



**Bayerischer
Bezirketag**

Der Präsident

**Sperrfrist
Donnerstag, 6. Juli 2017
17.00 Uhr**

Es gilt das gesprochene Wort

Rückblick - Ausblick

TÄTIGKEITSBERICHT

des

Präsidenten des Bayerischen Bezirketags

Josef Mederer

anlässlich der Vollversammlung

am 6./7. Juli 2017

**in Würzburg
(Bezirk Unterfranken)**

Inhaltsverzeichnis

Soziales	5
Eingliederungshilfe: Bundesteilhabegesetz	5
Parlamentarischer Abend der BAGüS in Berlin	10
Schulbegleitung	13
Eingliederungshilfe: Gesamtplanverfahren	14
Empfehlungen zu freiheitsentziehenden Maßnahmen in stationären Einrichtungen für Kinder und Jugendliche mit Behinderung	14
Eingliederungshilfe: Benchmarking-Bericht Eingliederungshilfe 2014*	15
Jugendhilfe: Kostenerstattung für unbegleitete Kinder und Jugendliche	16
Jugendhilfe: Inklusive Lösung	17
Reform der Pflegeversicherung	18
Zweites Pflegestärkungsgesetz – PSG II	18
Drittes Pflegestärkungsgesetz - PSG III	20
Offene Behindertenarbeit	25
Ambulant komplementäre Dienste	27
Qualitätssicherungsinstrumente Sozialpsychiatrische Dienste (SpDi)	28
Gesundheitswesen	28
Maßregelvollzug	28
Psychisch-Kranken-Hilfe-Gesetz (PsychKHG)	29
Psychiatrie-Entgeltsystem	31
Pflegeberufereform	31
Psychiatrische Institutsambulanzen (PIA)	32
Berufszulassungsverfahren von Ärzten aus Drittstaaten	33
Monitoring psychiatrischer Versorgung Asylsuchender	33
Symposium „Neue Herausforderungen für die Suchtkrankenversorgung“	34
Kulturarbeit	34
Umwelt und Fischereiwesen	36
Härtefallkommission	39
Kommunalrecht	40
Entwurf zur Änderung des Gemeinde- und Landkreiswahlgesetzes u.a. Gesetze	40
Entwurf zur Änderung des Bezirkswahlgesetzes Wahlrecht für EU-Bürger- und Bürgerinnen bei Bezirkswahlen	41
Antrag auf Satzungsänderung	42

Europa	43
EU- Beihilferecht: Mitteilung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe	43
Transparenzregister	44
Europäische Säule sozialer Rechte	45
Europäische Strukturförderung nach 2020	46
Zusammenarbeit mit dem Europabüro der bayerischen Kommunen in Brüssel	47
E-Government, Informations- und Kommunikationstechnik	48
Einführung der eAkte bei den Bezirken – neue Arbeitshilfen	48
Umsetzung des Bayerischen E-Government-Gesetzes und anderer Gesetze mit elektronischen Anforderungen	49
Neufassung der IT- Musterdienstanweisung	51
Veranstaltungen	52
Bildungswerk	53
Höhere Kommunalverbände (HKV)	55
Haushaltssituation der bayerischen Bezirke	57
Aktuelle Haushaltssituation	57
Haushaltssituation 2018	59
Ausgabenentwicklung – Ausblick	59
Finanzielle Entlastung der Kommunen mit der Einführung eines Bundesteilhabegesetzes	60
Jugendhilfekosten für unbegleitete minderjährige und volljährige Flüchtlinge	61
Kommunaler Finanzausgleich	62
Die Bezirke als Arbeitgeber	63
Haushalt	64
Presse- und Öffentlichkeitsarbeit	64
Bayerische Staatszeitung	64
ConSozial	65
Fachausschuss Presse- und Öffentlichkeitsarbeit	66
Bayerischer Bürgermeister	66
Bayerische Gemeindezeitung	66
Internetauftritt und Öffentlichkeitsarbeit	66
Vertretung in anderen Gremien	67

Soziales

Eingliederungshilfe: Bundesteilhabegesetz*

Mit der Zustimmung des Bundesrates hat das Bundesteilhabegesetz (BTHG) Ende des vergangenen Jahres die letzte Hürde des Gesetzgebungsverfahrens genommen. Die ersten darin enthaltenen Neuerungen gelten schon seit 30. Dezember 2016, die letzten werden erst 2023 in Kraft treten.

Einsatz von Einkommen und Vermögen

Bereits seit 1. Januar 2017 ist die **Vermögens**freigrenze in der Eingliederungshilfe und in der Hilfe zur Pflege um 25.000 Euro angehoben. Für die Hilfe zur Pflege gilt dies aber nur dann, wenn dieses Vermögen ganz oder überwiegend als Einkommen aus selbständiger und nichtselbständiger Tätigkeit der Leistungsberechtigten während des Leistungsbezugs erworben wird. Von den Verbesserungen beim Vermögen nicht erfasst waren zunächst noch die existenzsichernden Leistungen, so dass Menschen, die auf Grundsicherung oder Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU) angewiesen sind, nicht davon profitieren konnten. Um dieses Manko zu beheben, wurde ab 1. April 2017 deswegen auch die allgemeine Vermögensfreigrenze von früher minimal 1.600 Euro auf generell mindestens 5.000 Euro angehoben.

Beim **Einkommen** ist in der Eingliederungshilfe und der Hilfe zur Pflege nun ein Betrag in Höhe von 40 Prozent des Einkommens aus selbständiger und nichtselbständiger Tätigkeit der Leistungsberechtigten abzusetzen, höchstens jedoch 65 Prozent der Regelbedarfsstufe 1 (aktuell max. 265,85 Euro), § 82 Abs. 3a SGB XII. Einkommen aus anderen Quellen, etwa aus Unterhalt oder Rente, werden nicht privilegiert. Damit den Beschäftigten im Arbeitsbereich einer Werkstatt für behinderte Menschen ein höheres Netto-Arbeitsentgelt verbleibt, ist der Freibetrag vom Werkstattentgelt leicht angehoben. Bei einer Beschäftigung in einer Werkstatt für behinderte Menschen ist von dem Entgelt ein Achtel der Regelbedarfsstufe 1 zuzüglich 50 Prozent des diesen Betrag übersteigenden Entgelts (bisher 25 Prozent) abzusetzen. Bei dem aktuellen Regelsatz von 409 Euro bedeutet das einen Freibetrag von 50 Prozent aus dem den Betrag von 51,13 Euro übersteigenden Werkstatt-einkommen.

* Referent Peter Wirth und Referentin Julia Neumann-Redlin

Ab 2020 greifen dann mit der Herauslösung aus der Sozialhilfe bei der Eingliederungshilfe weitere Verbesserungen: Die Vermögensgrenze steigt noch weiter auf über 50.000 Euro. Einkommen und Vermögen des Partners spielen keine Rolle mehr; bei Kindern aber das der im Haushalt lebenden Eltern. An den Kosten beteiligen musste eine alleinstehende Person sich bisher, wenn ihr Einkommen ca. 1.300 Euro überstieg, zukünftig – bei Erwerbstätigkeit - dann erst ab etwa 2.500 Euro, aus Rente ab ca. 1.800 Euro.

