
Pointierter Tätigkeitsbericht
Bezirketagspräsident Josef Mederer
Vollversammlung des Bayerischen Bezirketags am 2. Juli 2015

Es gilt das gesprochene Wort

Im Mittelpunkt der diesjährigen Vollversammlung steht die Reform der Eingliederungshilfe – also ein Bundesteilhabegesetz. Natürlich hat uns dies im Laufe des Jahres intensiv beschäftigt.

Klar ist: Die Koalitionsparteien im Bund haben sich im Koalitionsvertrag darauf verständigt, die bisherige Eingliederungshilfe zu einem **modernen Teilhaberecht** weiterzuentwickeln. Deren Leistungen sollen sich am persönlichen Bedarf orientieren und bundeseinheitlich personenbezogen ermittelt werden.

Darüber hinaus sollen (Zitat) „die Kommunen im Rahmen der Verabschiedung des Bundes-teilhabegesetzes im Umfang von fünf Milliarden jährlich von der Ein-gliederungshilfe entlastet werden.“

Die bayerischen Bezirke sind als Träger der Eingliederungshilfe von diesen Reformbestrebungen unmittelbar betroffen. Der Hauptausschuss des Bezirketags hat deshalb im Mai 2015 ein **Eckpunktepapier** entwickelt, das von der diesjährigen Vollversammlung als Tagesordnungspunkt behandelt wird. Wir werden uns morgen intensiv damit beschäftigen, aber mir ist es wichtig, auch an dieser Stelle schon darauf hinzuweisen.

Seit die Bezirke 2008 für die **ambulante Eingliederungshilfe** zuständig geworden sind, ist die **Zukunft der Schulbegleitung** ein zentrales Thema des Bayerischen Bezirktags.

Leider hat die Resolution des Bayerischen Bezirktags von 2012 zur Zukunft der Schulbegleitung nicht die erwünschte schnelle Wirkung gezeigt. Wir forderten damals den Freistaat Bayern auf, die Regelschulen im Zuge des Auf- und Ausbaus des inklusiven Schulsystems personell und finanziell so auszustatten, dass eine Beschulung von jungen Menschen mit Behinderungen ohne den Einsatz von Schulbegleitern, also ohne Leistungen der Eingliederungshilfe, möglich ist. Soweit auf den Einsatz von Schulbegleitern noch nicht verzichtet werden könne, sollte die Schulbegleitung in die Zuständigkeit der Schulen fallen. Der Freistaat Bayern müsste also die Finanzierungsverantwortung tragen.

Das mehrfach vorgetragene Angebot des Bayerischen Bezirktags, die Schulbegleitung inhaltlich und gegebenenfalls auch finanziell gemeinsam mit uns neu zu regeln, wurde vom Kultusministerium bislang nicht in unserem Sinne aufgegriffen.

Problematisch ist für uns neben der hohen Zahl von Schulbegleitern in Regelschulen, - aktuell sind es über 1.000 - , gerade auch die Zahl von Schulbegleitern in Förderschulen: mittlerweile sind es über 2.000 Schulbegleiter in einem Schultyp der per Definition ja bereits auf die Bedürfnisse von Kindern mit Behinderung ausgelegt sein müsste!

Etwas Weiteres macht uns Sorgen: Nach wie vor befürworten wir bei der schulischen Inklusion natürlich die Wahlfreiheit zwischen Regel- und Förderschulen.

Diese macht aber nur Sinn, wenn die Förderschulen ebenso attraktive Angebote vorlegen können, wie die Regelschulen. Aufgrund der seit Jahren desolaten personellen Ausstattung der Förderschulen ist dies jedoch nicht der Fall. Der Bayerische Bezirkstag forderte den Freistaat Bayern in den vergangenen Jahren deshalb wiederholt auf, wesentliche Verbesserungen bei der Ausstattung von Förderschulen durchzuführen. Doch auch hier gibt es noch keine neuen Signale aus dem Kultusministerium, die Anlass zur Hoffnung auf Verbesserungen sind.

Vor diesem Hintergrund verabschiedete der Bayerische Bezirkstag die erwähnte Resolution erneut am 3. Juli 2014. Ihr schlossen sich die gesamte Wohlfahrtspflege, die anderen kommunalen Spitzenverbände, der Lebenshilfe-Landesverband Bayern, der Landeselternbeirat sowie der Bayerische Blinden- und Sehbehindertenbund sowie der Landesverband Bayern der Gehörlosen an. Kurz gesagt: die komplette Sozialszene, also die geballte Fachwelt stand hinter uns!

Nachdem auch diese Resolution beim Kultusministerium keine Wirkung erbrachte, führten die Kooperationspartner am 6. März 2015 eine Pressekonferenz zur Zukunft der Schulbegleitung an Förderschulen durch, um die Öffentlichkeit über diese Problemlage zu informieren. Die Vorsitzende des Landeselternbeirates stellte dabei fest, dass der Freistaat Bayern (Zitat) „im bundesweiten Vergleich an vorletzter Stelle bei der Ausstattung mit Sonderpädagogen“ stehe. Die Vorsitzende der Lebenshilfe, Barbara Stamm, beklagte, dass sich (Zitat) „die finanzielle und personelle Situation der Förderschulen von Jahr zu Jahr mehr verschlechtert“. Ich konstatierte, dass „der von der bezirklichen Sozialhilfe finanzierte Schulbegleiter zum Garanten des staatlichen Bildungsauftrages an Förderschulen geworden ist“, dies ist „eine Bankrott-Erklärung des Kultusministeriums“. Die derzeitige

Schulbegleiter-Praxis grenzt Kinder mit Behinderung im Klassenverband im Namen der Inklusion aus!

