblick auf den Verlust von schriftlichen Quellen während der NS-Zeit eine besonders hohe Bedeutung zukommt.

Es besteht aber Grund zu großer Sorge, denn die meisten Grabsteine sind infolge Verwitterung und Umweltschäden mittlerweile akut gefährdet. Die Lesbarkeit der Inschriften ist schwierig, oftmals schon unmöglich geworden. Da es unmöglich ist, den Verfall der Grabsteine aufzuhalten, ist es das Gebot der Stunde, diese unverzüglich fotografisch zu dokumentieren. Diese Inventarisierung ist eine gesetzliche Aufgabe des Bayerischen Landesamtes für Denkmalpflege. Der Hauptausschuss des Bayerischen Bezirkstags begrüßte es im Herbst 2020, dass im Landesamt dazu eine Stelle eingerichtet wurde, er befürchtete aber, dass die Dimensionen des Projektes, der finanzielle Rahmen und der große Zeitdruck

nicht ausreichend Berücksichtigung gefunden haben. Er forderte den Freistaat Bayern deshalb auf, Dokumentationen zeitgleich auf mehreren Friedhöfen durch professionelle Fotografinnen und Fotografen durchzuführen und diese Arbeiten auch vollumfänglich zu finanzieren.

Anfang Juni 2021 informierte Staatsminister Bernd Sibler Verbandspräsident Löffler darüber, dass sich das Projekt mittlerweile auf einem guten Weg befindet. Die Dokumentationen seien angelaufen und sollen kontinuierlich fortgesetzt werden. Im Hinblick auf die große Zahl von Friedhöfen und Grabmälern handelt es sich freilich um eine Sisyphusarbeit, die über einen längeren Zeitraum hin erhebliche finanzielle und personelle Ressourcen erfordern wird. Besonders erfreulich ist es, dass der Freistaat Bayern in diesem Zusammenhang eine Datenbank aufbaut, sodass die Forschungsergebnisse einer breiten Öffentlichkeit zugänglich sein werden.

Regelmäßig steht die **Volksmusik** auf der Tagesordnung des Fachausschusses für Kultur und Jugendarbeit, sowohl die traditionelle Richtung wie die Neue Volksmusik, die Elemente von Jazz, Rock oder Weltmusik integriert. Nachdem der Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund auch in Bayern in den vergangenen Jahrzehnten konsequent zugenommen hat, haben die bezirklichen Fachberatungen und Forschungsstellen für Volksmusik die Aufgabe, sich mit fremden Musikkulturen, die das Kulturleben in Bayern wesentlich bereichern, zu beschäftigen. So veranstaltet beispielsweise die Heimatpflege des Bezirks Schwaben erfolgreich musikalische Stammtische, bei denen sich Menschen unterschiedlichster Herkunft zum gemeinsamen Musizieren und Tanzen treffen können. Der Fachausschuss für Kultur und Jugendarbeit regte an, vergleichbare interkulturelle Projekte auch in anderen Bezirken durchzuführen.

Der Fachausschuss befasste sich im Herbst 2020 auf Anregung des Bayerischen Musikrates mit einem äußerst brisanten Thema: der „**Rechten Musik**“. Vertreter der rechten Szene haben auch in Bayern ein Netzwerk aufgebaut, dem es gelingt, mit Konzerten Nachwuchs unter jungen Menschen zu rekrutieren. Dabei wird die emotionale Wirkung von Musik missbraucht, um rechtsextreme, frauen- und fremdenfeindliche sowie antisemitische Inhalte zu transportieren. Im Verfassungsschutzbericht Bayern 2019 wird deshalb diese Musik als ein Eintrittstor in die rechte politische Szene beschrieben. Juristisch ist es oft schwer, Verbote zu erwirken, vor allem, wenn Grundstücke als Veranstaltungsorte von Szene-Mitgliedern

erworben wurden oder Konzerte als private Feiern bzw. politische Kundgebungen mit musikalischer Umrahmung deklariert werden.

Im Fachausschuss wurde vereinbart, dass der Bayerische Musikrat ein Konzept für Gegenmaßnahmen erarbeiten und mit dem Bayerischen Bezirkstag vertiefen wird. Dabei soll es auch um eine enge Zusammenarbeit mit der Landeszentrale für politische Bildung oder dem Kultusministerium gehen, denn nur im Schulterschluss mit unterschiedlichsten Institutionen können erfolgreiche Strategien gegen „Rechte Musik“ und die dahinter stehenden Ideologien auf den Weg gebracht werden.

## Umwelt- und Fischereiwesen\*

Im Dezember 2019 fand im Bayerischen Landtag eine Anhörung der Ausschüsse für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten sowie für Umwelt und Verbraucherschutz zur **„Zukunft der Teichwirtschaft“** statt.

Der Bayerische Bezirkstag verwies in seiner Stellungnahme darauf, dass in Bayern die Hälfte aller deutschen Teiche liegt und es allein in Oberfranken über 14.000 Teiche gibt. Die Teichwirtschaft ist für das Landschaftsbild prägend. Es fehlt jedoch oft an einer Wertschätzung gegenüber den teichwirtschaftlichen Betrieben und dem Willen, diese auf Dauer in ihrer traditionellen, oft seit Jahrhunderten bestehenden Struktur zu erhalten.

Eine Vielzahl der Betriebe, gerade die kleineren, stehen angesichts der Schäden, die fischfressende Tiere wie Kormoran, Fischotter oder Gänsesäger verursachen, vor dem wirtschaftlichen „Aus“. Dann aber werden aus Teichen, diesen bedeutsamen Elementen der Kulturlandschaft, Maisfelder oder Brachen. Die gravierenden negativen Folgen für das Landschaftsbild und die Biodiversität sind an vielen Orten in Nordbayern schon evident.

---

\* Referent Werner Kraus

Nachdem eine gemeinsame Stellungnahme der an der Anhörung beteiligten Institutionen aufgrund divergierender Einzelinteressen nicht zustande gekommen war, verabschiedete der Bayerische Bezirketag 2021 einen Forderungskatalog zur Zukunft der Teichwirtschaft.

Gefordert wird darin unter anderem, die bezirklichen Fischereifachberater künftig beim Vollzug des Wasserrechts immer dann als amtliche Sachverständige zu hören, wenn fischereiliche bzw. teichwirtschaftliche Belange berührt sind. Die Teichbaurichtlinien müssen vom Freistaat Bayern dahingehend überarbeitet werden, dass teichwirtschaftliche Betriebe die Möglichkeit haben, ihre Produktionsflächen auszuweiten. Die Bedeutung der Teichwirtschaft darf künftig nicht nur unter ökonomischen Gesichtspunkten gesehen werden, sondern auch im Hinblick auf die Bedeutung der Teiche für die Kulturlandschaft, den Artenreichtum oder Strategien gegen den Klimawandel. Ökologische Leistungen müssen, so eine weitere Forderung des Bezirketags, bei Finanzhilfen besonders anerkannt werden.

Der Bayerische Bezirketag bewertet es im Sinne der Artenvielfalt als sehr positiv, dass der **Biber**, der Mitte des 19. Jahrhunderts in Bayern ausgestorben war, wiedereingebürgert werden konnte. Die Biber-Population ist mittlerweile stark und stabil. Eine Kehrseite dieser erfreulichen Entwicklung sind aber massive (wirtschaftliche) Schäden, die Biber in allen Bezirken, vor allem in Oberfranken, Niederbayern sowie der Oberpfalz verursachen.

Denn sie verwandeln immer mehr Fließgewässer in Seenlandschaften, behindern die Durchgängigkeit an Forellengewässern, verbauen die Oberläufe von Bächen und Flüssen oder sie zerstören Fischaufstiegsanlagen. Wenn Biber Hochwasserschutzdämme untergraben, ist sogar die öffentliche Sicherheit massiv gefährdet.

Die Schäden, die Biber in Bayern verursachen, erreichen die Summe von einer Million Euro. Entschädigungen des Freistaates Bayern an Teichwirte und andere Betroffene gibt es aber aktuell nur in Höhe von 450.000 Euro. Viele Teichwirte stehen deshalb vor größten wirtschaftlichen Problemen.

Vor diesem Hintergrund forderte der Bayerische Bezirketag im vergangenen Jahr, die Artenschutzrechtliche Ausnahmeverordnung dahingehend zu erweitern, dass die Vergrämung von Bibern in eng begrenzten Fällen über die schon bestehenden Erlaubnistatbestände hin-

aus generell erlaubt ist, beispielsweise im Bereich von Fischaufstiegsanlagen, Ausleitungstrecken für Wasserkraftanlagen, in Gebieten mit wertvollen Fischbeständen oder in Salmoniden-Regionen.

Unverzichtbare Partner sind die Bezirke seit 2008, wie das Umweltministerium wiederholt anerkennend betonte, bei der **Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie** auf der Grundlage des Vertrags „Erhebung und Bewertung der Fischbestände Bayerns und Schaffung einer gemeinsamen Datenbank“. Dieser Vertrag mit dem Freistaat Bayern wurde im vergangenen Jahr bis 2025 verlängert.

So erfolgreich und reibungslos die Monitoringverfahren auch ablaufen, es besteht doch Anlass zu großer Sorge: Im Jahr 2000 hatten sich alle EU-Mitgliedstaaten verpflichtet, Gewässer bis 2015 (in Ausnahmefällen bis 2027) in einen „guten ökologischen Zustand“ zu bringen. Fakt ist aber, dass bislang alle Bundesländer dieses Ziel verfehlen. Innerhalb Deutschlands gibt es zwar erhebliche regionale Unterschiede hinsichtlich der **Gewässerqualität** und Bayern befindet sich in der Spitzengruppe, doch auch hier erreichen nur durchschnittlich 15 Prozent der Gewässer den geforderten guten ökologischen Zustand. Insgesamt ist die Situation also desaströs.

Auch in Bayern wurden Problemlösungen verschleppt, was sich beispielsweise hinsichtlich der Ablehnung der Forderung des Bayerischen Bezirktags, Gewässerrandstreifen gesetzlich verbindlich vorzuschreiben, deutlich zeigte.

Zielführend wäre es, wenn der Freistaat Bayern dem wiederholt vorgebrachten Vorschlag des Bezirktags folgen würde, die Monitoring-Daten künftig regelmäßig mit allen Fachstellen und Befischungsteams zu diskutieren und gemeinsam nachhaltige Verbesserungsmaßnahmen für Gewässer zu planen. Die bezirklichen Fachberatungen sind nicht nur hervorragende „Zulieferer“ von Daten, sie haben auch eine hohe Sachkompetenz und kritische Unabhängigkeit, die vom Freistaat Bayern genutzt werden sollte.

Die Umsetzung einer seit zehn Jahren bestehenden Zusage des Freistaates Bayern im Zusammenhang mit den Monitoringverfahren, eine funktionsfähige **Fisch-Datenbank** zu schaffen, die kostenfrei von den bezirklichen Fachberatungen genutzt werden kann, kommt dank des Einsatzes des Instituts für Fischerei endlich auf einen guten Weg. 2022 soll eine

Software verfügbar sein, die in Nordrhein-Westfalen bereits mit Erfolg verwendet wird. Der Freistaat Bayern ist dabei, die notwendigen Anpassungen an die regionalen Verhältnisse vorzunehmen. Die Fachberatungen der Bezirke hätten dann endlich die Möglichkeit, alle Daten zur Fischbeständen und Gewässern für ihre eigenen Aufgaben nutzen zu können.

Fachlich wichtig wäre es auch, seitens des Freistaates Bayern rasch in einen interdisziplinären Diskurs über die **Auswirkungen des Klimawandels auf Gewässer sowie auf die Biodiversität** zu kommen. Immer längere Trockenperioden in den Sommermonaten verbunden mit einem Anstieg der Gewässertemperaturen bedeuten für Fische eine lebensbedrohliche Situation, was die Zahl der Fischsterben deutlich zeigt. Gemeinsam sollte an Lösungen für diese Probleme gearbeitet werden.

Die bayerischen Bezirke stehen bei Fragen des **Klima- und Artenschutzes** zwar nicht an vorderster Front, gleichwohl stehen auch sie als Partner des Klimabündnisses und als Mitglied des Runden Tisches Artenschutz in der Verantwortung. Die Geschäftsstelle hat einen **Überblick zu den Aktivitäten der Bezirke** in diesen Bereichen erstellt, der zeigt, dass sie im Rahmen ihrer Zuständigkeiten mit Erfolg aktiv sind.