Zuständigkeit

Die Länder haben ab 1. Januar 2018 zu bestimmen, wer für die „neue“ Eingliederungshilfe nach dem SGB IX sachlich zuständiger Träger sein soll. Wegen der mit Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffes nahezu unmöglichen Abgrenzung der Leistungen der Eingliederungshilfe von solchen der Pflege, kommt nach einhelliger Auffassung aller Kommunalen Spitzenverbände in Bayern eine Abgrenzung der Zuständigkeiten nach Hilfearten nicht mehr in Betracht, da sonst ständige Zuständigkeitsstreitigkeiten unvermeidlich wären. Der Diskussionsstand hierzu ist unten bei den Ausführungen zur Reform der Pflegeversicherung im Abschnitt „Wechsel der Zuständigkeit für die ambulante Pflege“ nachzulesen. Die Verbändeanhörung zu den landesrechtlichen Ausführungsbestimmungen zum BTHG plant das Bayerische Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration ab Juli 2017.

Budget für Arbeit und andere Leistungsanbieter

Als Alternativen zur Beschäftigung in einer Werkstatt für Menschen mit Behinderung gibt es ab 2018 die Beschäftigungsmöglichkeit bei „anderen Leistungsanbietern“ und das Budget für Arbeit. Das Budget für Arbeit ermöglicht Lohnkostenzuschüsse bei einem sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis bis zur Höhe von 75 Prozent des Arbeitslohns, maximal 40 Prozent der Rentenbezugsgröße, aktuell bis zu 1.190 Euro.

Die Länder sind ermächtigt, den Prozentsatz der Rentenbezugsgröße anzuheben. Diese Frage wird auch vom Sozialministerium derzeit geprüft. In einem Gesprächsforum dort haben sich Vertreter der Betroffenen- und der Leistungserbringerverbände für eine Erhöhung ausgesprochen. Die Geschäftsstelle hat dafür plädiert, die gesetzliche Regelung zunächst zu erproben, da praktische Erfahrungen mit diesem Instrument bisher fehlen und Erkenntnisse zur „richtigen“ Höhe nicht mehr gewonnen werden können, wenn die Abweichung nach oben erst einmal festgeschrieben ist.

Für die „anderen Leistungsanbieter“ gelten grundsätzlich die gleichen Voraussetzungen wie für eine Werkstatt. Sie brauchen allerdings keine förmliche Anerkennung, haben keine Aufnahmeverpflichtung, müssen nicht Berufsbildungs- und Arbeitsbereich anbieten, keine Mindestplatzzahl und auch nicht die räumliche und personelle Ausstattung wie eine WfbM vorhalten.

Teilhabe-/ Gesamtplanverfahren

Um eine nahtlose Leistungserbringung zu gewährleisten, ist ab 2018 die Erstellung eines Teilhabeplans vorgesehen, wenn mehrere Rehaträger beteiligt oder Leistungen aus mehreren Leistungsgruppen (dies sind z.B. Teilhabe am Arbeitsleben, an Bildung oder existenzsichernde Leistungen) erforderlich sind (§ 19 SGB IX). Dieser soll *„die nach dem individuellen Bedarf voraussichtlich erforderlichen Leistungen hinsichtlich Ziel, Art und Umfang funktionsbezogen feststellen“*. Zur stärkeren Beteiligung des Leistungsberechtigten ist mit seiner Zustimmung die Durchführung einer Teilhabeplankonferenz vorgesehen. Im Werkstattbereich ersetzt das Teilhabeplanverfahren den Fachausschuss (§ 2 Abs. 1a WVO).

Das Gesamtplanverfahren wird ab dem Jahr 2018 neu und insbesondere wesentlich detaillierter normiert. Unter anderem wird abstrakt geregelt, wie der individuelle Bedarf des Leistungsberechtigten für Leistungen der Eingliederungshilfe zu ermitteln ist. Demnach muss die Ermittlung des individuellen Bedarfs des Einzelnen durch ein Instrument erfolgen, das sich an der Internationalen Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF) orientiert. Die Landesregierungen sind ermächtigt, durch Rechtsverordnung das Nähere über das Instrument zur Bedarfsermittlung zu bestimmen. Auch hier ist die Vorlage eines Entwurfs durch die Staatsregierung voraussichtlich im Juli abzuwarten.

Ab 2020 ist im Rahmen des Gesamtplans mit dem Leistungsberechtigten darüber zu beraten, welche Barmittel ihm zur selbstbestimmten Verwendung aus dem Regelsatz verbleiben.

Vereinbarungsrecht

Leistungsvereinbarungen über Eingliederungshilfe und die Leistungen nach dem SGB XII werden ab 2018 schiedsstellenfähig (§ 126 Abs. 2 SGB IX). Bisher gilt dies nur für Vergütungsvereinbarungen. Bei Meinungsverschiedenheiten über die Leistungsvereinbarung entscheidet derzeit die Sozialgerichtsbarkeit.

Bei Verletzung der gesetzlichen oder vertraglichen Verpflichtungen ist erstmals im Gesetz die entsprechende Kürzung der vereinbarten Vergütung verankert (§ 129 SGB IX).

Unabhängige Teilhabeberatung

Mit jährlich 58 Millionen Euro an Bundesmitteln soll ab 2018 bis inkl. 2022 die Einrichtung von Leistungsträgern und –erbringern unabhängigen Beratungsstellen gefördert werden, die insbesondere im Vorfeld einer Antragstellung tätig werden (§ 32 SGB IX). Besonderes Förderkriterium soll die Beratung durch Menschen mit Behinderung oder betroffene Angehörige sein („Peer Counseling“). Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat die Vorlage seiner Förderrichtlinie für Mai 2017 angekündigt, nach der die Bewerbungsfrist voraussichtlich am 31. August 2017 enden wird. Die Anschlussfinanzierung ist offen.

Bei der Erörterung der Umsetzung in Bayern haben insbesondere die Vertreter der Betroffenen betont, dass sie in Bayern in der Regel nicht die Offene Behindertenarbeit OBA als geeignete Stelle für die Durchführung sehen, da deren Träger häufig gleichzeitig auch Träger entgeltfinanzierter Leistungsangebote sind.

Frühförderung

Generell sieht das BTHG ab 2018 hier pauschalierte Entgelte für die einzelnen Dienste je nach Leistungsprofil vor, gibt dem Landesgesetzgeber aber die Möglichkeit, hiervon abzuweichen (§ 46 Abs. 5 SGB IX). Nach einhelliger Meinung aller Beteiligten der ersten Anhörungsrunden im Sozialministerium zur landesrechtlichen Umsetzung des BTHG sollte Bayern davon Gebrauch machen, um das bewährte Vergütungssystem nach dem Rahmenvertrag Interdisziplinäre Frühförderung beibehalten zu können. Dieses sieht bisher Pauschalsätze für bestimmte Leistungsangebote der Frühförderstellen vor.