Die Zukunft wird nun zeigen, ob der Freistaat Bayern im Bildungsbereich seiner durch die Verfassung festgeschriebenen Verantwortung endlich gerecht wird. Die Sozialhilfe kann jedenfalls nicht länger Ausfallbürge für Defizite im schulischen Bereich sein, auch und schon gar nicht unter dem Deckmantel der Inklusion.

Ich komme nun zum **Schulgeld**.

Im November 2012 entschied das Bundessozialgericht, dass die Übernahme des Schulgelds von Schülerinnen und Schülern mit Behinderungen an privaten Förder- und Regelschulen keine Leistung der Eingliederungshilfe sei. Die Bezirke dürfen damit das Schulgeld nicht mehr an die privaten Schulträger auszahlen. In Bayern ging es dabei um über 16.000 Fälle mit einem Gesamtkostenvolumen von 15 Millionen Euro.

Erst eineinhalb Jahre später, im Mai 2014, lag ein Gesetzentwurf des Kultusministeriums zur Zukunft des Schulgeldes vor. In ihm wird ausgeführt, dass private Förderschulen einen Versorgungsauftrag im Pflichtschulbereich erfüllen und dies gemäß Artikel 129 Bayerische Verfassung unentgeltlich erfolgen muss. Um dies zu gewährleisten, werde der Freistaat Bayern künftig eine bessere Finanzierung des Personal- und Schulaufwands der Förderschulen durchführen, die für diese so „auskömmlich“ sein solle, dass diese kein Schulgeld mehr erheben müssten.

Die Bezirke stimmten diesem Entwurf zu. Sie erklärten auch ihre grundsätzliche Bereitschaft, **Schulgeld an schulvorbereitenden Einrichtungen**, die in der Regel mit Förderschulen eine Einheit bilden, zu übernehmen. Voraussetzung dafür wäre aber, dass im Zuge der gesetzlichen Neuregelung des Schulgeldes die finanzielle Situation der Förderschulen geklärt wird und damit auch feststeht, ob noch finanzielle Defizite an schulvorbereitenden Einrichtungen bestehen, die über ein von den Bezirken gewährtes Schulgeld kompensiert werden sollen.

Trotz mehrfacher Aufforderungen an das Kultusministerium, hier endlich Klarheit zu schaffen, gibt es noch keine belastbaren Informationen. Dazu kann sich nun jeder selber seine Meinung bilden.

Etwas Grundsätzliches wird freilich immer wieder deutlich: das **Fehlen von bayernweiten Konzepten für die Umsetzung der Inklusion** sowie das Fehlen von **interdisziplinär besetzten Runden Tischen**, in denen ein umfassender Austausch möglich ist. Das Rad wird bei der Inklusion deshalb vielfach neu erfunden. Von Fehlern oder auch Erfolgen anderer zu lernen, ist nur sehr eingeschränkt möglich. Aus der Sicht des Bayerischen Bezirktags steht hier vor allem der Freistaat Bayern in der Pflicht. Wenn die Inklusion von ihm zu Recht als gesamtgesellschaftliche Aufgabe definiert wird, dann kann deren Realisierung jedoch nicht vorrangig in der Zuständigkeit der Sozialhilfeträger liegen. Derzeit jedoch stehen sie aber an vorderster Front. Ein signifikantes Beispiel dafür ist die eingangs geschilderte Schulbegleitung. Doch auch in den Bereichen Kultur, Erwachsenenbildung, oder Hochschule wäre es an der Zeit, unter der Federführung der Ministerien, Konzepte und Visionen für die Zukunft zu entwickeln. Die bayerischen Bezirke und ihr Kommunalen Spitzenverband sind zur Zusammenarbeit jederzeit bereit.

Ich komme nun zur **Pflege**.

Im Dezember 2013 hat die Landespflegesatzkommission mit den Stimmen der sieben Bezirke eine **Verbesserung der Personalausstattung in Pflegeheimen** in zwei Stufen mit Wirkung ab 2014 bzw. 2016 beschlossen. Um dem derzeitigen Mangel an Pflegefachkräften Rechnung zu tragen, können die Einrichtungsträger als zusätzliches pflegerisches Personal sowohl Fachkräfte als auch Hilfskräfte einsetzen. Damit können Pflegeeinrichtungen in zwei Stufen ihr Pflegepersonal auf einen Durchschnittspersonalschlüssel von 1:2,2 erhöhen. Ich habe dieses Vorhaben persönlich massiv unterstützt.

Der Beschluss der Landespflegesatzkommission sollte dazu beitragen, dass vollstationäre Pflegeeinrichtungen in Bayern bei bestehender Fachkraftquote den gestiegenen Herausforderungen an die Pflege noch besser gerecht werden können und den Bewohnerinnen und Bewohnern „mehr Hände für die stationäre Pflege“ zur Verfügung stehen. Mit dem neuen Personalschlüssel verbinden die Bezirke das Ziel, die Versorgungssituation in den Heimen zu verbessern und somit die hohe Qualität in der stationären Pflege in Bayern zu erhalten.

Leider ist festzustellen, dass das Angebot für eine verbesserte Personalausstattung in den Pflegeheimen bisher noch nicht in dem erwarteten Ausmaß von den Einrichtungsträgern angenommen wurde.

Aufgrund des Pflegestärkungsgesetzes I werden in stationären Pflegeeinrichtungen **Vergütungszuschläge für zusätzliche Betreuung und Aktivierung** für alle Versicherten mit mindestens Pflegestufe 0 geleistet. Durch das Gesetz sind diese Vergütungszuschläge als ein zentraler Bestandteil im stationären Pflegebereich ausgebaut worden.