Erfreulich ist auch, dass die wiederholte Forderung des Fachausschusses für Umwelt und Fischereiwesen, **hauptamtliche Umweltbeauftragte** in den Bezirksverwaltungen zu beschäftigen, umgesetzt wird, wie jüngst in den Bezirken Schwaben und Unterfranken.

## Bildung\*

Die Bewältigung der Corona-Pandemie stellte auch die Geschäftsstelle im Bereich der bezirklichen Schulen vor große Herausforderungen, insbesondere bei Verhandlungen mit dem Kultusministerium zu Strategien und Förderprogrammen.

Der Bayerische Bezirketag fordert vom Kultusministerium zusammen mit den anderen Kommunalen Spitzenverbänden seit Jahren **Konzepte für die Digitalisierung des Unterrichts**

---

\* Referent Werner Kraus

und er hat dies beim Beginn der Corona-Pandemie nochmals bekräftigt. Dabei solle es nicht nur um Hardware gehen, also die Ausstattung mit Geräten an den Schulen, sondern auch um pädagogische Konzepte, also darum, wie digitaler Unterricht in den Schulen gestaltet werden kann. Diese Forderungen wurden vom Freistaat Bayern noch nicht in zufriedenstellendem Umfang aufgegriffen.

Im Rahmen des Schul-Digitalisierungsgipfels vom Juli 2020 wurde die Bereitstellung von **mobilen Dienstgeräten für Lehrkräfte** thematisiert. Für diesen Zweck stellte der Freistaat Bayern Mittel in Höhe von 15 Millionen Euro bereit. Weitere Finanzhilfen kamen vom Bund in Höhe von fast 78 Millionen Euro. Die Kommunalen Spitzenverbände begrüßten die geplante Verbesserung der digitalen Ausstattung der Schulen, sahen in der Beschaffung der Geräte aber eine Aufgabe des Freistaates Bayern, die dieser in eigener Verantwortung erledigen müsse.

Ende 2020 fand in der Staatskanzlei zu diesem strittigen Thema ein Spitzengespräch statt. Einvernehmlich wurde beschlossen, dass der Freistaat Bayern eine Pauschale in Höhe von 1.000 Euro je Gerät zur Verfügung stellen werde und darin auch Kosten für die Wartung in Höhe von 250 Euro enthalten seien. Die Kommunalen Spitzenverbände sicherten zu, dass die Schulaufwandsträger die Beschaffung von mobilen Endgeräten für Lehrkräfte im Auftrag des Freistaats einmalig und ohne Anerkennung einer Rechtspflicht übernehmen und diese in die IT-Infrastruktur der Schulen integrieren werden.

Das Kultusministerium kündigte im Frühjahr 2021 eine **Doppel-Förderrichtlinie zur Förderung der IT-Administration an Schulen** an. Teil 1 der Richtlinie soll die Bundes-Förderung nach den Maßgaben des DigitalPakts Schule beinhalten, Teil 2 die ergänzende Förderung aus bayerischen Landesmitteln. Die Bezirke sind als Schulaufwandsträger bei der Förderung in vollem Umfang berücksichtigt. Insgesamt stehen rund 80 Millionen Euro für den vierjährigen Förderzeitraum zu Verfügung, je Schüler:in sind dies pro Jahr 25 Euro (aufgrund des Schulartfaktors bekommen Schülerinnen und Schüler an bezirklichen Förder-schulen bis zu 17,40 Euro Landesförderung, insgesamt also fast 30 Euro in der kombinierten Förderung). Zuwendungsfähig sind u.a. Personalausgaben für IT-Administrator:innen, Sachmittel für Wartungsverträge mit externen Dienstleistern oder Ausgaben für Weiterbildungsmaßnahmen des Personals.

Das Kultusministerium hat versucht, die Förderung möglichst transparent und benutzerfreundlich zu gestalten, war dabei aber an Vorgaben des Haushaltsrechts des Bundes sowie des Freistaats Bayern gebunden. Entstanden sind ein nicht einfach zu überblickendes Fördersystem und ein sehr umfangreiches Verfahren, das von den Kommunalen Spitzenverbänden kritisiert wurde.

## Kommunales\*

### Optionale Hauptamtlichkeit für Bezirkstagspräsident:innen

Bereits in der Vergangenheit war die (optionale) Hauptamtlichkeit immer wieder ein Thema seitens des Verbandes bzw. der Bezirke, insbesondere in den 1980er und -90er Jahren. Der Verband hatte sich zuletzt in der Landtagsanhörung 2001 zur Zukunft der Bezirke für die Beibehaltung des Status als kommunale Ehrenbeamtin oder Ehrenbeamter ausgesprochen, die optionale Entscheidung durch den Bezirkstag zur Hauptamtlichkeit aber als „denkbare Lösung“ bezeichnet.

Der Freistaat Bayern hatte Vorstöße zur (optionalen) Hauptamtlichkeit seinerzeit stets abgelehnt und insbesondere darauf verwiesen, dass dann die als positiv bewertete personelle Verklammerung des Amtes des Bezirkstagspräsidenten mit Mandaten der anderen kommunalen Ebenen (Landrat, erster Bürgermeister), wodurch Verwaltungserfahrung und die Belange anderer Kommunen eingebracht werden können, nicht mehr möglich wäre.

Ein erneuter Vorstoß erfolgte nunmehr auf Initiative des Bezirks Oberbayern. Mit Schreiben vom 15. Dezember 2020 hat Bezirkstagspräsident Mederer die Geschäftsstelle des Bayerischen Bezirkstags über einen Beschluss des Bezirkstags von Oberbayern vom 10. Dezember 2020 zur hauptamtlichen Tätigkeit von Bezirkstagspräsidentin oder Bezirkstagspräsident informiert. Der Bezirkstag von Oberbayern fordert in seinem Beschluss den Freistaat Bayern auf, eine Regelung in der Bezirksordnung zu treffen, dass die Bezirke durch Satzung zwischen Haupt- und Ehrenamt hinsichtlich der Bezirkstagspräsidentin bzw.

---

\* Referentin Irmgard Gihl

des Bezirkstagspräsidenten wählen können. Die Bezirksverwaltung wird darin beauftragt, einen entsprechenden Beschluss der Vollversammlung des Bayerischen Bezirkstags herbeizuführen bzw. den Vorschlag im Bayerischen Landtag einzubringen. Zur Begründung wird darauf verwiesen, dass unter Berücksichtigung des Haushaltsvolumens des Bezirks Oberbayern, der damit verbundenen Verantwortung sowie der zeitlichen Inanspruchnahme des Bezirkstagspräsidenten ein Ehrenamt nicht mehr angemessen erscheint. Hintergrund ist das Projekt „Bezirk 2030+“ des Bezirks Oberbayern, in dem als Teilziel formuliert wurde, dass sich der Bezirk für eine Hauptamtlichkeit einsetzen soll.

Die aktuelle Rechtslage sieht vor, dass gemäß Art. 30 Abs. 2 der Bezirksordnung (BezO) der Bezirkstagspräsident und sein gewählter Stellvertreter Ehrenbeamte des Bezirks sind. Art. 30 Abs. 2 BezO trifft damit die verbindliche Festlegung der Ehrenamtlichkeit des Bezirkstagspräsidenten ohne Wahlmöglichkeit für den Bezirkstag.

Im Gegensatz dazu legt die Landkreisordnung fest, dass der Landrat Beamter auf Zeit ist. Auf Gemeindeebene besteht eine differenzierte Regelung. Danach sind Bürgermeister in kreisfreien Gemeinden, Großen Kreisstädten und grundsätzlich in kreisangehörigen Gemeinden mit mehr als 5.000 Einwohnern Beamte auf Zeit (berufsmäßige Bürgermeister) sowie in kreisangehörigen Gemeinden mit bis zu 5.000 Einwohnern grundsätzlich Ehrenbeamte. Die kreisangehörigen Gemeinden mit bis zu 5.000 Einwohnern haben zugleich ein Wahlrecht des Gemeinderats, spätestens am 90. Tag vor einer Bürgermeisterwahl durch Satzung festzulegen, dass der erste Bürgermeister Beamter auf Zeit sein soll. Umgekehrt können kreisangehörige Gemeinden mit mehr als 5.000 Einwohnern bis zu maximal 10.000 Einwohnern ebenfalls spätestens am 90. Tag vor einer Bürgermeisterwahl durch Satzung des Gemeinderats festlegen, dass der erste Bürgermeister ehrenamtlicher Bürgermeister sein soll.

Sowohl das Präsidium als auch der Hauptausschuss haben sich eingehend mit dem Vorstoß des Bezirks Oberbayern auseinandergesetzt. Betont wurde insbesondere, dass Bedeutung und Umfang der von den Bezirken und ihren Einrichtungen wahrgenommenen Aufgaben eine (optionale) Hauptamtlichkeit uneingeschränkt rechtfertigen. Bei einmal festgelegter Hauptamtlichkeit solle daher ein „Zurückspringen“ in den ehrenamtlichen Status nicht mehr möglich sein. Die abschließende Entscheidung soll in der Vollversammlung am 1. Juli 2021 getroffen werden.

Sollte sich die Vollversammlung für die Einführung der (optionalen) Hauptamtlichkeit des Bezirkstagspräsidenten bzw. der Bezirkstagspräsidentin aussprechen, wird die Geschäftsstelle diese Forderung, die sowohl eine Änderung der Bezirksordnung als auch des Kommunalen Wahlbeamtengesetzes notwendig macht, im Rahmen der laufenden Evaluation des Kommunalrechts gegenüber dem Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration einbringen.

## **Änderung der Bezirksordnung**

Aus den im Berichtsjahr erfolgten Anhörungen zu kommunalen Gesetzesinitiativen ist insbesondere das Gesetz zur Änderung der Gemeindeordnung, Landkreisordnung, Bezirksordnung und weiterer Gesetze zur Bewältigung der Corona-Pandemie vom 9. März 2021 hervorzuheben. Das Gesetz zielt auf die Sicherstellung der Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit der kommunalen Ebenen insbesondere in Pandemiezeiten ab. Kommunale Handlungsspielräume sollen daher durch das Gesetz erweitert werden.

So wird für die Bezirke erstmals die Möglichkeit geschaffen, Ferienausschüsse für die Dauer von bis zu sechs Wochen einzurichten, die anstelle der Bezirkstage und der beschließenden Ausschüsse, einschließlich der Bezirksausschüsse, tätig werden können. Die Bildung von Ferienausschüssen war bisher nur für Gemeinden gesetzlich vorgesehen. Für Bezirke (und Landkreise) mit ihrem vergleichsweise grundsätzlich lockereren Sitzungsturnus wurde hierfür in der Vergangenheit kein Bedarf gesehen. Der Gesetzgeber geht nunmehr aber davon aus, dass nicht nur die derzeitige Pandemie zeige, dass es auch in Ferienzeiten kurzfristigen Entscheidungsbedarf der Bezirkstage oder anderer Bezirksgremien geben kann. Ob die Bildung eines Ferienausschusses erfolgt, bleibt der Entscheidung des einzelnen Bezirks überlassen.

Pandemiebedingt eröffnet das Gesetz begrenzt auf das Jahr 2021 weitere Möglichkeiten für eine Übertragung von Entscheidungsbefugnissen. So kann der Einsetzungszeitraum für einen Ferienausschuss auf bis zu drei Monate erhöht werden. Darüber hinaus besteht im Übrigen, also für die Zeiträume, in denen kein Ferienausschuss eingesetzt ist, für das Jahr 2021 die Option, dem Bezirksausschuss die Entscheidungsbefugnisse zu übertragen, die sonst nur ein Ferienausschuss hat. Da der Bezirkstag, soweit er davon Gebrauch macht,

weitreichende Befugnisse – wenn auch nur vorübergehend – überträgt, können die hierfür erforderlichen Beschlüsse nur mit einer Zweidrittelmehrheit beschlossen werden.

Wesentlicher Baustein des Gesetzes ist aber die erstmalige Zulassung der audiovisuellen Zuschaltung von Gremienmitgliedern zu Sitzungen der Bezirkstage bzw. deren Ausschüssen. Diese neue Option sogenannter Hybridsitzungen ist nicht nur vor dem Hintergrund der gegenwärtigen Pandemielage erfolgt, sondern soll auch generell, z.B. unter dem Aspekt der besseren Vereinbarkeit des kommunalen Ehrenamtes mit Familie und Beruf, eine Zuschaltung ermöglichen. Sie ist allerdings zur Erprobung vorerst bis Ende 2022 befristet. In der Praxis wird die konkrete Durchführung einer Sitzung mit Zuschaltmöglichkeiten diverse Fragen zur rechtssicheren Umsetzung aufwerfen. Daher hat die Geschäftsstelle in ihrer Stellungnahme im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens sowohl auf die Notwendigkeit von Konkretisierungen im Gesetz selbst als auch den Erlass von ergänzenden Vollzugshinweisen hingewiesen.