Außerdem eröffnet das BTHG den Ländern prinzipiell die Möglichkeit, neben den klassischen Frühförderstellen „*weitere Einrichtungen mit vergleichbarem interdisziplinärem Förder-, Behandlungs- und Beratungsspektrum*“ zuzulassen (§ 46 Abs. 2 SGB IX). Hierfür sahen die Vertreter in der Anhörungsrunde beim Sozialministerium in Bayern keinen Bedarf.

Evaluation

In Artikel 25 BTHG, der 2018 in Kraft tritt, hat der Gesetzgeber eine Evaluation der Folgen der Neuregelungen angeordnet. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales ist verpflichtet, in den Jahren 2017 bis 2021 im Einvernehmen mit den zuständigen Landesbehörden Projekte zur modellhaften Erprobung der zum 1. Januar 2020 in Kraft tretenden

Verfahren und Leistungen zu fördern und in die modellhafte Erprobung ab dem Jahr 2019 die Neudefinition des leistungsberechtigten Personenkreises einzubeziehen. Außerdem ist in den Jahren 2017 bis 2021 die Entwicklung der jährlichen Einnahmen und Ausgaben bei den Leistungen der Eingliederungshilfe zu evaluieren.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales muss dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat in den Jahren 2018, 2019 und 2022 über die Ergebnisse der Untersuchungen und der Modellvorhaben berichten. Eine verbindliche Verpflichtung zum Ausgleich festgestellter Mehrausgaben der Eingliederungshilfeträger oder eine generelle Mitfinanzierung der Eingliederungshilfe durch den Bund sind, entgegen der Forderung des Hauptausschusses in Bad Kissingen am 13. Mai 2016, weiterhin nicht vorgesehen.

Eingliederungshilfe ins SGB IX, Trennung der Leistungen

2020 wird „die Herausführung der Eingliederungshilfe aus der Fürsorge“ umgesetzt, indem sie statt im SGB XII als Teil 2 im SGB IX angesiedelt wird.

Das SGB XII unterscheidet bisher zwischen ambulanten (z.B. eine ambulant betreute Wohngemeinschaft oder Mobilitätshilfe), teilstationären (z.B. WfbM oder ein integrativer Kindergarten) und vollstationären Leistungen. In einer vollstationären Einrichtung erhält der Leistungsberechtigte momentan ein Gesamtpaket, das auch den Lebensunterhalt mit abdeckt. Dieses Paket soll ab 2020 aufgeschnürt werden, damit es im Ergebnis keinen Unterschied mehr macht, wie jemand wohnt. Welche Aufwendungen für Unterkunft und Heizung eine Person bekommt, richtet sich nach § 42a SGB XII zukünftig danach, ob sie in einer eigenen Wohnung oder einer „gemeinschaftlichen Wohnform“ lebt (umfasst die bisherige vollstationäre Einrichtung genauso wie eine WG). Liegen diese Aufwendungen um mehr als 25 Prozent über der ortsüblichen Warmmiete für einen Einpersonenhaushalt, sollen sie allerdings nicht mehr dem Lebensunterhalt, sondern der Eingliederungshilfe unterfallen.

Das Mittagessen in Werkstätten gilt seit einer Entscheidung des Bundessozialgerichtes als Eingliederungshilfe. Mit dem BTHG wird es für Werkstattbeschäftigte nun (wieder) existenzsichernde Leistung, für die es einen Mehrbedarf von (nach derzeitigen Werten) 3,10 Euro abzüglich einer Eigenbeteiligung von einem Euro gibt (§ 30 Abs. 8, § 42b Abs. 2 SGB XII). Die für das Mittagessen nötige personelle und sächliche Ausstattung des Anbieters gilt allerdings als Eingliederungshilfe (genauso in der Förderstätte oder auch bei einem anderen Leistungsanbieter, § 113 Abs. 4 SGB IX).

Abgesehen vom Mittagessen ist allerdings nicht geregelt, welche Komponenten welchem System zuzuordnen sind. Ist die Versorgung der Wäsche in einem Wohnheim beispielsweise eine Leistung für den Lebensunterhalt oder erfolgt sie behinderungsbedingt und damit als Eingliederungshilfe? Somit sind hier noch zahlreiche Einzelfragen zwischen Leistungsanbieter und Kostenträger zu klären.

Eine Ausnahme gilt für Minderjährige. Hier vereinbaren die Anbieter weiter Grund-, Maßnahmenpauschale und Investitionsbetrag mit dem Kostenträger (§ 134 SGB IX).

Abgrenzung Eingliederungshilfe/ Pflege

Im (bisherigen) **vollstationären** Bereich bleibt es trotz aller Kritik von Betroffenen und Eingliederungshilfeträgern bei der pauschalen Abgeltung der Pflegeversicherungsleistungen mit 266 Euro. Wieder weggefallen ist immerhin die im Regierungsentwurf noch enthaltene Ausweitung dieser diskriminierenden Regelung auf alle Wohnformen, die dem Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz unterfallen. Die Ausweitung beschränkt sich (ab 2020) nun auf ambulante Wohnformen, „*in denen der Umfang der Gesamtversorgung weitgehend dem einer vollstationären Einrichtung entspricht*“ (§ 71 Abs. 4 Nr. 3 SGB XI).

In sonstigen Wohnformen stehen Eingliederungshilfe und **Pflegeversicherung** weiterhin gleichrangig nebeneinander, wobei im Verhältnis zum Pflegebedürftigen der Eingliederungshilfeträger die komplette Leistung gegen Kostenerstattung durch die Pflegeversicherung zu übernehmen hat, § 13 SGB XI. Bei der Regelung des Verhältnisses von Eingliederungshilfe und **Hilfe zur Pflege** nach dem SGB XII hat man sich für das sogenannte Lebenslagenmodell entschieden: Besteht die Behinderung bereits vor dem Renteneintrittsalter, geht die häusliche Pflege in der Eingliederungshilfe auf. Damit gelten ausschließlich die günstigeren Einkommens- und Vermögensregelungen der Eingliederungshilfe. Tritt die Behinderung erst im Rentenalter ein, werden dagegen Eingliederungs- und Hilfe zur Pflege parallel gewährt.

Parlamentarischer Abend der BAGüS in Berlin*

Am 19. September 2016 veranstaltete die Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Sozialhilfeträger (BAGüS) zu diesem Thema einen Parlamentarischen Abend in Berlin

* Referent Peter Wirth

„Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich!“ Diskriminiert die Pflegeversicherung behinderte Menschen?“ Hintergründe dazu erläuterte Prof. Dr. Felix Welti, Professor für Sozialrecht an der Universität Kassel, der in einem Gutachten die Verfassungswidrigkeit des aktuellen § 43a SGB XI feststellt. Dieser beschränkt die Leistungen der Pflegeversicherung für behinderte Menschen, die in Einrichtungen der Eingliederungshilfe leben, auf monatlich 266 Euro.