Für pflegeversicherte Personen ist der Vergütungszuschlag wie bisher von der Pflegekasse zu tragen. Für nicht pflegeversicherte Heimbewohnerinnen und -bewohner besteht allerdings kein Anspruch auf diese Leistungen aus Sozialhilfemitteln. Damit es aber nicht zu einer Ausgrenzung dieser Personengruppe kommt, haben die Bezirke auf Empfehlung des Hauptausschusses beschlossen, diese Vergütungszuschläge für nichtversicherte sozialhilfeberechtigte Personen als freiwillige Leistungen zu übernehmen.

Der zwischenzeitlich vorliegende **Benchmarking-Report Pflege 2013** stellt bereits die neunte Jahresausgabe dar. Sein Ziel ist es, die entscheidenden Faktoren der Kostenentwicklung im Verhältnis der Bezirke zueinander darzustellen. Die einzelnen Bezirke erhalten dadurch wertvolle Hinweise zur Entwicklung eigener individueller Steuerungsstrategien.

Die Geschäftsstelle hat gemeinsam mit den Sozialverwaltungen der Bezirke den **Benchmarking-Report Eingliederungshilfe** für das Jahr 2012 erarbeitet. Der Bericht enthält Daten zu Leistungsberechtigten, den Einnahmen und Ausgaben und gibt einen Überblick über die Preisstrukturen der Leistungsangebote.

Im Berichtszeitraum hat eine Arbeitsgruppe der Bezirke, die sogenannte Gemeinsame Steuerungsgruppe, die **Zusammenführung der**

Instrumente der beiden Gesamtplanverfahren vorläufig abgeschlossen.
Die Entwürfe des Leitfadens werden in eine gemeinsame Überarbeitung der Instrumente münden.

Nachdem im letzten Jahr die Musterrichtlinien zur Förderung der Sozialpsychiatrischen Dienste (SPDi) grundlegend überarbeitet worden waren, werden derzeit die **Leistungsbeschreibungen der SPDIs** den aktuellen Bedürfnissen angepasst und um eine Beschreibung der Tätigkeit von EX-IN-Genesungsbegleitern für Menschen mit seelischen Behinderungen ergänzt.

Nicht unerwähnt bleiben darf die Mitwirkung der Geschäftsstelle des Bayerischen Bezirktags in der **Härtefallkommission** des Freistaates Bayern. Seit 2006 wurden fast 400 Fälle behandelt, von denen nahezu alle die Anerkennung als Härtefall erhielten. Über 700 Personen bekamen auf dieser Weise ein Bleiberecht in Deutschland.

Ich komme nun zum **Aufgabenbereich Gesundheit/ Psychiatrie**.

Nachdem ich mehrfach gefordert hatte, endlich die untergesetzlichen Regelungen zum Maßregelvollzug in einem eigenen **Maßregelvollzugsgesetz** zusammen zu fassen, hat die Staatsregierung im Juli 2014 den Entwurf eines Maßregelvollzugsgesetzes vorgelegt. Dabei wurden Anregungen des Bayerischen Bezirktags aufgegriffen. Zunächst unberücksichtigt blieb jedoch unsere Forderung, die forensischen Ambulanzen gesetzlich zu verankern.

Daraufhin wandte ich mich im Auftrag des Hauptausschusses nochmals an die parlamentarischen Geschäftsführer aller Fraktionen im Bayerischen

Landtag. Diese Intervention war erfolgreich: Mittlerweile haben alle Fraktionen Änderungsanträge zum Entwurf der Staatsregierung eingebracht und die Forderung des Bezirkstags nach einer Verankerung der Forensischen Ambulanzen im Bayerischen Maßregelvollzugsgesetz aufgegriffen.

Auch mit der Forderung nach einem Konsensprozess zur Erarbeitung der wesentlichen Inhalte **eines Psychisch-Kranken-Hilfe-Gesetzes (PsychKHG)** für Bayern war der Bayerische Bezirkstag erfolgreich: Der Bayerische Landtag hat im Juli 2014 die Staatsregierung aufgefordert, Eckpunkte für ein PsychKHG unter Beteiligung der wesentlichen Akteure und der Landtagsfraktionen zu entwickeln. Der Bayerische Bezirkstag hatte hierzu Regelungsinhalte vorgeschlagen und einen umfangreichen Konsensprozess gefordert.

In der Sitzung des ersten Runden Tisches zum PsychKHG im April 2015 unter Leitung von Frau Staatsministerin Huml wurde die Bildung von fünf Arbeitsgruppen zur Vertiefung der Eckpunkte beschlossen. Dabei betonte die Staatsministerin die große Bedeutung der Bezirke bei der Versorgung. Der Bezirkstag ist in allen Arbeitsgruppen vertreten. Bis Ende des Jahres sollen die Diskussionen abgeschlossen sein, Anfang 2016 könnte dann die Zusammenführung im Runden Tisch erfolgen.

Ein besonderes Augenmerk wird der Bezirkstag darauf richten, ob es gelingen kann, den **Psychiatrischen Krisendienst** im Sinne des Rahmenkonzepts des Bezirkstags von 2012 an der Schnittstelle von SGB XII und V, also nicht ausschließlich sozialhilfeorganisiert und –finanziert, zu etablieren.

Außerdem soll versucht werden, ob die **psychiatrisch-psychotherapeutische Pflichtversorgung** als Spezialsachverhalt definiert werden kann, so dass bei dem neuen Entgeltsystem Psychiatrie und Psychosomatik (PEPP) die Refinanzierung des Aufwands von Voll- und Pflichtversorgung sichergestellt werden kann.