Parallel zur Bekanntgabe des Gesetzes hat das Innenministerium mit Schreiben vom 16. März 2021 Vollzugshinweise zu den wesentlichen Neuregelungen gegeben. Zudem wurden mit Schreiben des Innenministeriums vom 29. April 2021 Hinweise speziell zu den Hybridsitzungen für die Kommunen erstellt. Gleichzeitig haben die Kommunalen Spitzenverbände eine Musterformulierung für eine Geschäftsordnungsregelung zur Umsetzung der Vorschrift zu den Hybridsitzungen sowie eine gesonderte Belehrung der Gremienmitglieder für die Teilnahme an Hybridsitzungen erarbeitet und ihren Mitgliedern zur Verfügung gestellt. Darüber hinaus haben die Kommunalen Spitzenverbände einen gemeinsamen Artikel in der Zeitschrift des Bayerischen Bürgermeisters (Ausgabe Juni 2021) verfasst, in dem die aktuellen Änderungen zu den Kommunalordnungen dargestellt werden.

### **Bedrohung von Kommunalpolitker:innen**

Die zunehmenden Bedrohungen und Anfeindungen gegen Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitiker waren auch im Berichtsjahr ein wichtiges Thema. Hierzu wurden sowohl von Seiten des bayerischen Justiz- als auch des Innenministeriums verschiedene spezielle Schutz- und Hilfsangebote auf dem Weg gebracht. Ein zentraler Baustein des Schutzkonzepts des bayerischen Justizministeriums ist das sog. Online-Meldeverfahren für Online-

Straftaten, dessen Umsetzung für den Herbst 2020 angekündigt worden war. Die Geschäftsstelle hatte sich im Vorfeld für ein möglichst praktikables Online-Verfahren eingesetzt. Im Rahmen einer gemeinsamen Pressekonferenz am 11. September 2020 mit den Kommunalen Spitzenverbänden hat der bayerische Justizminister den Startschuss für das neue Online-Meldeverfahren gegeben. Das Online-Verfahren ermöglicht es Betroffenen, Onlinestraftaten (wie z.B. Bedrohungen, Beleidigungen in E-Mails oder Hasskommentare in sozialen Medien) schnell und sicher zur Anzeige zu bringen. Die einzelnen Schritte zum Online-Meldeverfahren für Online-Straftaten sind in einer Broschüre des Justizministeriums dargestellt und erläutert. Den Bezirksrät:innen in Bayern wurde die Broschüre in elektronischer und gedruckter Version zur Verfügung gestellt. Abgesehen von dem Online-Verfahren können sich Kommunalpolitiker:innen bei Straftaten auch unmittelbar an die Justiz wenden. Hierfür wurden spezielle Ansprechpartner:innen bei jeder der 22 bayerischen Staatsanwaltschaften sowie bei den beiden Zentralstellen Cybercrime Bayern (Generalstaatsanwaltschaft Bamberg) sowie der Zentralstelle zur Bekämpfung von Extremismus und Terrorismus (Generalstaatsanwaltschaft München) benannt. Diese sollen betroffene Kommunalpolitiker:innen vor allem bei „analog“ begangenen Straftaten beraten und für eine möglichst zügige Sachverhaltsermittlung sorgen. Präsident Franz Löffler hat im Rahmen der Pressekonferenz am 11. September 2020 die Schutzmaßnahmen des Justizministers ausdrücklich begrüßt: "Die Anonymität, die das Internet bietet, wird leider zunehmend dazu genutzt, auch kommunale Mandatsträgerinnen und -träger verbal anzugreifen, zu beleidigen und zu bedrohen. Solche Online-Delikte müssen konsequent zur Anzeige gebracht werden. Dank der Initiative des Justizministers können sich betroffene Politikerinnen und Politiker künftig besser zur Wehr setzen."

## **Vergabe**

Die Komplexität des Vergaberechts hat sich in den letzten Jahren durch europarechtliche und bundesrechtliche Vorgaben massiv erhöht. Die rechtlichen Vorgaben der Europäischen Union, aber auch des nationalen Gesetzgebers bei der Umsetzung, und deren Auslegung durch die Rechtsprechung können oftmals nur noch von hoch spezialisierten Rechtsanwält:innen begriffen werden. Dies erschwert eine gesetzeskonforme Durchführung von Ausschreibungsverfahren erheblich und stellt auch die Bezirke als öffentliche Auftraggeber vor immer größere Herausforderungen. Auf Verbandsebene ist es daher ein großes Anliegen,

für eine Entbürokratisierung und Verschlinkung des Vergaberechts einzutreten. Gesetzlicher Verbesserungsbedarf besteht insbesondere bei den EU-Schwellenwerten, die den tatsächlichen Verhältnissen angepasst werden müssen. Daher hatten sich die Kommunalen Spitzenverbände im Berichtsjahr an Staatsminister Joachim Herrmann mit der Bitte gewandt, sich für eine angemessene Anhebung der Schwellenwerte für EU-weite Vergaben einzusetzen. Aufträge, welche die EU-Schwellenwerte (5,35 Mio. Euro bei Bauvorhaben, 214.000 Euro bei Liefer- und Dienstleistungen) erreichen oder darüber hinausgehen, müssen europaweit ausgeschrieben werden. Dabei handelt es sich um komplexe Verfahren, die mit deutlich mehr Verwaltungsaufwand verbunden sind als dies bei Verfahren unterhalb der Schwellenwerte der Fall ist. Gerade für kommunale Auftraggeber sind EU-weite Ausschreibungen häufig ein Hindernis für eine rasche Umsetzung dringend erforderlicher Investitionen und sind auch mit entsprechenden Kosten verbunden. Nicht zuletzt die Corona-Pandemie hat gezeigt, dass eine spürbare Vereinfachung sowie Beschleunigung von Vergabeverfahren notwendig sind und Erleichterungen auch tatsächlich geschaffen werden können. Aufgrund des Vorstoßes der Kommunalen Spitzenverbände hat Staatsminister Herrmann deren Forderung aufgegriffen und bei Bundesinnenminister Seehofer die Forderung nach der Erhöhung der EU-Schwellenwerte bekräftigt sowie um Unterstützung durch ein entsprechendes Einwirken auf die Europäische Kommission gebeten. Die Durchsetzung niedrigerer Schwellenwerte ist aufgrund deren Verflechtung mit internationalen Abkommen über das Beschaffungswesen allerdings ein langwieriger Prozess, dessen Ausgang noch nicht absehbar ist. Weiterer gesetzlicher Verbesserungsbedarf wird darüber hinaus vor allem im Bereich der öffentlich-öffentlichen Zusammenarbeit gesehen, für die eine umfassende Ausnahme vom Vergaberecht geschaffen werden sollte. Auch dies haben die Kommunalen Spitzenverbände im Berichtsjahr gegenüber dem bayerischen Innenministerium wiederholt eingebracht.

### Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG)

Ein Schwerpunkt im Berichtsjahr war erneut der Themenbereich der Umsetzung des OZG. Dieses zielt darauf ab, dass Verwaltungsleistungen auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene auch online angeboten werden sollen. Bürgerinnen und Bürger sollen ihre Anträge für Verwaltungsleistungen digital stellen können. Dies soll bis 31. Dezember 2022 ermöglicht werden. Neu ist, dass der Bund für die Umsetzung des OZG mittlerweile auf das Prinzip der sog. „EfA“-Leistungen (= „Einer-für-alle“-Leistungen) setzt. Idee ist, dass nicht jeder das Rad neu erfinden muss, sondern durch arbeitsteiliges Zusammenwirken digitale Verwaltungsleistungen so bereitgestellt werden, dass sie auch von anderen genutzt werden können. Insgesamt bestehen 14 Themenfelder, denen die zu digitalisierenden Verwaltungsleistungen zugeordnet sind. Für jedes Themenfeld hat ein Tandem aus Bundesressort und einem Bundesland die Federführung. So umfasst z.B. das Themenfeld „Gesundheit“ u.a. bezirksrelevante Sozialleistungen wie Hilfe zur Pflege sowie die Eingliederungshilfe und steht unter der Federführung des Bundesgesundheitsministeriums und des Landes Niedersachsen. Die Aufgabe der Themenfelder besteht in der Entwicklung und Bereitstellung von EfA-Leistungen, also von Onlinediensten, die von den Ländern als Themenfeldführer zentral so entwickelt werden, dass andere Bundesländer diese nachnutzen können und die Dienste nicht erneut entwickeln müssen. Der Bund stellt im Rahmen des Konjunkturpakets Corona rund 1,5 Mrd. Euro über die 14 Themenfelder für EfA-Leistungen zur Verfügung. Aus den Konjunkturmitteln sollen die Entwicklung sowie der Betrieb/Fortführung dieser Online-Leistungen bis 2022 finanziert werden. Wenn ein Land in seinem Themenfeld EfA-Leistungen entwickeln möchte, muss es mit dem zuständigen Bundesressort eine Vereinbarung schließen und kann dann Mittel beantragen. Allerdings ist aus kommunaler Sicht noch vieles ungeklärt. Unklarheit besteht bereits darüber, welche kommunalrelevanten Verwaltungsleistungen von den Ländern überhaupt als EfA-Leistungen angeboten werden. Offen ist auch, wie bayerische Kommunen EfA-Leistungen konkret nutzen können, wobei sich insoweit auch diverse Folgefragen stellen, z.B. wie der Datenfluss zur zuständigen Kommune erfolgt,

---

\* Referentin Irmgard Gihl, Referent Thomas Pfister

ob eine Integration ins jeweilige Fachverfahren der Kommune möglich ist, wie die Finanzierung des Betriebs und die Pflege erfolgen. Vor diesem Hintergrund steht die Geschäftsstelle in engem Kontakt mit dem bayerischen Digitalisierungsministerium sowie – im Hinblick auf den Schwerpunkt der bezirklichen Verwaltungsleistungen im Sozialbereich – mit dem bayerischen Sozialministerium, um für die Bezirke einen „roten Faden“ für eine möglichst effektive Umsetzung des OZG zu entwickeln. Bei einem Gespräch mit den Präsidenten der Kommunalen Spitzenverbände im Mai 2021 hat Digitalministerin Judith Gerlach eine OZG-Checkliste mit einem Überblick über die zu erwartenden kommunalrelevanten EfA-Leistungen in Aussicht gestellt. Im Rahmen des von der Geschäftsstelle initiierten und koordinierten OZG-Arbeitskreises der Bezirke soll daher abgestimmt werden, inwieweit zentrale EfA-Leistungen für Bezirke nutzbar sein können und wo es Sinn macht, durch arbeitsteiliges Zusammenwirken der Bezirke digitale Anträge selbst zu entwickeln.

Darüber hinaus unterstützte die Geschäftsstelle die Bezirke im Rahmen des OZG-Arbeitskreises bei der konkreten Umsetzung des OZG. So wurde im Berichtsjahr eine Präsentation verschiedener Formularserver-Systeme durch Hersteller organisiert, um so gebündelte Informationen für alle sieben Bezirke bereitzustellen und Grundlagen für die richtige Wahl zu ermöglichen. Im Rahmen eines Workshops wurde zudem die Erstellung einer Online-Verwaltungsleistung (exemplarisch an der Sozialleistung „Grundsicherung“) mit der sog. „DesignThinking-Methode“ in einem Innovationslabor mit den Vertreter:innen aus den Bezirken und auch externen Kooperationspartnern gestartet.