Als Vertreter der Kommunen war Bezirketagspräsident Josef Mederer eingeladen. Er erinnerte in seinem Statement daran, dass die Pflegeversicherung 1996 geschaffen worden sei, damit die Menschen bei Pflegebedarf nicht mehr zum Sozialamt müssen, und dies Mitte der Neunziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts eine soziale Großtat gewesen sei. Nun sei die erste umfassende Reform der Pflegeversicherung seit damals mit der Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffes erfolgt. Damit erhielten endlich auch Menschen mit psychosozialen Einschränkungen Anspruch auf Leistungen der Pflegeversicherung. Dies müsse dann für alle gelten, auch für Menschen mit Behinderung.

Mit dem Inkrafttreten der UN-Behindertenrechtskonvention sei der behinderte Mensch als Person, als selbstständiges Subjekt zum Leitbild geworden. Mit Ratifizierung der Konvention müsse der Bundesgesetzgeber dann auch die Konsequenzen ziehen und für die Finanzierung der entsprechenden Pflegeversicherungsleistung sorgen, ob durch Versicherungsbeiträge oder durch einen Bundeszuschuss aus Steuermitteln.

Auch die weiteren Redner Sabine Bätzing-Lichtenthäler (Sozialministerin von Rheinland-Pfalz) und Ulla Schmidt (Vizepräsidentin des Deutschen Bundestages, die in ihrer Funktion als Bundesvorsitzende der Bundesvereinigung Lebenshilfe sprach) kamen zu dem Ergebnis, dass die Leistungsbeschränkung in § 43a SGB XI nicht haltbar und der Gesetzgeber in der Pflicht sei, umfassende Berichtigungen vorzunehmen. Sabine Bätzing-Lichtenthäler kündigte an, dass die Regierung ihres Landes die Verfassungsmäßigkeit des § 43a SGB XI im Lichte des Gutachtens prüfen und gegebenenfalls das Bundesverfassungsgericht anrufen werde.

Unter den rund 100 Teilnehmerinnen und Teilnehmern waren sowohl die Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderung, Verena Bentele, als auch Bundestagsabgeordnete wie Dr. Astrid Freudenstein aus Regensburg, Hubert Hüppe (der frühere Behindertenbeauftragte der Bundesregierung), hochrangige Vertreter aus den

Ländern, Bundesvorstände von Wohlfahrtsverbänden und führende Mitarbeiter aus den Bundesministerien für Soziales und Gesundheit.

Poolen

Ab 2020 ist die Möglichkeit des „Poolens“ von Leistungen, d.h. die gemeinsame Erbringung an mehrere Berechtigte, u.a. für Assistenz, Heilpädagogik oder Mobilität in § 116 Abs. 2 SGB IX gesetzlich normiert. In Einzelfällen haben die Bezirke auch bisher schon „gepoolt“. Nicht gepoolt werden darf Assistenz beim Wohnen im Zusammenhang mit besonders intimen Lebensbereichen wie Gestaltung sozialer Beziehungen und persönliche Lebensplanung, wenn die berechtigte Person dies wünscht (§ 104 Abs. 3 Satz 4 SGB IX). Auch beim Wunsch- und Wahlrecht erhält die Wohnform eine herausgehobene Stellung: Auf Wunsch der leistungsberechtigten Person ist „einem Wohnen außerhalb einer besonderen Wohnform“ der Vorzug zu geben.

Personenkreis

Vorerst bleibt es bei den alten Regelungen, wonach Voraussetzung für Leistungen der Eingliederungshilfe eine (drohende) wesentliche Behinderung ist. In den nächsten Jahren soll mit wissenschaftlicher Begleitung modellhaft erprobt werden, wie eine sinnvolle ICF-orientierte Neudefinition erfolgen kann. Die ursprünglich vorgesehene Beeinträchtigung in fünf bzw. drei von neun Lebensbereichen ersetzt der neue § 99 SGB IX durch „größere“ bzw. „geringere Anzahl“. In je mehr Lebensbereichen Einschränkungen bestehen, desto geringer soll das erforderliche Ausmaß sein. Das Nähere dazu soll ein Bundesgesetz festlegen. Ist dieses bis 1. Januar 2023 nicht verkündet, tritt die Neudefinition in § 99 SGB IX nicht in Kraft.

Umsetzung

Die von den Bezirken zur Umsetzung des BTHG eingesetzten sieben Arbeitsgruppen unter Federführung der Geschäftsstelle haben inzwischen erste Ergebnisse erarbeitet.

Mit den Leistungserbringerverbänden wurde ein Vorschlag für gemeinsam zu bearbeitende Themen erarbeitet. Dieser wird der Landesentgeltkommission vorgelegt, die dann entsprechende Arbeitsaufträge erteilen wird.

Auf Bundesebene hat die Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Sozialhilfeträger mehrere Arbeitsgruppen eingerichtet, in den Vertreterinnen und Vertreter der Bezirke Mitglied sind bzw. die Leitung haben.

Bewertung

Das BTHG setzt viele der Forderungen aus dem Eckpunktepapier des Bezirkstags um, so die Trennung von Fach- und existenzsichernden Leistungen, die Etablierung von Alternativen zur Werkstatt bei der Teilhabe am Arbeitsleben, die Erhöhung der Einkommens- und Vermögensfreibeträge, die Neudefinition des Behinderungsbegriffes, das Recht des Leistungsträgers, die vereinbarte Vergütung bei Pflichtverletzungen zu kürzen oder die Übernahme des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffes.

Einige der ganz wesentlichen Punkte fehlen jedoch: Insbesondere die dauerhaft dynamisierte kommunale Entlastung, die Aufhebung der behinderte Menschen diskriminierenden Regelung der Pflegeversicherung in § 43a SGB XI, die Übernahme der vollen Verantwortung für inklusive Bildung durch den Kulturbereich oder die Einführung eines Bundesteilhabegeldes. Die bayerischen Bezirke befürworten ausdrücklich die Verbesserungen für Menschen mit Behinderung. Sie müssen aber auch in die Lage versetzt werden, diese zu finanzieren. Teilhabe für Menschen mit Behinderung zu ermöglichen, ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Bund und Länder müssen sich daher an der Finanzierung angemessen beteiligen.

Schulbegleitung*

Da sich an den personellen und strukturellen Rahmenbedingungen der Schulen auch im vergangenen Jahr nichts geändert hat, sind die Schulbegleiterzahlen unverändert hoch: Im Schuljahr 2015/2016 waren es insgesamt fast 4.000 in ganz Bayern, davon über 2.000 an Förderschulen. Die Ausgaben der Bezirke dafür belaufen sich inzwischen auf über 66 Millionen Euro.

Aktuell unternimmt der Bezirk Mittelfranken unter Begleitung des Bezirkstags Bemühungen, an drei Förderschulen zusammen mit dem Freistaat ein Modellprojekt zum sogenannten Poolen zu initiieren, bei dem die Schule ein Kontingent an Schulbegleitern vorhält, aus

* Referentin Julia Neumann-Redlin

dem der Unterstützungsbedarf der Schülerinnen und Schüler auch gemeinsam und situativ durch einen Schulbegleiter mit der jeweils erforderlichen Qualifikation gedeckt werden kann.