Mit § 118 SGB V hat der Gesetzgeber vor mehr als 30 Jahren für psychiatrische Krankenhäuser eine besondere Möglichkeit geschaffen, Patienten, die wegen Art, Schwere oder Dauer ihrer Erkrankung auf die Behandlung durch ein Krankenhaus angewiesen sind, ambulant psychiatrisch und psychotherapeutisch zu versorgen. Heute stellen die Leistungen der **Psychiatrischen Institutsambulanzen**, der PIA, ein Paradebeispiel für sektorenübergreifende Versorgung dar. In Bayern ist das Angebot mit 83 Institutsambulanzen sehr gut ausgebaut.

Hoffnungsfroh stimmt mich eine aktuelle Empfehlung des Gesundheitsausschusses des deutschen Bundestages: Immer wieder hatten wir gefordert, dass es in einem Flächenstaat wie Bayern möglich sein müsse, die ambulanten Leistungen unserer psychiatrischen Kliniken auch flächendeckend anbieten zu können, also nicht nur dort eine Institutsambulanz betreiben zu dürfen, wo eine Klinik besteht. Nur so können wir Krankenhausunterbringungen vermeiden. Auf Antrag des Freistaates Bayern hat der Bundesrat das Bundesgesundheitsministerium aufgefordert, im Rahmen des Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Versorgung in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV-VSG) von der bisher im Gesetz vorgesehen Anbindung an eine Klinik, Ausnahmen zu formulieren. Ich danke Frau Staatsministerin Melanie Huml ganz herzlich für ihren Einsatz! Denn nun hat der Gesundheitsausschuss des Bundestages am 10. Juni 2015 die Beschlussempfehlung verabschiedet,

dass Krankenhäuser auch dann zur ambulanten psychiatrischen und psychotherapeutischen Versorgung zu ermächtigen sind, wenn die Versorgung durch räumlich und organisatorisch nicht angebundene Einrichtungen der Krankenhäuser erfolgt, soweit dies notwendig ist, um eine Versorgung der Patienten sicherzustellen die auf die besonderen Behandlungsangebote einer PIA angewiesen sind. Jetzt hoffen wir, dass die Zulassungsausschüsse in Bayern diese Regelung vernünftig umsetzen.

Auch in diesem Berichtszeitraum war die **Umsetzung der Bedarfsplanungs-Richtlinie des Gemeinsamen Bundesausschusses (G-BA)** von 2012 für die ambulante vertragsärztliche Versorgung ein wichtiges Thema. Der Einbezug der Leistungen der PIA in die vertragsärztliche Bedarfsplanung ist nach wie vor ungelöst.

Auch ohne den Einbezug der PIA berücksichtigen die Parameter der Bedarfsplanung nicht die gestiegene Morbidität in der Psychiatrie der letzten 20 Jahre. Laut Bedarfsplan besteht im restlichen Bayern und im Bereich der Erwachsenenpsychiatrie keine Unterversorgung, das entspricht jedoch keinesfalls der Wahrnehmung vor Ort. Auch die langen Wartezeiten auf einen Therapieplatz sprechen gegen die Annahme einer bedarfsgerechten Versorgung.

Bezüglich einer angemessenen Anhebung der Vergütung der PIAs bereitet die Geschäftsstelle derzeit mit der BKG die Durchführung eines Schiedsstellenverfahrens vor, nachdem die Verhandlungen mit den Krankenkassen ohne zufriedenstellendes Ergebnis verlaufen sind.

Ich komme nun zur dritten Aufgabensäule der Bezirke, der **Kulturarbeit**.

Im März 2015 war der Bayerische Bezirketag Kooperationspartner des Bayerischen Musikrates im Bayerischen Landtag bei der gemeinsamen **Tagung zur Musikgeragogik**, einer neuen Disziplin im Spannungsfeld von Musikpädagogik und Geriatrie. Ein Ziel war es, Träger von Altenheimen und Senioreneinrichtungen zu motivieren, neue Stellen für Musikgeragogen zu schaffen, wobei eine finanzielle Förderung durch die Bezirke allerdings nicht im Raum stand.

Im Oktober 2015 wird der Bayerische Bezirketag zusammen mit dem Bezirk Mittelfranken und der Behindertenbeauftragten der Bayerischen Staatsregierung, Frau Irmgard Badura, die **Tagung „Inklusion und Kultur“** in Nürnberg durchführen.

Wenn von Inklusion bislang die Rede ist, geht es meist um die Barrierefreiheit in Gebäuden oder die inklusive Schule. Gemäß der UN-Konvention für Menschen mit Behinderungen umfasst die Inklusion aber auch die Bereiche Kultur, Information, außerschulische Bildung oder den Tourismus.

Wie es gelingen kann, Inklusion in diesen Feldern konkret zu realisieren, ist vielfach nicht geklärt, Konzepte und ein intensiver Meinungs- und Erfahrungsaustausch dazu fehlen. Die Tagung setzt es sich deshalb zum Ziel, diese Thematik in Bayern erstmals interdisziplinär aufzugreifen.

Um die kulturpolitischen Anliegen der dritten kommunalen Ebene angemessen in die Breite zu tragen, ist die **Mitgliedschaft des Bayerischen Bezirketags** in bayernweiten Gremien notwendig. Seit vielen Jahren ist er beispielsweise im Landesdenkmalrat oder dem Beirat

für Erwachsenenbildung vertreten. Notwendig wäre eine Vertretung aber auch dann, wenn bayernweite Projekte realisiert werden sollen, wie beispielsweise die Landesausstellungen.