## **Verwaltungsdigitalisierung, E-Government**

Die Verwaltungsdigitalisierung geht insgesamt weit über das OZG hinaus, das vor allem die digitale Antragstellung von Bürger:innen ermöglichen soll. Verwaltungsdigitalisierung umfasst demgegenüber auch die interne Digitalisierung der Bezirke, wie z.B. Einsatz von Fachverfahren, digitale Akte, digitale Verwaltungsabläufe, die ja erst eine medienbruchfreie und damit effiziente Aufgabenerledigung ermöglichen. Es macht schließlich keinen Sinn, digitale Anträge oder elektronische Rechnungen nur empfangen zu können, ohne diese dann auch digital weiterbearbeiten zu können. Verwaltungsdigitalisierung ist für die Bezirke wie für alle Kommunen daher eine umfassende Daueraufgabe. Zudem liegt auch die Hauptlast der Verwaltungsdigitalisierung bei allen Kommunen, bei denen die überwiegende Zahl der bürger-

nahen Verwaltungsaufgaben angesiedelt ist. Verwaltungsdigitalisierung kostet Geld (Technik, qualifiziertes Fachpersonal) und ist nicht zum Nulltarif zu haben. Daher haben sich die Kommunalen Spitzenverbände im März dieses Jahres mit einem gemeinsamen Schreiben an Ministerpräsident Söder gewandt mit der Forderung einer dauerhaften finanziellen Unterstützung der Kommunen bei der Verwaltungsdigitalisierung. Bisherige Unterstützungsleistungen wie etwa das Förderprogramm „Digitales Rathaus“ sind zwar ein Schritt in die richtige Richtung, langfristig jedoch nicht ausreichend, um der immer anspruchsvolleren Wahrnehmung der Aufgabe Verwaltungsdigitalisierung gerecht zu werden. Nicht zuletzt durch die Corona-Pandemie ist der Stellenwert der Verwaltungsdigitalisierung mehr als deutlich geworden.

### **IT Sicherheit**

Die Bedeutung der IT-Sicherheit ist angesichts der zunehmenden Cyberangriffe auch auf kommunale Verwaltungen unbestritten. Alle Bezirke haben daher eine/n Informationssicherheitsbeauftragte/n. Zur besseren Vernetzung hat die Geschäftsstelle – neben dem bestehenden IT-Arbeitskreis der Bezirke – einen eigenen Arbeitskreis mit den Informationssicherheitsbeauftragten gegründet, um die spezifischen IT-Sicherheitsthemen abzustimmen und so die Zusammenarbeit zu intensivieren.

### **Krisendienst**

Die IKT-technische Umsetzung der Anforderung einer einheitlichen Telefonnummer und des notwendigen Georoutings wurde gemeinsam mit den sieben Krisendiensten und den beteiligten externen Kooperationspartnern, insbesondere Providern und Infrastrukturbetreibern, in mehreren Sitzungen und Workshops projektiert. Die Umsetzung über den Testbetrieb bis hin zum Regelbetrieb ab 1. März 2021 wurde von der Geschäftsstelle koordiniert, unterstützt und aktiv begleitet, um einen technisch reibungslosen Einsatz der Krisendienste sicherzustellen.

## **Digitalisierung und Schulen**

Durch die Corona-Pandemie wurden in den bezirklichen Bildungseinrichtungen die digitalen Anforderungen an die IT-Abteilungen der Bezirke, insbesondere im Hinblick auf die notwendige IT-Ausstattung, Homeschooling und hybride Schulstunden, enorm erhöht. Im IT-Arbeitskreis war dieses Thema regelmäßig Inhalt des Erfahrungsaustausches. Darüber hinaus wurde eine Besprechung zum Thema „Digitalisierung und bezirkliche Schulen“ organisiert, in dem die zuständigen Bereiche aus den Bezirksverwaltungen die gemeinsamen Herausforderungen und notwendige Umsetzungsschritte identifizierten. Ein Ergebnis hieraus war die Gründung einer Projektgruppe mit den zuständigen Mitarbeiter:innen für die Bearbeitung von staatlichen Förderungen.

## **Digitalisierung und Museen**

Im Berichtsjahr fand unter Leitung der Geschäftsstelle das erste virtuelle Treffen der Kulturreferent:innen und Museumsleiter:innen zum Thema Digitalisierung und Vernetzung im Museumsbereich statt. Gegenstand waren unter anderem die verschiedenen neuen Handlungsfelder im Kontext Digitalisierung und Museen sowie ein Ausblick auf neue Herausforderungen für die Museen aufgrund der Veränderungen im Rezeptionsverhalten der Besucher:innen.

## **Datenschutz**

Aufgrund der zunehmenden Digitalisierung ist auch das Thema Datenschutz in Verbindung mit Informationssicherheit eine immer größere Herausforderung in der täglichen Arbeit der Bezirke. Der neue Arbeitskreis der Datenschutzbeauftragten der Bezirksverwaltungen will neben dem Erfahrungsaustausch insbesondere konkrete Empfehlungen zu bezirkseinheitlichem Vorgehen bei datenschutzrechtlichen Themen erarbeiten. Die enge Verbindung von Datenschutz und Informationssicherheit ist u.a. dadurch gekennzeichnet, dass Datenschutz durch entsprechende technische und organisatorische Maßnahmen sichergestellt sein muss. Dies war auch Thema eines Vortrags der Geschäftsstelle bei der gemeinsamen virtuellen Tagung der Datenschutzbeauftragten der Kliniken und Verwaltungen der Bezirke im Mai diesen Jahres.

### **Zusammenarbeit mit dem Europabüro der bayerischen Kommunen**

Der Bayerische Bezirkstag hat seit 1. Januar 2021 die Federführung für das Europabüro der bayerischen Kommunen inne, die turnusgemäß zwischen den Kommunalen Spitzenverbänden als Träger des Europabüros wechselt. In diesem Zusammenhang obliegt der Geschäftsstelle eine enge Abstimmung und Koordinierung mit dem Europabüro bei der Vorbereitung der Sitzungen, Veranstaltungen und Themenaufbereitung. Seit Jahresbeginn hat das Europabüro auch ein neues Leitungsteam. Herr Benedikt Weigl, der bisherige stellvertretende Leiter des Europabüros, hat die Leitung übernommen. Neue stellvertretende Leiterin ist Frau Marilena Leupold. Das neue Team hat die Leitung in schwierigen Zeiten übernommen. Pandemiebedingt finden auch in Brüssel derzeit Besprechungen und Veranstaltungen ausschließlich digital statt. Gleichwohl werden die bayerischen Kommunen – die Bezirke, Landkreise und Gemeinden/Städte - über die aktuellen Themen aus Brüssel vom Europabüro wie gewohnt auf dem Laufenden gehalten, über alle kommunalrelevanten Initiativen aus Brüssel informiert und die kommunalen Interessen unter Einbeziehung der vier bayerischen Kommunalen Spitzenverbände in den europäischen Gesetzgebungsverfahren engagiert vertreten.

### **Langfristige Vision für ländliche Gebiete**

Im Berichtsjahr hat die Europäische Kommission eine öffentliche Debatte darüber angestoßen, wie die Zukunft ländlicher Gebiete bis 2040 aussehen wird und welche Rolle sie in der Gesellschaft spielen sollen. Die Bürogemeinschaft der bayerischen, baden-württembergischen und sächsischen Kommunen hat hierzu im Rahmen einer Konsultation Stellung genommen und die wesentlichen Aspekte zur Zukunft ländlicher Gebiete aus kommunaler Sicht zusammengefasst. Hierzu hat sich die Geschäftsstelle intensiv eingebracht. In dem Positionspapier wurde insbesondere die Rolle der kommunalen Verwaltungen als Rückgrat des ländlichen Raums betont und verdeutlicht, wie der hierfür notwendige kommunale Handlungsspielraum von „Europa“ unterstützt werden kann. So wurde betont, dass gerade auch für den ländlichen Raum in Zukunft eine moderne, digitale kommunale Verwaltung

---

\* Referentin Irmgard Gihl

wesentlich ist, die sowohl attraktiver Arbeitgeber als auch Dienstleister für die Bedürfnisse ihrer Bevölkerung ist. Diese muss aber auch entsprechenden Freiraum haben, um Planungen aktiv und innovativ gestalten zu können. Kommunen – Gemeinden, Landkreise und Bezirke - erbringen im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten wesentliche Dienstleistungen der öffentlichen Daseinsvorsorge (von der Wasserversorgung, der Abwasser- und Abfallentsorgung, dem öffentlichen Nahverkehr über Gesundheits- und soziale Dienstleistungen bis hin zu Bildungs- und kulturellen Einrichtungen). Sie stellen für Bürger:innen unverzichtbare Infrastrukturen zur Verfügung und tragen damit entscheidend zur Lebensqualität im ländlichen Raum bei und erhöhen maßgeblich dessen Attraktivität. Daher sind – gerade auch im Verhältnis zu „Europa“ - die Achtung der kommunalen Selbstverwaltungshoheit und die Wahrung des Subsidiaritätsprinzips wesentliche Voraussetzungen, damit die Kommunen die für ihre Region erforderlichen spezifischen Lösungen auch entwickeln können. Dabei kommt - wie im Positionspapier ausgeführt - einer vorausschauenden und gezielten europäischen Strukturpolitik für starke ländliche Räume eine besondere Bedeutung zu. Passgenaue und vor allem unbürokratische EU-Förderprogramme sollen dazu dienen, den ländlichen Raum als attraktiven Wohn- und Arbeitsraum zu sichern und auszubauen, die Kluft zwischen Stadt und Land zu schließen und Nachteile in schwächer entwickelten Gegenden auszugleichen. Die Förderung des ländlichen Raums braucht dabei eine eigenständige und nicht in Konkurrenz zu den Belangen der Landwirtschaft stehende, fachlich breiter angelegte strategische Ausrichtung, welche den Fokus auch unabhängig von der Agrarpolitik auf die spezifischen Herausforderungen des ländlichen Raums legt. Dies müsste eine europäische Förderpolitik berücksichtigen, indem sie sich daran orientiert, dass der ländliche Raum über den originär landwirtschaftlichen Sektor hinausgeht und Lebens- und Arbeitsraum sowie Erholungsgebiet vieler Menschen ist. Weiterhin wurde eine stärkere Berücksichtigung des ländlichen Raums im Rahmen der europäischen Gesetzgebung gefordert. Die Europäische Kommission wird auf der Grundlage der Auswertung der im Rahmen der Konsultation eingegangenen Stellungnahmen eine Mitteilung zur Zukunft des ländlichen Raums veröffentlichen.

## **Europäische Renovierungswelle**

Die Europäische Kommission plant im Rahmen einer sog. „Renovierungswelle für Europa“ vielfältige legislative und nicht-legislative Maßnahmen. Erklärtes Ziel ist es, bis zum Jahr 2030 bis zu 35 Millionen Gebäude in der Europäischen Union (EU) zu renovieren. Die angestrebte Verdoppelung der Quote der energetischen Gebäudesanierung bis 2030 wird dabei als wichtiger Beitrag angesehen, das für die EU vorgeschlagene Emissionsminderungsziel von 55 Prozent zu erreichen. Dazu sollen unter anderem schrittweise verbindliche Mindestvorgaben für die Gesamtenergieeffizienz bestehender Gebäude eingeführt werden. Kommunalrelevanz ist gegeben, soweit Vorgaben auch öffentliche kommunale Gebäude umfassen sollen. So sollen die verbindlichen Renovierungsquoten, die bisher nur für Gebäude der Zentralregierungen gelten, auf alle Ebenen der öffentlichen Verwaltung ausgeweitet und ggf. erhöht werden. Aktuell hat die Europäische Kommission eine öffentliche Konsultation zur Überarbeitung der Richtlinie zur Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden eingeleitet. Die in der Konsultation aufgeworfenen Fragen lassen erkennen, dass es im Rahmen der Überarbeitung der Richtlinie zu einer Reihe von neuen und auch verpflichtenden Vorgaben für die Renovierung von u.a. öffentlichen Gebäuden kommen soll. Das Europabüro der bayerischen Kommunen wird sich daher unter Einbindung der Kommunalen Spitzenverbände an der Konsultation beteiligen, um insbesondere bürokratischen und kostenintensiven Vorgaben für Kommunen entgegenzuwirken.

## **Data Governance Act**

Ein weiteres, besonders kommunalrelevantes Thema im Berichtsjahr ist der sog. Data Governance Act. Dieser ist Teil der EU-Datenstrategie, die darauf abzielt, einen Binnenmarkt für Daten zu schaffen. Dazu sollen mehr Daten für die Verwendung in Wirtschaft und Gesellschaft verfügbar gemacht werden. Mit der aktuell geplanten Verordnung über europäische Daten-Governance sollen die rechtlichen Voraussetzungen für die Weiterverwendung geschützter Daten im Besitz öffentlicher Stellen geregelt werden. Damit sind auch alle kommunalen Verwaltungen als Dateninhaber betroffen. Selbst wenn – wie geplant - die Bereitstellung geschützter Daten durch kommunale Behörden nicht verpflichtend sein soll, so gilt es im Falle einer Entscheidung für eine Bereitstellung – nicht zuletzt unter Haftungsgesichtspunkten – einen eindeutigen Rechtsrahmen zu schaffen, um insbesondere eine Kollision mit dem Datenschutz zu vermeiden. Das Europabüro der bayerischen Kommunen wird in Abstimmung mit den Kommunalen Spitzenverbänden daher die Entwicklung des weiteren Gesetzgebungsverfahrens kritisch begleiten.