Eingliederungshilfe: Gesamtplanverfahren*

In mehreren Arbeitsgruppensitzungen mit Vertretern der Leistungserbringerverbände auf Landesebene und Vertretern der Betroffenen- und Angehörigenverbände haben die Bezirke unter Federführung des Bezirketags entsprechend dem Auftrag des Hauptausschusses eine einheitliche Version der Instrumente für seelisch und für geistig und/oder körperlich behinderte Menschen entwickelt. Diese lehnt sich noch stärker an die Vorgaben der ICF (Internationale Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit der WHO), die sich nicht an den Defiziten des behinderten Menschen orientieren, sondern die Partizipation an den verschiedenen Lebensbereichen in den Vordergrund stellen will, an. Die im BTHG enthaltenen detaillierten Regelungen zum Teilhabe- und Gesamtplan und die zu erwartenden landesrechtlichen Ausführungsbestimmungen machen nun allerdings eine nochmalige Revision der Instrumente und des zugehörigen Leitfadens erforderlich.

Empfehlungen zu freiheitsentziehenden Maßnahmen in stationären Einrichtungen für Kinder und Jugendliche mit Behinderung*

Ausgelöst durch Medienberichte im April 2016 und die darin erhobene Kritik u.a. an Zimmereinschlüssen und am Einsatz von Spezialbetten in drei bayerischen Einrichtungen hat das Sozialministerium eine Expertenrunde einberufen, um den aktuellen fachlichen Kenntnisstand und Denkanstöße zur Qualitätssteigerung zu erarbeiten und auszuloten, wie das Kindeswohl bestmöglich gesichert werden kann. Dieser Expertenrunde gehört neben Staatsministerin Emilia Müller, der oberbayerischen Regierungspräsidentin Brigitta Brunner, der Behindertenbeauftragten der Staatsregierung Irmgard Badura und Vertretern der Landesverbände der Freien Wohlfahrtspflege u.a. auch Bezirketagspräsident Josef Mederer an. In ihrem Abschlussbericht hat diese Expertenrunde als eine von sieben Maßnahmen empfohlen, fachliche Empfehlungen zur Vermeidung von und zum Umgang mit freiheitsbeschränkenden Maßnahmen sowie eine einheitliche Dokumentation zu erarbeiten.

* Referentin Julia Neumann-Redlin

* Referentin Julia Neumann-Redlin

In ihnen sollen die Voraussetzungen sowie die Art und Weise der Anwendung freiheitsbeschränkender Maßnahmen sowie die notwendigen Qualitätssicherungsmaßnahmen und einheitliche Dokumentationsstandards konkretisiert werden. Ziel ist es, die Maßnahmen auf das absolut notwendige Maß zu beschränken, die Entscheidungen nachvollziehbar zu machen und ihre menschliche und qualitativ hochwertige Ausführung sicherzustellen. Diese Aufgabe wurde einer Arbeitsgruppe aus Trägern der Einrichtungen, der Heimaufsicht und der Bezirke übertragen, in der die Geschäftsstelle neben drei Praktikerinnen aus den Sozialverwaltungen bzw. Kliniken vertreten ist. Die Arbeitsgruppe hat in bislang sechs Arbeitstreffen seit Oktober 2016 einen ersten Entwurf erarbeitet, der sich momentan in der redaktionellen Überarbeitung befindet.

Eingliederungshilfe: Benchmarking-Bericht Eingliederungshilfe 2014*

Die Geschäftsstelle hat wieder gemeinsam mit den Sozialverwaltungen der Bezirke den Benchmarking-Report Eingliederungshilfe für das Jahr 2014 erarbeitet.

Der vorliegende achte Bericht umfasst im Erwachsenenbereich die Leistungsbereiche Hilfe in Werkstätten für Menschen mit Behinderung, Hilfe in Förderstätten, Hilfe in Tagesstätten für seelisch behinderte Menschen, Hilfe nach dem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben, Hilfe zum Wohnen, Mobilitätshilfe und Hilfe in der Form des Persönlichen Budgets. Für Kinder und Jugendliche sind die ambulanten, teil- und vollstationären Hilfen im Vorschul- und Schulalter enthalten.

Er enthält Daten zu Leistungsberechtigten, den Einnahmen und Ausgaben und gibt einen Überblick über die Preisstrukturen der Leistungsangebote. Insbesondere stellt er die für die einzelnen Leistungsbereiche vereinbarten Personalschlüssel und die in die Kalkulation eingeflossen Durchschnittspersonalkosten dar.

Mit diesem Bericht wird, der Zielsetzung des Benchmarkings entsprechend, die Situation der Versorgungsstrukturen im Vergleich der Bezirke aufgezeigt und den Bezirken ein praxisbezogenes Instrument zur Analyse und Entwicklung von Steuerungskonzepten der jeweiligen regionalen haushaltsrelevanten Faktoren zur Verfügung gestellt.

* Referent Peter Wirth

Jugendhilfe: Kostenerstattung für unbegleitete ausländische Kinder und Jugendliche*

Die jahrelangen Interventionen auf allen Ebenen, damit der Freistaat wie alle anderen Bundesländer im Rahmen des § 89d SGB VIII auch die für junge Volljährige anfallenden Kosten erstattet, haben bei einem Spitzengespräch in der Staatskanzlei am 1. Dezember 2016 zu einem Kompromiss geführt. Staatsregierung und Kommunale Spitzenverbände haben sich verständigt, dass der Freistaat die Kommunen bei der Bewältigung der Jugendhilfekosten für junge Volljährige zusätzlich pauschal unterstützen wird.

Das Gesprächsergebnis hat die Staatsregierung in einer Pressemitteilung wie folgt festgehalten:

„In den Jahren 2017 und 2018 wird die Bayerische Staatsregierung den Bezirken in Form von Pauschalen einen Teil der Jugendhilfekosten der jungen Volljährigen erstatten, die im Zeitraum vom 1. Juli 2016 bis 31. Dezember 2018 angefallen sind.“

Im Einzelnen:

- *Die Erstattung ist auf eine Gesamthöhe von 112 Millionen Euro für das Gesamtprojekt begrenzt.*
- *In 2017 beträgt die Erstattung 40 Euro pro Tag. Dabei können in 2017 Kosten auch für diejenigen abgerechnet werden, die am 1. Juli 2016 in der Jugendhilfe sind oder in 2016 noch volljährig werden (Entstehungsprinzip). Die Erstattung ist auf zwölf Monate pro jungem Volljährigen begrenzt, ab 2017 läuft die Frist ab Eintritt der Volljährigkeit.*
- *In 2018 beträgt die Erstattung 30 Euro pro Tag.*
- *Mitte 2017 findet eine Bestandsaufnahme (Revision) statt.“*

Die konkrete Umsetzung soll durch Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrags erfolgen, dessen Vertragspartner der Freistaat einerseits und die sieben Bezirke andererseits sein sollen. Zusätzlich sollen die übrigen Kommunalen Spitzenverbände als Beteiligte am open-book-Verfahren die Vereinbarung konsentieren.