Vertreten sein sollte der Bayerische Bezirketag endlich auch im **Bayerischen Rundfunkrat**. Mitglieder sind hier die anderen drei Kommunalen Spitzenverbände. Schon aus Gleichbehandlungsgründen wurde 2014 erneut ein Sitz gefordert, leider vergeblich. Da die Zusammensetzung des Rundfunkrats im Hinblick auf das ZDF-Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom März 2014 auch in Bayern diskutiert wird, nicht zuletzt, da dessen derzeitige Struktur den verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht mehr gerecht wird, bietet sich für den Bayerischen Bezirketag vielleicht eine Chance, bei einer Neuverteilung der Sitze berücksichtigt zu werden.

Für die Kultur- und Jugendarbeit wenden die Bayerischen Bezirke nur durchschnittlich **ein Prozent ihres Gesamthaushaltsvolumens** auf. In den vergangenen Jahren war dies jeweils ein Betrag von rund 52 Millionen Euro. Im Hinblick auf neue Aufgaben in der Kulturarbeit, beispielsweise die für Senioren, Menschen mit Behinderungen oder Migranten, stellt sich mir die Frage, ob hier nicht maßvolle **Erhöhungen der Mittel** sinnvoll sind.

Hinzu kommt, dass die Heimatpflege vor **neuen Herausforderungen** steht. Fragen der Energiewende stehen hier ebenso an, wie solche der Kulturlandschaftspflege und der Erhaltung von historischer Bausubstanz. Die Heimatpflege darf ihre Augen aber auch nicht vor den immer weiter um sich greifenden ausländerfeindlichen Umtrieben und antisemitischen Tendenzen verschließen. Um Heimat muss in all diesen Bereichen gerungen werden. Längst geht es nicht mehr nur um die Pflege von

Traditionen. In Gefahr ist vielmehr die Zukunft unseres Gemeinwesens. Heimatpflege, zu der auch der interkulturelle Diskurs und die klare Stellungnahme zu den Gefährdungsszenarien unserer Gesellschaft zählen, ist Zukunftsvorsorge, für die jeder investierte Euro bestens angelegtes Geld ist.

Nun zur **Bildung**.

Gemäß Art. 48 Abs. 3 Bezirksordnung in Verbindung mit dem Bayerischen Gesetz- für das Erziehungs- und Unterrichtswesen sind alle Bezirke verpflichtet, eigene **Berufsbildungswerke für Hör- und Sprachgeschädigte** zu errichten. Dies ist eine gesetzliche Pflichtaufgabe. Vor zwölf Jahren hatten die Bezirke vereinbart, dass die Bezirke Oberbayern und Mittelfranken für alle übrigen Bezirke jeweils ein Berufsbildungswerk betreiben. Nachdem die von allen Bezirken geschlossene **Zweckvereinbarung** 2013 von zwei Bezirken gekündigt worden war, entstand die Notwendigkeit, die Zukunft der Berufsbildungswerke, gerade auch unter den Vorgaben der Inklusion, zu diskutieren.

Die Geschäftsstelle des Bayerischen Bezirkstags führte dazu eine Tagung durch. Es wurde deutlich, dass die beiden Berufsbildungswerke mit Betrieben des ersten Arbeitsmarktes und mit Innungen sowie Kammern bestens vernetzt sind und dezentrale Ausbildungsformen anbieten. Berufsbildungswerke sind damit seit langem Teile des inklusiven Ausbildungssystems.

Da die Kündigungen der oben genannten Bezirke mittlerweile ausgesetzt wurden, bestand die Möglichkeit, die Zweckvereinbarung zu aktualisieren. Diese Aufgabe wurde von den Trägerbezirken erfolgreich übernommen. Im Mai 2015 stimmte der Hauptausschuss der überarbeiteten Zweckvereinbarung zu. Ihrem Inkrafttreten zum 1. August 2015 steht nun nichts mehr im Weg. Damit bleibt die „Solidargemeinschaft“ unter den Bezirken bei den Berufsbildungswerken erhalten.

Die Fachberatungen der Bezirke für das Fischereiwesen haben auch im vergangenen Jahr viel Lob vom Umwelt- und Landwirtschaftsministerium für die **Umsetzung der Europäischen Wasserrahmenrichtlinie** erhalten. Rund 80 Prozent der Untersuchungen an den Gewässern, das sogenannte Fisch-Monitoring, haben sie erfolgreich übernommen. Der Umweltausschuss des Bezirkstags hat die Bereitschaft der Fachberatungen erklärt, diese Aufgaben auch künftig zu schultern.

Kritisch anzumerken ist freilich, dass die Fischereifachberatungen mittlerweile bis zu 90 Prozent ihrer Zeit in **Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises** investieren. Die eigenen Aufgaben, insbesondere die Beratung und Fortbildung, treten immer mehr in den Hintergrund. Auf Dauer muss deshalb die Frage diskutiert werden, ob der Kostenersatz des Freistaates Bayern für die o.g. Aufgaben noch adäquat ist, aber auch, ob die Personalausstattung der Fachberatungen im Hinblick auf die stetig wachsende Aufgabenfülle nicht verbessert werden sollte.

Die vom Freistaat Bayern seit vielen Jahren angekündigte **Fischdatenbank**, die vor allem auf den Messergebnissen der bezirklichen Monitoringverfahren beruht, wurde Ende 2014 vom Landwirtschaftsministerium endlich realisiert. Dieses wichtige Projekt wird

die Arbeit im Bereich der Fischerei und des Fischartenschutzes wesentlich verbessern.