## Presse- und Öffentlichkeitsarbeit

Das vergangene Jahr war ein besonderes Jahr – viele öffentlichkeitswirksame Termine und Veranstaltungen, die normalerweise über das Jahr verteilt stattfinden, wurden coronabedingt abgesagt. So fand die Vollversammlung in 2020 nur eintägig und ohne thematischen Schwerpunkt statt. Auch in 2021 wird dies der Fall sein. Die Sozialmesse ConSozial wurde abgesagt und somit auch der Empfang des Verbandspräsidenten. Die geplante Pressekonferenz anlässlich der Kostenerstattungsvereinbarung zu den Krisendiensten Bayern mit der damaligen Staatsministerin Melanie Huml fiel ebenso aus wie das große Symposium der Gesundheitseinrichtungen in Kooperation mit dem Bayerischen Bezirketag und dem Bildungswerk Irsee, das üblicherweise alle zwei Jahr stattfindet. In der Veranstaltung sollten sowohl gesellschaftliche als auch klinisch-wissenschaftliche Aspekte von Ängsten und Angsterkrankungen diskutiert als auch verschiedene therapeutische Interventionsmöglichkeiten bei Angsterkrankungen aufgezeigt werden. Erfreulicherweise wurde das Symposium aber nur um ein Jahr verschoben – in der Hoffnung, dass sich die Lage rund um die Coronapandemie bis dahin entspannt. Doch auch wenn einige Termine nicht wie geplant stattfinden konnten, wurden zahlreiche Presse- und Öffentlichkeitsaktivitäten auf Verbandsebene durchgeführt.

### Öffentlichkeitsarbeit Krisendienste\*

Nachdem zunächst der Markenname der Krisendienste stark diskutiert wurde, hat sich die Marke „Krisendienste Bayern – Hilfe bei psychischen Krisen“ mit den Claims/ Zusätzen „Wir sind für Sie da“ und „Vertraulich. Menschlich. Qualifiziert“ gut etabliert. In der zweiten Jahreshälfte 2020 wurden dann die Printprodukte wie z. B. Flyer, Klappkarten, Poster und die weiteren Materialien für die Öffentlichkeitsarbeit (Visitenkarten, RollUps, PowerPoint-Präsentationen, Werbemittel) abgestimmt und auf den Weg gebracht. Auch die Webseite [www.krisendienste.bayern](http://www.krisendienste.bayern) wurde aufgebaut. Zum Jahresanfang wurden die Presseaktivitäten der Bezirke und des Bayerischen Bezirketags vorbereitet. Aufgrund der unklaren Situation rund um den Corona-Lockdown wurde recht kurzfristig entschieden, welche Maßnahmen ergriffen wurden. So haben alle Bezirke sowie der Bayerische Bezirketag Pressemit-

---

\* Referentin Constanze Hölzl

teilungen rund um den Start der bayernweiten Nummer versendet. Die Bezirke Niederbayern und Schwaben haben dies auch noch mit Pressekonferenzen flankiert. Das Thema zog insgesamt eine positive Resonanz nach sich und wurde in nahezu allen regionalen und überregionalen Medien aufgegriffen. Zudem wurden sowohl auf regionaler Ebene als auch auf Landesebene Kooperations- und Netzwerkpartner angeschrieben und auf das Angebot der Krisendienste aufmerksam gemacht. Mit Veröffentlichungen im Bayerischen Bürgermeister, der Bayerischen Staatszeitung sowie Mitgliederzeitschriften von Netzwerkpartnern konnte das Referat für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit der Verbandsgeschäftsstelle wichtige Akzente setzen.

Der Arbeitskreis Öffentlichkeitsarbeit Krisendienste Bayern hat sich zudem darauf geeinigt, eigene Social Media-Accounts zu nutzen, um auf das Angebot aufmerksam zu machen. Die Auftritte können bei Instagram und Facebook unter „Krisendienste Bayern“ abonniert werden. Somit sollen weitere Kanäle genutzt werden, um Betroffene, Angehörige und Fachkreise zu erreichen. Die Koordination der Social Media-Auftritte erfolgt über die Verbandsgeschäftsstelle.

### **Bayerische Staatszeitung\***

Die beiden Seiten der bayerischen Bezirke und des Bezirkstags in der Bayerischen Staatszeitung, die in der Regel alle zwei Wochen erscheinen, waren auch im Berichtszeitraum erneut ein wichtiger Bestandteil der Pressearbeit des Verbandes. Sie waren geprägt von lebendigen Reportagen, aktueller Berichterstattung und vielfältigen Hintergrundberichten. Vor allem auch die Interviews der sieben Bezirkstagspräsidenten zu jeweils aktuellen und bedeutenden Themen vor Ort bereicherten die Inhalte der Seiten. Auch wurde das Lese-Angebot optisch weiter verbessert und den modernen Anforderungen einer vermehrt bildbestimmten Print-Berichterstattung angepasst. So wurden Fotos größer in die Texte eingebaut, was den Fachbezug einzelner Artikel auch graphisch nochmals unterstützte. Das Echo gerade darauf war durchweg positiv. Dies ist umso wichtiger, ist doch der Bayerische Bezirkstag der einzige Kommunale Spitzenverband in Bayern, der auf zwei eigenen Seiten in der Bayerischen Staatszeitung die Option hat, regelmäßig über die eigenen Aufgaben, Standpunkte und Positionen detailliert berichten zu können. Damit werden die für den Bezirkstag wie für die Bezirke gleichermaßen wichtigen Entscheidungsträger:innen innerhalb

---

\* Referent Ulrich Lechleitner

der Bayerischen Staatsregierung, des Landtags mit seinen Fraktionen, der Ministerien, der freien Wohlfahrtsverbände und der kommunalen Familie insgesamt erreicht. Im Schnitt gibt es im Berichtszeitraum 36 Seiten in 18 Ausgaben, was der Außendarstellung der dritten kommunalen Ebene erneut zu Gute kam.

### **Bezirketag.info\***

Mit der Bezirketag.info gelingt es, relevante Zielgruppen auf direktem Wege über Neuigkeiten und Positionen des Verbands zu informieren. Dabei zeigt sich seit Jahren, dass der Newsletter nicht nur bezirksintern (Bezirkspolitiker:innen und Mitarbeiter:innen in den Verwaltungen) gelesen wird, sondern es immer wieder Anmeldungen aus der Fachöffentlichkeit gibt. Damit stellt die Bezirketag.info für Fachkreise – intern wie extern - eine wichtige Informationsquelle dar.

### **Webseite / Interner Bereich\***

Der Webauftritt des Bayerischen Bezirketags wird kontinuierlich weiterentwickelt. So wird das Angebot für die Sitzungsunterlagen in digitaler Form rege genutzt. In einem nächsten Schritt soll diese Art der Bereitstellung der Sitzungsunterlagen auch auf die Fachausschüsse erweitert werden. Auch in Sachen Barrierefreiheit wurde die Webseite weiter ausgebaut. So stehen seit dem Jahreswechsel auch Videos in Gebärdensprache zur Verfügung. Dabei wurden die Inhalte „Was macht ein Kommunaler Spitzenverband?“, „Was ist die dritte kommunale Ebene?“, „Welche Aufgaben haben die Bezirke?“ in Gebärdensprache übersetzt.

### **ConSozial\***

Die Fachmesse ConSozial in Nürnberg wurde, wie bereits erwähnt, aufgrund der Coronapandemie abgesagt. So fiel leider auch der traditionelle Empfang des Verbandspräsidenten aus, der immer gerne zum Austausch mit Netzwerk- und Kooperationspartnern genutzt wird. Aufgrund der Messeabsage wurden auch die Planungen rund um den neuen Messestand

---

\* Referentin Michaela Spiller

\* Referentin Constanze Hölzl

\* Referentin Michaela Spiller, Referentin Constanze Hölzl

zurückgestellt. Deshalb wird das Projekt im Jahr 2021 hoffentlich erfolgreich umgesetzt werden. Momentan laufen die Planungen für die ConSozial regulär. Es wird sich noch zeigen, inwiefern die Messe und somit auch die flankierenden Veranstaltungen in der bislang üblichen Weise durchgeführt werden können.

### **Netzwerkarbeit\***

Auch im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit ist eine bayernweite Abstimmung in einigen Bereichen sinnvoll. So sorgt die Pressestelle des Verbandes regelmäßig für einen Austausch der Bezirke untereinander zu verschiedenen Themen und Projekten im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit. Für die Netzwerkarbeit hat sich die Corona-Pandemie sogar als hilfreich erwiesen. Durch Videokonferenzen kann die Abstimmung zwischen den Bezirken einfacher und oftmals auch kurzfristiger erfolgen, als dies mit Präsenzterminen möglich gewesen wäre. Im Sommer 2021 soll zudem eine bezirksübergreifende Online-Schulung zum Thema Digitale Barrierefreiheit durchgeführt werden.

Auf Ebene der Gesundheitseinrichtungen wurde die Broschüre „Psychiatrie in Bayern“ überarbeitet und aktualisiert. Auch hier fanden die Koordination bzw. der Austausch auf digitalem Wege statt. Sobald es die Corona-Lage zulässt, soll das Netzwerktreffen nachgeholt werden.

### **Überarbeitung Broschüre „Psychiatrie in Bayern“ \***

2016 wurde die Informationsbroschüre „Psychiatrie in Bayern“ vom Bayerischen Bezirkstag in Zusammenarbeit mit den bezirklichen Gesundheitseinrichtungen erstmals herausgegeben. Nach fünf Jahren wurde die Broschüre nun überarbeitet und aktualisiert. Die Publikation wird nicht nur vom Verband und den Kliniken als Informationsgrundlage verwendet. Auch Leserinnen und Leser aus der Fachöffentlichkeit bestellen immer wieder Exemplare zur weiteren Verteilung. Die Broschüre hat einen moderneren Look und auch mit den Krisendienstleistungen Bayern ein neues Kapitel bekommen und trägt in den kommenden Jahren hoffentlich weiterhin zu einer allgemeinen und guten Aufklärung über das breite Aufgabenspektrum der Bezirke im Bereich der Psychiatrien bei.

---

\* Referentin Michaela Spiller

## **Bayerischer Bürgermeister\***

Die Kommunalzeitschrift „Der Bayerische Bürgermeister“ hat im vergangenen Jahr ein neues Layout bekommen, das sie noch einmal moderner und ansprechender macht. Über die Redaktionssitzungen konnten auch die Bezirke sowie deren Einrichtungen in einigen Themenheften Fachbeiträge beisteuern. Besonders hervorzuheben sind dabei die beiden Artikel im „Frauenheft“ des Bayerischen Bürgermeisters, die von den beiden Vizepräsidentinnen des Verbandes Barbara Holzmann und Christa Naaß verfasst wurden. Auch ein Beitrag über den Start der Krisendienste Bayern konnte prominent platziert werden. Zudem wurden die Themen Digitalisierung, Finanzen und die Corona-Lage in den Gesundheitseinrichtungen genauer beleuchtet.

## **Bildungswerk Irsee\***

Das Corona-Jahr 2020 hat das Bildungswerk des Bayerischen Bezirkstags heftig gebeutelt: Über 60 Prozent weniger Veranstaltungen (nur 97 statt 252 in 2019), fast 75 Prozent weniger Teilnehmerinnen und Teilnehmer (1.658 statt 6.217 im Vorjahr). Die Auslastung des pandemiebedingt deutlich reduzierten Kursangebots lag aber wie gewohnt erfreulich hoch bei über 90 Prozent.

Das Präsidium des Bayerischen Bezirkstags hat mit Blick auf diese Entwicklungen frühzeitig reagiert: Mit Monat Mai 2020 ist für die Beschäftigten des Bildungswerks Irsee Kurzarbeit angemeldet worden, die flexibel je nach Arbeitsaufkommen in Anspruch genommen wurde, so dass größere finanzielle Auswirkungen auf den Bildungswerks-Haushalt vermieden werden konnten, zumal Einnahmeausfällen an Teilnehmergebühren entsprechende Ausgaben-Einsparungen im Bereich von Dozenten honoraren sowie Verpflegungs- und Hotelleistungen gegenüber standen.