* Referentin Julia Neumann-Redlin

Die Aushandlung dieses Vertrags gestaltet sich allerdings schwierig. Die vom Sozialministerium dem Bayerischen Bezirkstag unterbreiteten, mit dem Finanzministerium abgestimmten Entwürfe sehen Abrechnungsintervalle für die Bezirke gegenüber den Regierungen vor, die deutlich kürzer sind als die gesetzlichen Fristen zur Anmeldung und Abrechnung von Kostenerstattungsansprüchen nach dem SGB X. Gesetzlich haben die Jugendämter nach Ende ihrer Leistung zunächst zwölf Monate Zeit, ihre Erstattungsansprüche bei den Bezirken anzumelden (§ 111 SGB X). Nach Ende des Kalenderjahres, in dem eine Reaktion des Bezirks hierauf erfolgt, beträgt die Verjährungsfrist vier Jahre (§ 113 SGB X). Sofern Jugendämter diese gesetzlichen Fristen ausschöpfen, bestünde nach der vorgesehenen Regelung somit das Risiko, dass die kommunale Seite keine staatliche Beteiligung mehr erhält. Insbesondere bei größeren städtischen Jugendämtern ist davon auszugehen, dass die zeitnahe Meldung bei den Bezirken sie vor Kapazitätsproblemen stellt.

Außerdem schreiben die Vereinbarungsentwürfe das „Windhundprinzip“ fest, wonach die 112 Millionen Euro primär an die Bezirke fließen, die zuerst anmelden. Somit laufen insbesondere diejenigen Bezirke Gefahr, leer auszugehen oder nur noch anteilig beteiligt zu werden, deren Jugendämter die erforderlichen Daten nicht zeitnah liefern können. Sollte entweder ein Teil der Gesamtsumme überhaupt nicht zur Auszahlung kommen oder aber die einzelnen Bezirke zumindest erheblich ungleich entlastet werden, hätten beides die Umlagezahler auszugleichen. Ziel des mit dem Ministerpräsidenten gefundenen Kompromisses war es, genau dies zu verhindern. Eine Umformulierung der Klausel war bei den Ministerien bislang dennoch nicht zu erreichen.

Jugendhilfe: Inklusive Lösung*

Das Vorhaben des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, eine umfassende Reform des SGB VIII inklusive der sog. „Großen Lösung“ auf den Weg zu bringen, ließ sich in dieser Legislaturperiode nicht mehr umsetzen. Im Gesetzgebungsverfahren mit ungewissem Ausgang befindet sich zur Reform des SGB VIII momentan ein abgespeckter Regierungsentwurf eines „Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes (KJSG)“. Von diesem beträfe die Bezirke im Wesentlichen nur der Entwurf eines neuen § 78f SGB VIII. Dieser sieht für die Länder die Möglichkeit vor, für Leistungen für unbegleitete

* Referentin Julia Neumann-Redlin

ausländische junge Menschen mit den Kommunalen Spitzenverbänden, den Verbänden der Träger der freien Jugendhilfe und den Vereinigungen sonstiger Leistungserbringer, Rahmenverträge abzuschließen. Vom Abschluss und der Beachtung ihrer inhaltlichen Vorgaben könnte das Land dann die Erstattung der Kosten für unbegleitete Minderjährige abhängig machen.

Die schon lang debattierte „Große“ (oder neuerdings „Inklusive“) Lösung sieht vor, alle Eingliederungshilfeleistungen für Kinder und Jugendliche – unabhängig von der Behinderungsart - den Jugendämtern zuzuordnen. Die Geschäftsstelle war in einer Arbeitsgruppe auf Bundesebene beim Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge und auf Landesebene in einer Expertengruppe des Bayerische Landesjugendhilfeausschusses sowie des Landesjugendamtes vertreten und hat dort u.a. auf die damit zwangsläufig einhergehenden massiven personellen und finanziellen Verschiebungen und neu entstehenden Schnittstellenprobleme beim Übergang der Leistungsberechtigten als Erwachsene ins SGB XII bzw. künftig SGB IX hingewiesen.

Im Rahmen eines sogenannten Dialogforums „Zukunft der Kinder- und Jugendhilfe“ des Bundesfamilienministeriums und des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge gehen die Vorüberlegungen für eine umfassende Reform des SGB VIII nun in der nächsten Legislaturperiode weiter. In der Arbeitsgruppe, die sich mit der Zusammenführung der Leistungen für alle Kinder und Jugendliche aus einer Hand befasst, ist der Bayerische Bezirkstag weiterhin vertreten.

Reform der Pflegeversicherung*

Der Bereich der Pflege war im Berichtszeitraum maßgeblich durch die Umsetzung der Pflegegestärkungsgesetze II und III geprägt.

Zweites Pflegestärkungsgesetz – PSG II

Das „Zweite Gesetz zur Stärkung der pflegerischen Versorgung und zur Änderung weiterer Vorschriften (II. Pflegestärkungsgesetz – PSG II)“ trat stufenweise ab 1. Januar 2016 in

* Referent Peter Wirth

Kraft. Die für die Pflegebedürftigen wichtigsten Vorschriften sind seit 1. Januar 2017 wirksam.

Notwendigkeit der Reform:

Seit ihrer Einführung zum 1. Januar 1995 steht die Pflegeversicherung trotz der Verbesserungen, die sie für die Versorgung pflegebedürftiger Menschen und zur Unterstützung der pflegenden Angehörigen gebracht hat, wegen des als unzureichend empfundenen Pflegebedürftigkeitsbegriffs in der Kritik. Der bisher geltende Begriff der Pflegebedürftigkeit stellte auf den Hilfebedarf für „die gewöhnlichen und regelmäßig wiederkehrenden Verrichtungen“ im Ablauf des täglichen Lebens ab. Erfasst wurden nur die Bereiche Körperpflege, Ernährung, Mobilität und hauswirtschaftliche Versorgung.

Dieser Pflegebedürftigkeitsbegriff war im Wesentlichen defizitorientiert und vorrangig auf Alltagsverrichtungen ausgerichtet, die bei Menschen mit körperlichen Beeinträchtigungen häufig vorkommen und deutlich ausgeprägter sind, als bei Menschen mit kognitiven oder psychischen Beeinträchtigungen. Das hat zu dem berechtigten Vorwurf geführt, dass gerade Menschen mit demenziellen Erkrankungen hinsichtlich ihrer Leistungsansprüche gegen die Pflegeversicherung gegenüber körperlich beeinträchtigten Menschen deutlich benachteiligt sind.

Der neue Pflegebedürftigkeitsbegriff:

Bislang erfolgte die Einstufung pflegebedürftiger Menschen nach dem Zeitaufwand für die Pflege durch Laien und nur im Hinblick auf den Hilfebedarf bei den Verrichtungen in den oben genannten Bereichen. Mit der Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs erfolgt eine umfassende, ressourcenorientierte und pflegefachlich fundierte Erfassung des Grades der Selbstständigkeit aller Pflegebedürftigen, unabhängig davon, ob sie vorrangig körperlich, kognitiv oder psychisch beeinträchtigt sind. Abgestellt wird nicht mehr auf Minutenwerte des Pflegebedarfs, sondern auf die Beeinträchtigungen der Selbstständigkeit oder der Fähigkeiten bei der Bewältigung des täglichen Lebens.