Ein Dauerthema im Umweltbereich ist die **Nutzung regenerativer Energien**. Hier sind die Bezirke mit ihren großen Einrichtungen gefordert. Von besonderer Bedeutung ist in Bayern die Wasserkraft. Der Umweltfachausschuss hat dafür plädiert, beim Ausbau der Wasserkraft die Belange der Gewässerökologie und des Fischartenschutzes angemessen zu berücksichtigen. Der Energie-Dialog muss fortgesetzt werden, gerade auch mit denen, die kritische Aspekte in die Diskussion einbringen.

Nun zum **Kommunalrecht**.

Im Berichtszeitraum ergab sich für die **Satzung** des Bayerischen Bezirketags in mehrfacher Hinsicht ein Überarbeitungsbedarf. Als neue wichtige Änderung soll in der Satzung ein zusätzlicher Fachausschuss, der **Fachausschuss der Gesundheitseinrichtungen der Bezirke**, aufgenommen werden. Die Gesundheitseinrichtungen der bayerischen Bezirke nehmen gemäß Art. 48 Bezirksordnung eine wesentliche Aufgabe bei der medizinischen Versorgung wahr. Es ist deshalb nur sachgerecht, wenn sich dies auch in der Gremienstruktur des Bayerischen Bezirketags widerspiegelt. Unser Hauptausschuss hat sich deshalb für die Satzungsänderungen ausgesprochen und der Vollversammlung die Zustimmung empfohlen.

Das Berichtsjahr war durch eine intensive **Zusammenarbeit mit dem Europabüro** der bayerischen Kommunen in Brüssel (EBBK) geprägt. Der

Bayerische Bezirkstag hatte turnusgemäß bis Ende des Jahres 2014 die Federführung für das EBBK und damit die Koordinierungsverantwortung, insbesondere für die Durchführung von gemeinsamen Veranstaltungen. Ein Höhepunkt im Berichtsjahr war die gemeinsame Veranstaltung der bayerischen, baden-württembergischen und sächsischen kommunalen Spitzenverbände in Brüssel im November 2014, die unter dem Motto „Fünf Jahre Vertrag von Lissabon – eine kommunale Bilanz“ stand.

Der Abschluss von **internationalen Handelsabkommen** ist ein Bestandteil der Handelspolitik der Europäischen Union. Ziel ist die Beseitigung von Beschränkungen im internationalen Handelsverkehr. Aus kommunaler Sicht steht dabei der Schutz der kommunalen Daseinsvorsorge und der kommunalen Organisationsfreiheit im Raum. Die mit den Abkommen verbundene Öffnung der Dienstleistungsmärkte darf diese Bereiche nicht beeinträchtigen.

Aus der Sicht der Bezirke müssen die öffentlichen Krankenhäuser sowie die Gesundheits- und Sozialdienstleistungen unangetastet bleiben. Daher hat sich der Bayerische Bezirkstag gemeinsam mit den anderen bayerischen Kommunalen Spitzenverbänden frühzeitig mit Schreiben an den Bayerischen Ministerpräsidenten und an die Bayerische Europaministerin dafür eingesetzt, dass die gesamte kommunale Daseinsvorsorge aus den Abkommen herausgenommen wird. In seiner Sitzung am 5. März 2015 hat sich der Hauptausschuss des Bayerischen Bezirktags dafür ausgesprochen, dass Dienstleistungen der kommunalen Daseinsvorsorge, Sozialdienstleistungen, Krankenhäuser, Kultur, die durch die Bezirke und ihre Unternehmen erbracht werden, durch internationale Handelsabkommen nicht beeinträchtigt werden dürfen.

Aus den zahlreichen Themen aus dem Aufgabenkreis der **elektronischen Verwaltung** (E-Government) sind vor allem drei Bereiche, die Fortschreibung des eGovernment-Pakts, der Gesetzentwurf zum Bayerischen E-Government-Gesetz sowie die Einführung der elektronischen Akte bei den Bezirken hervorzuheben.

Durch den Ausbau der elektronischen Verwaltung werden künftig zwangsläufig immer mehr **elektronische Dokumente** anfallen. Dementsprechend eröffnet auch der Entwurf des Bayerischen E-Government-Gesetzes die Möglichkeit, Akten elektronisch zu führen. Bereits heute ist die Verwaltungspraxis der Bezirke gekennzeichnet durch eine stetig steigende elektronische Kommunikation. Die Aktenführung beruht aber überwiegend noch auf der Papierform. Die Umstellung hin zu einer elektronischen Aktenführung und der dafür erforderliche Einsatz eines Dokumentenmanagement-Systems (DMS), sind für alle Bezirke ein drängendes Thema. Da alle Bezirke vor denselben Herausforderungen stehen, besteht ein Bedürfnis nach Zusammenarbeit. Deshalb hat der Hauptausschuss in seiner Sitzung im Mai 2015 der Einrichtung einer Arbeitsgruppe aus Vertretern aller Bezirke unter der Koordinierung der Geschäftsstelle zugestimmt.

Das Berichtsjahr 2014 war für unser **Bildungswerk** sehr erfolgreich: Mit 205 durchgeführten Veranstaltungen konnten 18 Prozent mehr Kursangebote realisiert werden als im Vorjahr; mit über 4.300 Teilnehmern fanden diese eine so große Resonanz wie noch nie in den vergangenen Jahren. Ich danke unseren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Bildungswerk für ihr großes Engagement.