---

\* Referent Ulrich Lechleitner

\* Leiter des Bildungswerks Dr. Stefan Raueiser

Darüber hinaus hat sich unser zentrales Fort- und Weiterbildungsinstitut strukturell, personell und thematisch weiterentwickelt:

- Zur Programmergänzung ist ein „digitales Bildungswerk“ im Aufbau begriffen. Nachdem in 2020 erstmals einige online-Kurse zur Selbstfürsorge für bezirkliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter angeboten wurden, sind im ersten Quartal 2021 bereits zwanzig digitale Veranstaltungsformate über die Bühne gegangen - u.a. für Psychiatrie-Erfahrene, zur NS-„Euthanasie“-Forschung und im Rahmen der Facharztweiterbildung in der Erwachsenen- wie auch der Kinder- und Jugendpsychiatrie. Die Rückmeldungen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer werden jetzt systematisch ausgewertet und in die Programmplanung 2022 einfließen.
- Begünstigt durch einen Generationenwechsel wird seit Herbst 2020 der Bereich Pflege und Therapeutische Dienste im Bildungswerk Irsee deutlich stärker bearbeitet. In Vorbereitung sind modulare Angebote zur Praxistrainer-Ausbildung und zur Adherence-Therapie, um die Selbstkompetenz von Patientinnen und Patienten im Umgang mit ihrer Erkrankung zu erhöhen und diese in ihr Leben zu integrieren.
- Im ärztlichen und therapeutischen Bereich werden die curricular aufgebauten Weiterbildungen kontinuierlich ergänzt. Nachdem die ersten Qualifizierungs-Lehrgänge „Krisenintervention im Krisendienst“ sowie ein Zertifizierungslehrgang Dyslexie-Therapeut/in (zur qualifizierten Förderung bei der Lese- und Rechtschreibstörung) erfolgreich abgeschlossen und mit neuen Staffeln am Start sind, wird derzeit in Rückkoppelung mit dem Gesundheitsministerium eine Qualifizierung für Mitarbeitende Unabhängiger psychiatrischer Beschwerdestellen (UpB) in Bayern konzipiert.

Publizistisch hat das Bildungswerk mit seiner Schriftenreihe „impulse“ im Berichtszeitraum drei Themenkomplexe bearbeitet: Ende 2020 erschien eine Untersuchung zu Theorie und Praxis der Behandlung in der psychiatrischen Anstalt Irsee zwischen 1849 und 1876, und damit zu den Anfängen der stationären Psychiatrie in Bayern, die gemeinsam mit einer Medizinhistorikerin der Universität Heidelberg herausgegeben werden konnte; im Sommer 2021 wird im Auftrag des kbo-Isar-Amper-Klinikums Taufkirchen/Vils eine Chronologie der dortigen psychiatrischen Klinik anlässlich des 100. Gründungstags der ehemaligen Landarmen- und Fürsorgeanstalt erscheinen; für Ende dieses Jahres ist eine Untersuchung des Schriftwechsels von Angehörigen von „Euthanasie“-Opfern mit der Heil- und Pflegeanstalt Kaufbeuren-Irsee vorgesehen, um zeitgenössische Reaktionen auf die NS-Patiententötungen beispielhaft aufzuarbeiten.

Anfang Juni 2021 hat das Bildungswerk seinen Präsenzunterricht wieder aufgenommen, da in den betreffenden Landkreisen (Traunstein für Kloster Seeon und Ostallgäu für Kloster Irsee) die maßgeblichen Inzidenzwerte deutlich gesunken sind. Natürlich wird in beiden bezirklichen Tagungshäusern nicht nur auf die Einhaltung der obligatorischen Hygieneregeln, sondern auch auf reduzierte Gruppengrößen und viel Platz im Tagungsraum geachtet.

### **Haushalt\***

Die Verbandswirtschaft ist geordnet. Die Jahresrechnung 2020 liegt der Vollversammlung zur Feststellung und Entlastung vor. Der Bezirk Oberbayern leistet nach wie vor effektiv und unbürokratisch Amtshilfe zur Abrechnung der Personalkosten sowie der Beihilfe für die Geschäftsstelle des Bayerischen Bezirketags.

### **Härtefallkommission\***

Seit 15 Jahren ist die Geschäftsstelle des Bayerischen Bezirketags Mitglied der Härtefallkommission des Freistaates Bayern. Diese kann bei vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländerinnen und Ausländern den weiteren Aufenthalt in Deutschland ermöglichen, wenn dringende persönliche oder humanitäre Gründe dafürsprechen. Sie gibt allerdings nur Empfehlungen ab, die Entscheidung liegt beim bayerischen Innenminister. Über 600 Fälle wurden bislang behandelt, von denen nahezu alle die Anerkennung als Härtefall erhielten. Mehr als 1.000 Personen bekamen auf diese Weise ein Bleiberecht in Bayern und haben sich in aller Regel bestens integriert. Die Vorbereitung der Fälle, hinter denen meist bewegende Schicksale stehen, beanspruchte die Geschäftsstelle in hohem Maß. Die Leistungsbilanz der Härtefallkommission zeigt jedoch, dass sich dieser Arbeitsaufwand überaus gelohnt hat.

---

\* Referent Reinhard Grepmaier  
\* Referent Werner Kraus

## Höhere Kommunalverbände (HKV)\*

Der Bayerische Bezirketag ist Mitglied der Bundesarbeitsgemeinschaft Höhere Kommunalverbände<sup>1</sup> sowie des entsprechenden Arbeitskreises beim Deutschen Landkreistag.

Die Mitglieder der Bundesarbeitsgemeinschaft Höhere Kommunalverbände (HKV) treffen sich normalerweise jährlich zu einer zweitägigen Plenarversammlung, die jedoch 2021 - wie schon im Vorjahr - wegen der Corona-bedingten Einschränkungen abgesagt werden musste. Zur Einstimmung auf die Plenarversammlung 2022 in Aurich veranstaltete die dann gastgebende Ostfriesische Landschaft für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer am 3. Mai 2021 einen gemeinsamen virtuellen ‚Appetizer‘.

Der Vorstand der HKV trifft sich mindestens dreimal, der personengleiche Arbeitskreis der HKV beim Deutschen Landkreistag regelmäßig zweimal im Jahr zum Informationsaustausch und zur Erörterung aktueller fachlicher Themen sowie von Initiativen gegenüber Landesregierungen und dem Bund. Bedingt durch die Corona-Pandemie fanden diese Treffen ausschließlich virtuell als Videokonferenzen statt.

Dem achtköpfigen Vorstand der Höheren Kommunalverbände und dem Arbeitskreis beim Deutschen Landkreistag gehört das Geschäftsführende Präsidialmitglied des Bayerischen Bezirketags an. Den Vorsitz im Vorstand führte bis Mai 2021 die Landesdirektorin des Landschaftsverbandes Rheinland, Ulrike Lubek; ihr folgt ab 1. Juni 2021 der Landesdirektor des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe, Matthias Löb. Die Vertretung der Vorsitzenden nahm bis Mai 2021 der Verbandsdirektor des Kommunalen Sozialverbandes Sachsen, Andreas Werner wahr; diese Funktion übernimmt ab 1. Juni die Landesdirektorin des Landeswohlfahrtsverbandes Hessen, Susanne Selbert. Weitere Mitglieder des Vorstands sind: die Verbandsdirektorin des Kommunalverbandes für Jugend und Soziales Baden-Württem-

---

\* GPM Stefanie Krüger

<sup>1</sup> Mitglieder der Höheren Kommunalverbände: Landschaftsverband Rheinland, Landschaftsverband Westfalen-Lippe, Regionalverband Ruhr, Landesverband Lippe, Bezirk Oberbayern, Bezirk Niederbayern, Bezirk Oberpfalz, Bezirk Oberfranken, Bezirk Mittelfranken, Bezirk Unterfranken, Bezirk Schwaben, Landeswohlfahrtsverband Hessen, Bezirksverband Pfalz, Ostfriesische Landschaft, Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg, Kommunalverband Sachsen, Kommunalverband Mecklenburg-Vorpommern

berg, Kristin Schwarz; der Verbandsdirektor des Kommunalen Sozialverbandes Mecklenburg-Vorpommern, Nils Voderberg und der Bezirkstagsvorsitzende des Bezirksverbandes Pfalz, Theo Wieder.

Zentrales Thema im Berichtszeitraum waren die Auswirkungen der Corona-Pandemie samt der hierzu in den Bundesländern ergangenen Regelungen auf die Aufgabenwahrnehmung und das Leistungsgeschehen der HKV. Die Sicherstellung des Infektionsschutzes innerhalb der eigenen Organisationseinheiten – Einrichtungen, Kliniken und Verwaltungen - war hier ebenso Gegenstand des Austauschs wie die Folgen infektionsschutzrechtlicher Vorgaben für die Gewährleistung der Versorgung der Leistungsberechtigten, die Sicherung der bestehenden Angebote und Infrastruktur sowie die finanziellen Auswirkungen angesichts der zahlreichen unterschiedlichen Corona-Rettungsschirme und Finanzierungsregelungen in den Bereichen Gesundheit/Psychiatrie, Eingliederungshilfe, Pflege, Bildung und Kultur.

Wichtige Themen im Berichtszeitraum waren darüber hinaus aus bayerischer Sicht insbesondere die Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes einschließlich der damit verbundenen finanziellen Folgen, die Konzertierte Aktion Pflege (KAP) samt der Diskussion um die Einführung eines Personalbemessungsverfahrens für vollstationäre Pflegeeinrichtungen und die Überlegungen zu einer Reform der gesetzlichen Pflegeversicherung, die bundesweiten Richtlinien zur Personalausstattung in Psychiatrie und Psychosomatik sowie die im Mai 2021 mit dem Kinder- und Jugendstärkungsgesetz (KJSG) beschlossene Reform des Kinder- und Jugendhilferechts (SGB VIII), in deren Folge 2028 die Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche in der Jugendhilfe zusammengeführt wird.

Das Geschäftsführende Präsidialmitglied, Stefanie Krüger, ist aktuell als Vertreterin der HKV für den Deutschen Landkreistag in das Präsidium des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge<sup>†</sup> entsandt, wodurch die Präsenz des Bayerischen Bezirkstags im bundesweiten Fachaustausch sowie seine Mitgestaltungsmöglichkeiten im Rahmen der sozialpolitischen Meinungsbildung auf Bundesebene zusätzlich gestärkt wurden.

---

<sup>†</sup> als Vertreterin des Deutschen Landkreistages benannt von der Bundesarbeitsgemeinschaft Höhere Kommunalverbände

### Aktuelle Haushaltssituation im Zeichen der Pandemie

Die Haushaltsplanungen für das Haushaltsjahr 2021 standen in zweifacher Hinsicht vor erheblichen finanzpolitischen Herausforderungen. Einnahmeseitig war zu berücksichtigen, dass die Umlagegrundlagen 2021 aufgrund der schwachen Entwicklung der kommunalen Steuereinnahmen in 2019 nur um verhältnismäßig moderate 2,1 Prozent aufwuchsen. Hinzu kam die Erwartung einer schwierigen Einnahmesituation der Umlagezahler im vergangenen Jahr und insbesondere im Ausblick auf das Jahr 2021.

Zugleich bestanden weiterhin schwer kalkulierbare Haushaltsrisiken auf der Ausgabeseite fort. So haben die Folgen der Corona Pandemie ein zwiespältiges Bild bezüglich der Ausgabenentwicklung im Sozialbereich im vergangenen Jahr ergeben. Einerseits sind zum Infektionsschutz in vielen Bereichen Mehrausgaben etwa bei persönlicher Schutzausrüstung der Beschäftigten und Leistungsempfänger:innen und beim Angebot an Fahrdienstleistungen erforderlich. Andererseits wurde der Anstieg der Pflegeheimaufnahmen und damit mittelbar der Zahl der Leistungsempfänger:innen bei der Hilfe zur Pflege, der durch das Angehörigenentlastungsgesetz einen zusätzlichen Schub bekam, durch die Beschränkungen bei der Aufnahme in Pflegeeinrichtungen wiederum reduziert. Im Hinblick auf den Anstieg der Infektionszahlen in der zweiten Welle ab Herbst 2020 bestand daher im Rahmen der Haushaltsplanung weiterhin Unsicherheit, ob und wie lange sich diese Effekte auf die Entwicklung der Ausgaben des Sozialbereichs noch auswirken werden.