Maßgeblich sind gesundheitlich bedingte Beeinträchtigungen der Selbstständigkeit oder der Fähigkeiten in den folgenden sechs Bereichen:

1. Mobilität
2. Kognitive und kommunikative Fähigkeiten
3. Verhaltensweisen und psychische Problemlagen

4. Selbstversorgung
5. Bewältigung von und selbstständiger Umgang mit krankheits- oder therapiebedingten Anforderungen und Belastungen
6. Gestaltung des Alltagslebens und sozialer Kontakte

Daraus ergeben sich fünf Schweregrade der Beeinträchtigungen der Selbstständigkeit oder der Fähigkeiten.

Bei der Begutachtung sind auch solche Kriterien zu berücksichtigen, die zu einem Hilfebedarf führen, für die Leistungen des Krankenversicherungsrechts vorgesehen sind. Dies gilt auch für krankheitsspezifische Pflegemaßnahmen.

Drittes Pflegestärkungsgesetz – PSG III

Das Dritte Pflegestärkungsgesetz (PSG III) wurde am 29. Dezember 2016 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht und trat in seinen wesentlichen Teilen gerade noch rechtzeitig am 1. Januar 2017 in Kraft. Andernfalls hätte es im Pflegeversicherungsrecht und in der Sozialhilfe zwei verschiedene Pflegebedürftigkeitsbegriffe gegeben. Da die Hilfe zur Pflege in der Regel dazu dient, die nicht ausreichenden Leistungen der Pflegeversicherung aufzustocken, hätte die Hilfe zur Pflege bei unterschiedlichen Pflegebedürftigkeitsbegriffen in den beiden Gesetzen diese Funktion nicht oder nur äußert unzureichend wahrnehmen können.

Auch die Umstellung von Pflegestufen auf Pflegegrade in der Hilfe zur Pflege war notwendig, um hier mit der Pflegeversicherung gleichzuziehen.

Keine Evaluation der Kostenfolgen:

Leider enthält weder das PSG II, noch das PSG III eine von den bayerischen Bezirken, der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Sozialhilfeträger und dem Bundesrat geforderte Evaluations- und Kostenausgleichsklausel. Damit unterscheiden sich die Pflegestärkungsgesetze signifikant vom Bundesteilhabegesetz.

Neben der bereits zum Pflegestärkungsgesetz II erhobenen Kritik, auch der bayerischen Bezirke, zeigen inzwischen auch diverse Studien erhebliche negative Kostenwirkungen für die Sozialhilfeträger auf. Diese Wirkungen ergeben sich in erster Linie daraus, dass die Zahl der nicht versicherten pflegebedürftigen Menschen nach den Annahmen des Bundesministeriums für Gesundheit deutlich unterschätzt wurden, und zweitens die anfängliche

Entlastung durch höhere Leistungen der Pflegeversicherung geringer ausfällt und deutlich schneller aufgezehrt wird. Zudem sind Leistungsausweitungen vorgesehen, z. B. Betreuungsleistungen.

Der Bundesrat hatte in seiner abschließenden Befassung mit dem Gesetzentwurf am 16. Dezember 2016 erneut die von der Bundesregierung prognostizierte Entlastung der Träger der Sozialhilfe angezweifelt und Mehrausgaben in der Hilfe zur Pflege befürchtet. Er forderte daher eine genaue Analyse der finanziellen Gesamtfolgen des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs. Der Bundesrat forderte die Bundesregierung deshalb auf, unter Beteiligung der Länder, eine begleitende wissenschaftliche Evaluation in Auftrag zu geben. Dabei sollen vor allem

- die Brutto- und Nettoausgaben der Träger der Sozialhilfe in der Hilfe zur Pflege im Vergleich zu den jeweiligen Ausgaben des Jahres 2016,
- die Verwaltungsausgaben der Träger der Sozialhilfe im Vergleich zu 2016,
- die Entwicklung der Anzahl der Leistungsberechtigten nach Pflegegraden, Leistungsart und Leistungsumfang sowie Versichertenstatus,
- die Entwicklung der Anzahl der Leistungsberechtigten, die Eingliederungshilfe und Hilfe zur Pflege erhalten und
- die Auswirkungen der Regelungen im SGB XI und SGB XII zur Abgrenzung der Pflegeversicherungsleistungen, der Eingliederungshilfe und der Hilfe zur Pflege untersucht werden.

Diese Forderung ist ganz im Sinne der Bezirke als für die Hilfe zur Pflege auch zuständige Sozialhilfeträger.

Sehr bedauerlich ist die Beibehaltung der Diskriminierung von pflegebedürftigen Menschen durch die reduzierten Pflegeversicherungsleistungen in stationären Einrichtungen der Eingliederungshilfe.

Stand der Umsetzung der Pflegestärkungsgesetze II und III

Die zur Umsetzung der Pflegestärkungsgesetze II und III in Bayern notwendigen Schritte sind, soweit die Bezirke zuständig sind, erfolgt.

Für den Bereich der voll- und teilstationären Pflegeeinrichtungen hat die Landespflege-satzkommission in den letzten beiden Jahren in nahezu monatlichen Sitzungen und in

14 Sitzungen einer dafür unter Leitung der Geschäftsstelle des Bayerischen Bezirkstags eingerichteten Arbeitsgruppe die Umsetzung des Pflegestärkungsgesetzes II in die Wege geleitet. So konnte die Überleitung der Pflegeheimbewohner von den bisherigen drei Pflegestufen in die neuen fünf Pflegegrade in gemeinsamer Anstrengung der Leistungserbringerverbände, der Pflegekassen und der Bezirke erfolgreich bewältigt werden.

Nach den Überleitungen bestehender Vereinbarungen zum 1. Januar 2017 konnten zwischenzeitlich für vollstationäre Pflegeeinrichtungen für neue Vereinbarungen ab 1. Januar 2017 bayernweite Referenzpersonalschlüssel für alle Pflegegrade auf der Basis eines Durchschnittspersonalschlüssels von 1 : 2,40 einvernehmlich in der Landespflegesatzkommission beschlossen werden. Damit ist es gelungen, die im bundesweiten Vergleich sehr gute Personalausstattung der bayerischen Pflegeheime auch nach der Umstellung auf die Pflegegrade weiter sicher zu stellen.

Evaluation der Referenzpersonalschlüssel zum 30. Juni 2017:

Zum Stichtag 30. Juni 2017 wird die Belegung nach Pflegegraden in den Pflegeheimen in Bayern erneut erhoben. Anhand der dann festgestellten Belegungsstruktur wird von der Landespflegesatzkommission geprüft, ob die seit Anfang des Jahres geltenden bayernweiten Referenzpersonalschlüssel angepasst werden müssen. Sofern erforderlich, beschließt die Landespflegesatzkommission eine Anpassung mit Wirkung ab 1. Oktober 2017.