Der Bayerische Bezirketag ist Mitglied der **Bundesarbeitsgemeinschaft Höhere Kommunalverbände** sowie des Arbeitskreises beim Deutschen

Landkreistag. Zentrale Themen waren im Berichtszeitraum die Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe durch das geplante Bundesteilhabegesetz und die steigenden Kosten in diesem Bereich. Es bestand weitgehend Einigkeit, dass eine finanzielle Beteiligung des Bundes an den stetig steigenden Kosten der Eingliederungshilfe und der Inklusion längst überfällig sei. Eine solche Beteiligung müsse dann aber auch bei den kommunalen Leistungsträgern ankommen. Allerdings ist die Interessenlage hier bei den einzelnen Mitgliedern der Bundesarbeitsgemeinschaft unterschiedlich. Einzig in Bayern sind die Höheren Kommunalverbände, die Bezirke, sowohl für die ambulante als auch für stationäre Eingliederungshilfe zuständig. Für den Bezirketag steht fest, dass er weiterhin dafür eintreten wird, dass die vom Bund zugesagten fünf Milliarden Euro jährlich zur Entlastung der Kommunen von den Kosten der Eingliederungshilfe auch unmittelbar bei den Kostenträgern ankommen.

Ich komme nun zur **Haushaltssituation**.

Im Jahr **2015** konnten die Bezirke nochmals von einem überdurchschnittlichen Zuwachs der Umlagegrundlagen in Höhe von 769 Mio. € profitieren. Dadurch war es möglich, dass vier der sieben Bezirke ihren Umlagesatz ein weiteres Mal absenken konnten. Der landesdurchschnittliche Umlagesatz der Bezirke konnte damit von 2012 auf 2015 um insgesamt 3,4 Prozentpunkte gesenkt werden. Weitere Entlastungen der Bezirke durch den Bund sind im Jahr 2015 nicht erfolgt und sind bis zum Jahr 2017 auch nicht zu erwarten. Da sich auch die Umlagekraft im Jahr 2016 (voraussichtlich +4,6%) und in den Folgejahren nach den Ergebnissen der Steuerschätzung moderater entwickeln wird, sind weitere Rückgänge bei den Umlagesätzen nicht in Sicht.

Nun zum **Haushalt 2016**: Nach einer Trendberechnung des Landesamtes für Statistik und Datenverarbeitung zeichnet sich auch für 2016 ein Anstieg der Umlagekraft für die Bezirke von landesweit rund 635 Millionen Euro (+ 4,6 Prozent) ab.

Die Bezirke tragen die Hauptlast bei der **Sozialhilfe**. In den Jahren 2010 bis 2013 sind die Nettosozialhilfeausgaben der Bezirke nach der Sozialhilfestatistik relativ moderat in einer Größenordnung von jährlich durchschnittlich 4 Prozent gestiegen. Bei der Bezirksumlage wurde dieser Kostenanstieg insbesondere durch die schrittweise Übernahme der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung noch zusätzlich gedämpft. Gleichwohl ist mit wieder steigenden Umlagen zu rechnen; ein weiterer Rückgang der Umlagesätze ist nicht zu erwarten. Die Dynamik bei der Kostenentwicklung in der Eingliederungshilfe und der Hilfe zur Pflege dürfte sich eher noch verstärken.

Die vor Inkrafttreten eines Bundesteilhabegesetzes vorgesehene **kommunale Entlastung** von einer Milliarde Euro in 2015 und 2016 sowie 2,5 Milliarden Euro in 2017 erfolgt über einen höheren Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer und über eine höhere Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft und Heizung nach dem SGB II. Dies wird dem Ziel einer finanziellen Entlastung der kommunalen Seite kurzfristig gerecht. Das eigentliche Ziel, die Finanzierung der Kosten der Eingliederungshilfe dauerhaft zu sichern, wird allein durch die Umleitung der Geldströme vom Bund auf Gemeinden und Landkreise jedoch nicht erreicht. Auch die durch eine Kostenbeteiligung des Bundes erhoffte Steuerungswirkung hinsichtlich der gesetzlichen Vorgaben für die Aufgabendurchführung kann

nicht eintreten. Zudem werden die bayerischen Kommunen insgesamt durch den gegenwärtigen Verteilungsmodus aufgrund der geringen Arbeitslosigkeit in Bayern erheblich benachteiligt.

Die Bewältigung des enormen Zustroms von **Asylsuchenden und Flüchtlingen** aus vielen Krisengebieten in der ganzen Welt stellt für Bund, Länder und Kommunen eine große Herausforderung dar. Gänzlich unbefriedigend ist derzeit die Finanzierung der Unterbringung und Versorgung der **unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge** (UMF) im Rahmen der Jugendhilfe.

Im Jahr 2014 mussten mehr als 3.400 Kinder und Jugendliche ohne Begleitung von den Bayerischen Jugendämtern betreut werden. 2015 sind es bis heute bereits 5.000. Neben dem hohen personellen Aufwand in den Jugendämtern entstehen diesen Kosten für die Unterbringung in Einrichtungen. Die jeweils vom Land bestimmten überörtlichen Jugendhilfeträger sind erstattungspflichtig. Während in allen übrigen Bundesländern die Kosten vom Land selbst getragen werden, sind in Bayern die Bezirke zu den kostenerstattungspflichtigen Trägern erklärt worden. 2014 erstatteten sie über 51 Millionen Euro an örtliche Jugendhilfeträger im ganzen Bundesgebiet. Diese Kostenerstattungen werden bisher nur zu einem sehr geringen Anteil vom Freistaat abgedeckt. Die Bezirke haben hier Erstattungsansprüche nach dem Aufnahmegesetz. Diese gelten jedoch nur für Minderjährigen, die von bayerischen Jugendämtern versorgt werden und nur bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres. Die Bezirke haben von diesen 51 Millionen Euro im Jahr 2014 nur insgesamt 3,7 Millionen Euro nach dem Aufnahmegesetz vom

Freistaat erstattet bekommen. Die Umlagezahler mussten daher über 47 Millionen Euro über die Umlage aufbringen.