Die Veränderungen in der Struktur des Einzelplans 4, bei den Ausgaben und Einnahmen für soziale Leistungen, die sich aus der Umsetzung des BTHG ab 2020 und des Angehörigenentlastungsgesetzes ab 2020 ergaben, waren im Haushaltsvollzug durchaus sichtbar. Nach den Zahlen der vierteljährlichen Kassenstatistik sind die Einnahmen aus dem Ersatz sozialer Leistungen im Jahr 2020 um 106 Mio. Euro gegenüber dem Vorjahr zurückgegangen. Dabei ist noch zu berücksichtigen, dass der tatsächliche jährliche Rückgang durch die genannten gesetzlichen Änderungen noch deutlich darüber liegt, da in den Einnahmen im

---

\* Referent Reinhard Grepmaier

Jahr 2020 in erheblichem Umfang Einnahmen enthalten sind, die nach dem Rechtsstand bis 2019 erhoben wurden.

Weiterhin belasten die Kostenerstattungen an die Jugendämter der Städte und Landkreise für die Jugendhilfe an junge Erwachsene (ehemalige UMA) die Bezirkshaushalte im Jahr 2021 trotz der Kostenbeteiligung des Freistaats immer noch mit knapp 50 Millionen Euro. Hier konnte immerhin die Fortsetzung der Kostenbeteiligung erreicht werden.

Ein weiteres positives Signal für die Bezirksfinanzen war die Zusage des Freistaats, wonach der Ansatz für die Finanzaufweisungen an die Bezirke in 2021 um 15 Millionen Euro erhöht wird und daneben eine Übernahme der Corona-bedingten Mehrausgaben in der Eingliederungshilfe durch den Freistaat in Aussicht gestellt wurde.

Aufgrund der begrenzten Steigerung der Umlagegrundlagen in 2021 um landesdurchschnittlich 2,1 Prozent mussten die Bezirke Oberbayern, Oberpfalz, Unterfranken und Schwaben die Umlagesätze erhöhen. Die übrigen Bezirke konnten ihre Umlagesätze überwiegend deshalb stabil halten, da auf Rücklagen als Ersatzdeckungsmittel bis hin zur Mindestrücklage zurückgegriffen wurde. Der Rückgriff auf die Mindestrücklage war nur möglich aufgrund der Verordnung über kommunalwirtschaftliche Erleichterungen anlässlich der Corona-Pandemie, die insoweit Abweichungen vom haushaltsrechtlichen Regelwerk in 2021 ermöglicht. Darüber hinaus ist für die in 2021 geplanten Investitionen in allen Bezirken eine Kreditaufnahme vorgesehen.

### **Maßnahmen zur Stabilisierung der Kommunalfinanzen**

Aufgrund des schnell bemerkbaren Rückgangs der kommunalen Steuereinnahmen infolge der Corona-Beschränkungen im Frühjahr 2020 nahm die finanzpolitische Diskussion mit dem Finanz- und Innenministerium, wie hierauf reagiert werden könne, einen breiten Raum ein. Aufgrund der Lockdown-Maßnahmen ab März 2020, die zusammen mit den weltweiten Störungen der Lieferketten zu spürbaren Beschränkungen der Wirtschaft führten, wurden den Steuerzahlenden umfangreiche Stundungen der Steuerforderungen gewährt und Vorauszahlungen bei erwarteten Ergebnisrückgängen herabgesetzt, um die Liquidität der Wirtschaft zu sichern. Dies brachte in der Folge erhebliche Einbußen der öffentlichen Haushalte

von Bund, Ländern und Gemeinden bei den laufenden Steuereinnahmen mit sich. Besonders bei der Gewerbesteuer ergaben sich rasch erhebliche Einnahmerückgänge, die an sich schnelle haushaltswirtschaftliche Maßnahmen, wie Haushaltssperren und den Stopp von neuen Investitionen, erfordert hätten. Um die Konjunktur hierdurch nicht noch weiter abzuwürgen, wurden in enger Abstimmung des Staates mit den Kommunalen Spitzenverbänden folgende Gegenmaßnahmen getroffen:

### **Kommunalwirtschaftliche Erleichterungen**

Als erste Sofortmaßnahme auf die einbrechenden Steuereinnahmen erfolgte die politische Verständigung, haushaltsrechtliche Vorgaben für die „Krisenjahre“ 2020 und 2021 vorübergehend anzupassen, um den Kommunen die weitere Aufgabenerfüllung auch bei wegbrechenden Einnahmen zu ermöglichen. Die in enger Abstimmung mit den Kommunalen Spitzenverbänden dazu erarbeitete Verordnung über kommunalwirtschaftliche Erleichterungen sieht für Gemeinden, Landkreise und Bezirke in den Jahren 2020 und 2021 verschiedene Abweichungsmöglichkeiten von den haushaltsrechtlichen Bestimmungen vor. Neben der Möglichkeit, Kredite auch zum Haushaltsausgleich aufzunehmen (für den Verwaltungshaushalt), beinhaltet die Verordnung weitere Erleichterungen beim Kassenkreditrahmen, der Verwendung von Mitteln der Mindestrücklage und der Deckung von Fehlbeträgen. Im Rahmen der Aufstellung der Bezirkshaushalte 2021 nutzten einzelne Bezirke die Möglichkeit, Mittel der Mindestrücklage für den Haushaltsausgleich einzusetzen. Die Kehrseite der Erleichterungen ist ein zusätzlicher Konsolidierungsdruck in den Folgejahren.

### **Konjunktur- und Krisenbewältigungspaket von Bund und Ländern**

Über Notmaßnahmen an den haushaltswirtschaftlichen Vorgaben hinaus, stabilisierten Bund und Ländern die kommunale Einnahmesituation des Jahrs 2020 über ein Konjunktur- und Krisenbewältigungspaket, das am 3. Juni 2020 beschlossen wurde. Der Beschluss beinhaltete neben Maßnahmen zur Konjunkturbelebung als „kommunalen Solidarpakt“ insbesondere

- eine dauerhafte Erhöhung der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft und Heizung im SGB II (jährliche Entlastung in Bayern mehr als 250 Mio. Euro);
- einen pauschalen Ausgleich der krisenbedingten Gewerbesteuerausfälle in 2020, hälftig durch Bund und Land finanziert;
- weitere Leistungen für den ÖPNV und höhere Investitionsförderungen.

Volumenmäßig am bedeutendsten für die bayerischen Kommunen war dabei der Gewerbesteuer ausgleich, der für Bayerns Städte und Gemeinden auf Basis der Mai-Steuer schätzung ein Volumen von 2,398 Milliarden Euro vorsah. In enger Abstimmung der Kommunalen Spitzenverbände mit dem Finanzministerium konnte eine zielgenaue Verteilung der Mittel an die Gemeinden und Städte erreicht werden, welche tatsächlich erhebliche Einbrüche bei den Gewerbesteuereinnahmen im Vergleich zu den drei Vorjahren erlitten haben.

Der Rückblick auf die tatsächlichen Steuereinnahmen zeigt, dass der Einbruch bei den Gewerbesteuereinnahmen der bayerischen Kommunen mit insgesamt 1,757 Milliarden Euro (brutto) hinter der Ausgleichsleistung zurückbleibt. Dazu ist allerdings zu bemerken, dass die Corona-Einbußen in Bezug zu den für 2021 erwarteten höheren Gewerbesteuereinnahmen zu setzen sind. Daneben ging die von den Gemeinden zu entrichtende Gewerbesteuerumlage im Jahr 2020 wegen des Wegfalls der erhöhten Gewerbesteuerumlage deutlich zurück. Dies hat im Ergebnis dazu geführt, dass mit den staatlichen Mitteln nicht nur der Rückgang der Steuereinnahmen insgesamt verhindert, sondern die Einnahmesituation der bayerischen Kommunen deutlich gestärkt wurde, was durch den Wegfall der erhöhten Gewerbesteuerumlage ursprünglich auch erwartet wurde. Da insbesondere im Bereich der kreisangehörigen Gemeinden viele Gemeinden in 2020 höhere Gewerbesteuereinnahmen im Vorjahresvergleich verzeichnet hatten, die den Rückgang bei anderen Gemeinden insgesamt teilweise kompensierten, waren die auszugleichenden Gewerbesteuerausfälle mit netto 2,174 Milliarden Euro deutlich größer als der Rückgang brutto über alle Kommunen. Anhand der Zahlen wird die Wirkung der Maßnahmen deutlich:

### Entwicklung kommunale Steuereinnahmen insgesamt netto in Tausend Euro

Regierungsbezirke	2019	2020	2019 - 2020	2019 - 2020
Oberbayern	9 493 470	8 568 836	-9,7%	- 924 634
Niederbayern	1 585 499	1 427 365	-10,0%	- 158 134
Oberpfalz	1 427 621	1 450 163	1,6%	22 542
Oberfranken	1 298 616	1 277 058	-1,7%	- 21 558
Mittelfranken	2 650 818	2 576 609	-2,8%	- 74 209
Unterfranken	1 598 103	1 625 528	1,7%	27 425
Schwaben	2 483 163	2 497 388	0,6%	14 225
<b>Bayern</b>	<b>20 537 290</b>	<b>19 422 947</b>	<b>-5,4%</b>	<b>-1 114 343</b>

## Entwicklung Gewerbesteuereinnahmen (brutto) und Ausgleich 2020 in Tausend Euro (vor Abzug der Gewerbesteuerumlage)

Regierungsbezirke	Änderung Gewerbesteuer brutto 2019 - 2020			GewSt
	Saldo	Mehreinnahmen	Mindereinnahmen	Ausgleich
Oberbayern	-1.282.085	262.070	-1.544.155	1 182 766
Niederbayern	-207.563	39.774	-247.336	227 563
Oberpfalz	-6.131	145.366	-151.497	167 514
Oberfranken	-53.580	36.124	-89.704	110 719
Mittelfranken	-123.037	56.958	-179.994	171 470
Unterfranken	-13.957	100.747	-114.704	146 839
Schwaben	-56.616	108.445	-165.061	167 892
<b>Bayern</b>	<b>-1.742.968</b>	<b>749.484</b>	<b>-2.492.452</b>	<b>2 174 763</b>

Mit den Mitteln des Gewerbesteuerausgleichs von 2,398 Milliarden Euro konnten damit die Rückgänge im Gewerbesteueraufkommen nach Abzug einer fiktiven Gewerbesteuerumlage vollständig ausgeglichen werden (pauschaliert, da auf Stichtag 15. November 2020 bezogen und das Aufkommen mit dem Durchschnittswert der drei Vorjahre verglichen wurde). Die Restmittel wurden an die Gemeinden mit Einbußen bei der Spielbankabgabe i.H.v. 2,6 Millionen Euro (Surrogat zur Gewerbesteuer) und entsprechend der Gemeindegemeinschaftszuweisungen i.H.v. 220,6 Millionen Euro verteilt.

### Finanz- und Haushaltssituation der Umlagezahler

Aufgrund höchstrichterlicher Entscheidungen über das Verfahren zur Festsetzung der Kreisumlage berücksichtigen die bezirklichen Gremien bei der Entscheidung über die Bezirksumlage nicht nur den eigenen Finanzbedarf, sondern auch denjenigen der umlagepflichtigen kreisfreien Städte und Landkreise. Dabei erfolgt die Bewertung von Finanzlage und Finanzbedarf anhand einer Darstellung bestimmter Finanzkennzahlen der Umlagezahler. Über dieses Verfahren wird sichergestellt, dass die finanziellen Belange auch der Umlagezahler entsprechend ihrer jeweiligen Aufgaben bei der Umlagefestsetzung Berücksichtigung finden und damit auf deren ausreichende Leistungsfähigkeit geachtet wird. Der dargestellte Ausgleich der Gewerbesteuerausfälle der Gemeinden in 2020 sowie die dauerhafte Erhöhung der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft und Heizung im SGB II um 25 Prozentpunkte haben eine wirksame Unterstützung geleistet, sodass die Umlagezahler auch trotz der teilweise erheblichen Steuerausfälle ihren Verpflichtungen nachkommen konnten und auch weiterhin investitionsfähig blieben.

## Umlagegrundlagen 2021

Die Umlagekraft 2021 stieg im Landesschnitt um 2,1 Prozent an und damit deutlich geringer als in den acht vorausgegangenen Jahren, in denen es einen durchschnittlichen Anstieg von knapp 7 Prozent jährlich gab. Die Entwicklung in 2021 korrespondiert mit der Entwicklung der kommunalen Steuereinnahmen in 2019 (Anstieg um 2,4 Prozent; bereits in 2019 ging das Gewerbesteueraufkommen zurück).

Bezirk	Endgültige Umlagekraft 2021		Erhöhung / Minderung gegenüber dem Vorjahr	
	in Mio. €	Euro je Einwohner	in Mio. €	in %
Oberbayern	8.286	1.759	94	1,2%
Niederbayern	1.633	1.313	78	5,0%
Oberpfalz	1.467	1.319	22	1,5%
Oberfranken	1.375	1.291	28	2,1%
Mittelfranken	2.584	1.456	86	3,5%
Unterfranken	1.653	1.255	-6	-0,4%
Schwaben	2.527	1.331	107	4,4%
<b>Bayern*</b>	<b>19.526</b>	<b>1.488</b>	<b>410</b>	<b>2,1%</b>

### Entwicklung der Umlagesätze der Bezirke in Prozent:

Bezirk	2018	2019	2020	2021
Oberbayern	21,0	21,0	21,0	21,7
Niederbayern	19,5	20,0	20,0	20,0
Oberpfalz	18,2	18,2	18,8	19,3
Oberfranken	17,5	17,5	17,5	17,5
Mittelfranken	23,8	23,55	23,6	23,6
Unterfranken	17,8	17,8	19,3	20,2
Schwaben	22,4	22,4	22,4	22,9
gewogener Durchschnitt	20,68	20,68	20,87	21,35
Entwicklung	+0,6	+0,0	+0,2	+0,5

**Die Entwicklung der Umlagesätze führt insgesamt zu folgender Entwicklung des Umlagesolls:**

Bezirk	2020 in Mio. €	2021 in Mio. €	Entwicklung 2020 – 2021	
			in Mio. €	in Prozent
Oberbayern	1720	1798	77,8	4,5%
Niederbayern	311	327	15,7	5,0%
Oberpfalz	272	283	11,4	4,2%
Oberfranken	236	241	4,9	2,1%
Mittelfranken	588	608	20,3	3,5%
Unterfranken	320	334	13,6	4,3%
Schwaben	542	1798	36,5	6,7%
<b>Summe*</b>	<b>3.989</b>	<b>327</b>	<b>180,3</b>	<b>4,5%</b>

\*Summe entspricht nicht den aufaddierten Werten, da Ergebnis mit Euro-Beträgen errechnet wurde.

**Haushaltssituation 2022**

Nach der Trendberechnung des Landesamtes für Statistik ergibt sich für das Jahr 2022 ein deutlicher Anstieg der Umlagegrundlagen um 5,7 Prozent. Dieser erfreuliche Anstieg ist auf die Einbeziehung des pauschalen Gewerbesteuerausgleichs in die Berechnung der Steuerkraft 2022 zurückzuführen.

Grundlage für die Berechnung der Umlagegrundlagen 2022 sind die Steuereinnahmen 2020 sowie die Leistungen aus dem Gewerbesteuerausgleich und die Gemeindeschlüsselzuweisungen 2021 zuzüglich des Aufschlags auf die Schlüsselzuweisungen 2020 (aus dem Gewerbesteuerausgleich). Die oben dargestellte sehr unterschiedliche Verteilung der Gemeinden mit höherem Gewerbesteueraufkommen erhöht die Spreizung der Umlagekraft in 2022 deutlich.

Regierungsbezirk	Umlagekraft 2022 Trend°
	in %
Oberbayern	3,5%
Niederbayern	3,6%
Oberpfalz	14,2%
Oberfranken	7,5%
Mittelfranken	4,2%
Unterfranken	10,3%
Schwaben	6,8%
<u>Bayern</u>	5,7%

## Weitere Entwicklung der kommunalen Steuereinnahmen

Der Arbeitskreis Steuerschätzung hat am 12. Mai 2021 seine Prognose zur Entwicklung der Steuereinnahmen abgegeben. Wie in den Steuerschätzungen des Vorjahres liegt das Steueraufkommen der Kommunen in 2021 weiterhin deutlich unter dem Vorkrisenniveau 2019.

Nach dem tiefen Absturz im Jahr 2020 werden sich die Steuereinnahmen von Bund, Ländern und Gemeinden in 2021 wieder etwas erholen. Bei den Ländern schneller als bei Bund und Kommunen. Aufgrund der zuletzt optimistischeren Wachstumsprognosen der Bundesregierung steigen die Einnahmeerwartungen des Arbeitskreises Steuerschätzung gegenüber der letzten November-Steuerschätzung. Für die bayerischen Gemeinden ist danach mit einem Anstieg der Steuereinnahmen im laufenden Jahr von netto 4,7 Prozent zu rechnen. Ob sich diese Prognosen erfüllen, ist zudem noch mit einigen Fragezeichen versehen. Deutlich wird auch, dass der erwartete Anstieg der Steuereinnahmen im Schätzzeitraum bei weitem nicht ausreichen dürfte, die erhebliche Differenz zu den vor der Krise erwarteten Steuereinnahmen für die kommenden Jahre aufzuholen. Damit bleiben die Finanzen in den nächsten Jahren ein großes Thema und damit der Konsolidierungsdruck in den Kommunalhaushalten virulent.

## Ausgabenentwicklung – Ausblick

Die Bezirke tragen die Hauptlast der Sozialhilfe in Bayern. 2019 finanzierten sie mit mehr als 4,3 Milliarden Euro über 97 Prozent der Bruttoausgaben für Sozialhilfe in Bayern. Nach der zuletzt dazu veröffentlichten Statistik für das Jahr 2019 stiegen die Nettosozialhilfeausgaben<sup>‡</sup> der Bezirke im Jahr 2019 um 6,6 Prozent, ohne die Zuständigkeitsänderung bei der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen, die unterjährig in 2019 erfolgte, immer noch um 5,6 Prozent und damit nahe dem langjährigen Mittelwert von 5 Prozent. Die aktuellen Haushaltsplanungen für das Jahr 2021 gehen von einem Anstieg des ungedeckten Zuschussbedarfs im Bereich der Ausgaben im sozialen Bereich von gut 5 Prozent aus.

<sup>‡</sup> Quelle: Landesamt für Statistik, Sozialhilfe, Teil I, Ausgaben und Einnahmen

## **Jugendhilfekosten für unbegleitete minderjährige und volljährige Geflüchtete**

Weiterhin ein merklicher Belastungsfaktor ist die Finanzierung der Jugendhilfekosten für junge volljährige Ausländer (ehemalige unbegleitete minderjährige Ausländer). Diese erfolgt in Bayern – anders als in den übrigen Ländern – zum Teil über die Bezirksumlage und damit kommunal. Der Freistaat erstattet den Bezirken die Jugendhilfekosten nur für Minderjährige in vollem Umfang, die Kosten für junge Volljährige verbleiben nach der gesetzlichen Regelung in Bayern bei den Bezirken. Zu letzteren wird seit Juli 2016 eine freiwillige pauschale Kostenbeteiligung gewährt, die jährlich im Staatshaushalt festgelegt wird, zuletzt auch für 2021. Die Kostenbeteiligung beträgt 40 Euro je Fall und Tag, ist aber begrenzt auf die Zeit bis zur Vollendung des 19. Lebensjahres. Aufgrund der zeitlichen und betragsmäßigen Deckelung der staatlichen Kostenbeteiligung entstehen den Bezirken in 2021 voraussichtlich immer noch rund 50 Millionen Euro ungedeckte Jugendhilfekosten. Im Hinblick auf die fortwährenden Belastungen der Bezirke pochen wir weiter darauf, dass der Staat – wie in allen anderen Bundesländern – in vollem Umfang die Jugendhilfekosten der unbegleiteten minderjährigen und jungen volljährigen Ausländer übernimmt. Schließlich fehlt diesen Jugendhilfeleistungen der örtliche Bezug, was den Bundesgesetzgeber zu Recht veranlasst hat, eine Erstattung dieser Jugendhilfekosten durch die Länder vorzusehen. Mindestens ist die bisherige Kostenbeteiligung auch für den nächsten Staatshaushalt zu erhalten.

## **Kommunaler Finanzausgleich**

Zur Finanzierung der Aufgaben der Bezirke ist neben den Umlagezahlern insbesondere der Freistaat über den Kommunalen Finanzausgleich gefordert. An allgemeinen Zuweisungen erhalten die Bezirke im Jahr 2021 706,5 Millionen Euro nach Art. 15 des Finanzausgleichsgesetzes. Dabei konnte im Spitzengespräch zum kommunalen Finanzausgleich 2021 erreicht werden, dass der Ansatz für die Zuweisungen an die Bezirke um 15 Millionen Euro erhöht wurde. Dies ist im Hinblick auf die schwierige Finanz- und Haushaltssituation des Freistaats aufgrund der Corona-Pandemie und den Rückgang der Schlüsselzuweisungen für die anderen kommunalen Ebenen in 2021 als Erfolg zu werten.

## Die Entwicklung der Zuweisungen nach Art. 15 FAG seit 2017:

Bezirk	2017	2018	2019	2020	2021
	in Mio. €				
Oberbayern	64,7	72,3	87,2	47,8	78,2
Niederbayern	70,1	76,2	77,9	87,3	80,9
Oberpfalz	81,6	86,7	88,9	91,1	92,4
Oberfranken	77,7	85,7	81,2	84,3	84,1
Mittelfranken	146,4	154,0	150,1	153,7	139,2
Unterfranken	89,0	93,3	85,9	96,4	101,4
Schwaben	119,1	123,3	120,3	131,0	130,3
Insgesamt	648,6	691,5	691,5	691,5	706,5

## Die Bezirke als Arbeitgeber

Die bayerischen Bezirke sind mit ihren Verwaltungen und mit den verbundenen Unternehmen Dienstherr und Arbeitgeber für rund 30.000 Beschäftigte. Dies beinhaltet ebenso eine Vielzahl von Ausbildungsplätzen sowie Plätze für duale Studiengänge in den verschiedensten Bereichen, von der Gesundheit und Pflege bis zur Verwaltung. So entsteht für annähernd 1.700 junge Menschen eine hervorragende berufliche Perspektive. Damit rechnen die Bezirke und insbesondere die von den Bezirken getragenen Kliniken, jeweils zu den großen kommunalen Arbeitgebern und sind ein wichtiger Akteur in den jeweiligen regionalen Beschäftigungs- und Ausbildungsmärkten in vielen Berufen. Die Gewinnung der notwendigen Fachkräfte in den Verwaltungen und verbundenen Unternehmen der Bezirke und deren Verbleib stehen nach wie vor auf der Agenda. Mit diesem Thema befasst sich der Bayerische Bezirketag mit den anderen Kommunalen Spitzenverbänden und dem Kommunalen Arbeitgeberverband sowie anderen Akteuren in einer Arbeitsgruppe. Die enge Zusammenarbeit der Kommunalen Spitzenverbände in diesem Bereich ist zudem hilfreich, um bei Änderungen der beamtenrechtlichen Regelungen auch die kommunalen Belange gegenüber der Staatsregierung erfolgreich einzubringen.

Im vergangenen Jahr standen die Bezirksverwaltungen vor gewaltigen Herausforderungen. So war nicht nur der für die Umsetzung des BTHG nach wie vor erforderliche Personalaufwuchs zu bewältigen, sondern auch das von den Bezirken finanzierte Leistungsangebot trotz des Lockdowns und der Corona-Maßnahmen weiter aufrecht zu erhalten. Letzteres galt um so mehr für die Gesundheitseinrichtungen der Bezirke. Dies hat den Bereichen Personal, Organisation und IT viel abverlangt. Für viele, bisher nicht gekannte Fragestellungen wurden Lösungen gefunden, die es ermöglichten, dass die Bezirksverwaltungen ihre Aufgaben weiterhin sachgerecht erfüllen konnten. Dies bestätigt die hohe Leistungsfähigkeit der Bezirksverwaltungen. Zugleich war damit ein großer Schritt bei der Digitalisierung verbunden, damit für den größten Teil der Belegschaft eine Tätigkeit im Home-Office möglich wurde. Dabei mussten alle Arbeitgeber für dienst- und arbeitsrechtliche Fragestellungen kurzfristig tragfähige Lösungen finden, was auch mit fachlicher Unterstützung des Kommunalen Arbeitgeberverbandes gut gelang.

Die Zusammenarbeit der Bezirke mit den Regierungen im Rahmen des Verwaltungsverbundes funktioniert weiterhin erfreulich. Hinsichtlich der Einstufung der Leitenden Verwaltungsbeamten:innen der Hauptverwaltungen (Staatsbeamte) werden allerdings Verbesserungen für notwendig erachtet, die dem Gewicht der Aufgabenverantwortung dieser Entscheidungsträger:innen entsprechen.