Dazu erklärte Sozialministerin Emilia Müller in einer Pressemitteilung vom 29. April 2015: „Die Kosten der Jugendhilfemaßnahmen werden den Kommunen im Rahmen des bundesweiten Kostenerstattungsverfahrens komplett erstattet. Aber auch bei den verbleibenden Verwaltungskosten lässt der Freistaat seine Kommunen nicht allein. So haben wir die Mittel für die Vormundschaften und Verwaltungskosten dieses Jahr auf 8,5 Millionen Euro mehr als verzehnfacht.“

Diese politische Aussage zur Finanzierung der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge ist eine unzutreffende Verkürzung des Sachverhaltes. Zwar erhält der einzelne Jugendhilfeträger von dem durch das Bundesverwaltungsamt bestimmten Träger die Zweckausgaben für die Jugendhilfemaßnahmen erstattet. Gleichwohl muss der betroffene Landkreis bzw. die Stadt die von den Bezirken zu tragenden Kostenerstattungen über die Bezirksumlage letztlich wieder selbst aufbringen. Daneben macht die Kostenerstattung für Vormundschaften und Verwaltungskosten, die von der Sozialministerin angesprochen wurden, von der Größenordnung her deutlich weniger als ein Fünftel der Kosten aus, die von den Umlagezahlern für die Kostenerstattung durch die Bezirke aufzubringen sind. Diese Darstellung nach dem Motto „linke Hosentasche, rechte Hosentasche“, verkennt die Realität der Finanzströme.

Gleichwohl begrüßt der Bayerische Bezirkstag aber den von der Staatsregierung im Bundesrat eingebrachten Gesetzentwurf für ein neues Verfahren zur Verteilung der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge.

Danach sollen diese nach einem bundesweit geregelten Schlüssel auf die Länder bzw. die Jugendhilfeträger verteilt werden. Im Ergebnis würde jedes Land die Kosten für seine Jugendlichen tragen, die bisherige bundesweite Kostenverteilung wäre hinfällig. Ungeachtet des richtigen Ziels, das mit diesem Gesetzentwurf verfolgt wird, sehen die Bezirke den Freistaat Bayern in der Pflicht, die bis zur Umstellung noch entstehenden Kostenerstattungen zu finanzieren und für die Zukunft die in Art. 52 AGSG enthaltene Aufgabendelegation auf die Bezirke aufzuheben.

Nun zum **Kommunalen Finanzausgleich**.

Zur Finanzierung der sozialen Aufgaben der Bezirke ist neben den Umlagezahlern insbesondere der Freistaat beim Kommunalen Finanzausgleich gefordert. An allgemeinen Zuweisungen erhalten die Bezirke heuer 648,6 Millionen Euro im Rahmen von Art. 15 Finanzausgleichsgesetz. In den Jahren 2012 bis 2014 wurden dabei die Zuweisungen an die Bezirke um insgesamt 65 Millionen Euro erhöht (+ 11%). Im Ergebnis bedeutet dies jedoch, dass die Zuweisungen an die Bezirke nach der Kassenlage des Staates gewährt werden. Dies wird der finanziellen Bedeutung der Zuweisungen an die Bezirke für die Umlagezahler aber nicht gerecht. Der Bayerische Bezirketag fordert daher seit Jahren eine **strukturelle Änderung der Bemessung der Höhe der staatlichen Finanzausgleichsleistungen** an die Bezirke. Die Leistungen nach Art. 15 FAG sollen, wie auch die Schlüsselzuweisungen an Gemeinden und Landkreise, durch eine quotale Einbeziehung in den allgemeinen Steuerverbund dauerhaft verstetigt werden. Einbußen der anderen kommunalen Ebenen bei den Schlüsselzuweisungen sollen damit nicht verbunden sein. In dieser Frage erwarten sich die Bezirke vom

Freistaat eine tragfähige Lösung. Der Bayerische Bezirkstag wird dieses Anliegen weiter gegenüber dem Finanzminister einfordern.

Abgeschlossen ist mittlerweile der **Umzug unserer Geschäftsstelle in die Ridlerstraße**. Hier ergab sich die Möglichkeit, die komplette Etage eines Bürogebäudes von der Bayerischen Verwaltungsschule zu erwerben. Nach Abschluss der Baumaßnahmen konnte die Geschäftsstelle im Mai die neuen Räume beziehen. Ich danke der Geschäftsstelle und vor allem Frau Krüger für das große Engagement, das hier gezeigt wurde.

Gleichzeitig mit der räumlichen Neuorganisation war eine **personelle Verstärkung der Geschäftsstelle** verbunden. Es wurden zwei neue Referentenstellen geschaffen, die zum 1. Juni 2015 mit Frau Neumann-Redlin im Sozialreferat sowie zum 1. September 2015 mit Frau Schmidt im Gesundheitsreferat besetzt werden konnten. Die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit des Verbandes wird durch eine neu konzipierte Mitarbeiterstelle gestärkt. Deren Besetzung erfolgte zum 1. Juni 2015 durch Frau Kiermeyer.

Den drei neuen Mitarbeiterinnen des Verbandes wünsche ich einen guten und erfolgreichen Start.

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit und eröffne die **Aussprache zum Tätigkeitsbericht**.