Diese neuen Referenzpersonalschlüssel sind dann allen künftig abzuschließenden Vereinbarungen (neue Einrichtungen und Neuverhandlungen über bestehende Pflegesatzvereinbarungen) zugrunde zu legen. Soweit erforderlich, kann das Verfahren in den Folgejahren wiederholt werden.

Verbesserungen in der Kurzzeitpflege

Für die Kurzzeitpflege wurden die bisher nach Pflegestufen bzw. Pflegegraden gestaffelten Pflegesätze und Personalschlüssel durch einen einheitlichen Pflegesatz und einen einheitlichen Personalschlüssel ersetzt. Grund dafür ist, dass der MDK zum Beispiel bei Übertritten aus dem Krankenhaus für Personen, die noch nicht begutachtet wurden, auch bei hohem Pflegebedarf generell eine „Schelleinstufung“ in den Pflegegrad 2 vornimmt. Diese wird zwar später gegebenenfalls korrigiert, dann befindet sich der Betroffene aber nicht mehr in der Einrichtung und diese erfährt von der Korrektur nichts mehr. Mit dem künftig

zu vereinbarenden Einheitspersonalschlüssel und -pflegesatz wird diese Problematik beseitigt.

Die Landespflegesatzkommission hat außerdem eine paritätisch besetzte Arbeitsgruppe beauftragt, weitere Verbesserungsvorschläge für die Kurzzeitpflegeversorgung in Bayern zu erarbeiten. Dabei sollen Besonderheiten im organisatorischen Bereich und die fehlende Planbarkeit solcher Kurzzeitpflegeaufenthalte, die beim Ausfall der pflegenden Angehörigen sowie bei einer Krankenhausentlassung vorkommen, berücksichtigt werden.

Finanzierung von Heimbewohnerinnen und -bewohnern mit einem geringeren Pflegebedarf als Pflegegrad 2 sichergestellt

Das PSG III sieht keine Leistungen der Hilfe zur Pflege für Bewohnerinnen und Bewohner von Alten- und Pflegeheimen mit einem geringeren Pflegebedarf als Pflegegrad 2 mehr vor. Lediglich für Bewohnerinnen und Bewohner, die bereits vor In-Kraft-Treten des PSG III Leistungen der Hilfe zur Pflege erhielten, besteht dieser Anspruch bis zur Neubegutachtung durch den MDK fort. Hier ist es den Bezirken gelungen sicherzustellen, dass Pflegebedürftige mit einem geringeren Pflegebedarf als Pflegegrad 2 bei Bedarf auch weiterhin Leistungen der Sozialhilfe in einem Alten-, oder Pflegeheim im bisherigen Umfang und der bisherigen Qualität erhalten können, auch wenn dies nicht mehr als Hilfe zur Pflege, sondern nur auf einer anderen Rechtsgrundlage möglich ist. Die bayerischen Bezirke nehmen hier bundesweit im Interesse der hilfebedürftigen alten Menschen eine Vorreiterrolle ein.

Fahrtkosten teilstationäre Pflege

Ein großes Problem und bisher von Einrichtung zu Einrichtung sehr individuell geregelt, sind die Fahrtkosten bei teilstationärer (Tages-)Pflege. Hier ist es der Landespflegesatzkommission 2016 gelungen, ein bayernweit gültiges Verfahren zur Vereinbarung von Fahrtkosten von und zur Tagespflegeeinrichtung zu beschließen. Eine Arbeitsgruppe wurde beauftragt, die zwischenzeitlich gewonnenen Erfahrungen in der Praxis auszuwerten und der Landespflegesatzkommission Vorschläge für eine Optimierung des Systems vorzulegen.

Wechsel der Zuständigkeit für die ambulante Pflege

Derzeit die für die Bezirke wohl wichtigste Frage ist die der künftigen sachlichen Zuständigkeit für die Eingliederungshilfe und die Hilfe zur Pflege sowie die existenzsichernden Leistungen der Grundsicherung und der Hilfe zum Lebensunterhalt.

Aufgrund des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs ist der Überschneidungsbereich zwischen Eingliederungshilfe und Hilfe zur Pflege deutlich größer geworden und in der Praxis die Abgrenzung in vielen Fällen nicht mehr möglich. Deshalb waren sich die bayerischen Kommunalen Spitzenverbände sofort einig, dass bei einer Neuregelung der Zuständigkeiten im Zuge der Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) eine Aufteilung der Zuständigkeiten nach Hilfearten nicht mehr in Betracht kommt, sondern Eingliederungshilfe und Hilfe zur Pflege immer in einer Hand liegen müssen, da sonst ständige Zuständigkeitsstreitigkeiten unvermeidlich wären.

Die bayerischen Bezirke strebten zunächst an, dass eine Änderung der sachlichen Zuständigkeiten eine möglichst geringe Verschiebung der Fallzahlen zwischen den Landkreisen und kreisfreien Städten einerseits und den Bezirken andererseits zur Folge haben sollte. Zum andern sollten Schnittstellen, die zu Zuständigkeitsstreitigkeiten führen können, soweit wie möglich vermieden werden.

Der Bayerische Landkreistag hat dann aber vorgeschlagen, dass die Zuständigkeit für die Hilfe zur Pflege und die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen ganz auf die bayerischen Bezirke übertragen werden soll. Die Verbände der Leistungserbringer begrüßten diesen Vorschlag. Auch der Hauptausschuss des Bayerischen Bezirkstags hat diesen Vorschlag priorisiert.

Der Bayerische Städtetag plädierte zunächst für ein „Optionsmodell“: Danach hätten die örtlichen Träger der Sozialhilfe die Möglichkeit, die Hilfe zur Pflege und die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen incl. aller Leistungen, die nach anderen Kapiteln des SGB XII zu erbringen sind, selbst zu gewähren. Diesen Vorschlag lehnte der Bayerische Bezirkstag ab.

Nun hat der Bayerische Städtetag sich dafür ausgesprochen, dass als Träger der Eingliederungshilfe und der Hilfe zur Pflege grundsätzlich die Bezirke bestimmt werden, sofern im Zuge der erforderlichen Änderung der gesetzlichen Regelungen die Zusammenarbeit zwischen überörtlicher (Bezirke) und örtlicher Ebene (kreisfreie Städte/Landkreise) mit

Blick auf Sozialplanung, Sozialraumorientierung, Altenhilfe sowie verstärkter Verantwortung der Kommune bei der Pflegeberatung verbindlich festgeschrieben wird und das Erfordernis, Einvernehmen über die Zusammenarbeit herzustellen, aufgenommen wird.

Aus dem Bayerischen Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration kam die Ankündigung, dass in das Ausführungsgesetz Regelungen zur engen Zusammenarbeit der verschiedenen kommunalen Ebenen bei der Sozialplanung aufgenommen werden, wenn die Zuständigkeit auch für die ambulante Pflege zu den Bezirken wechseln sollte.

Die Neuregelung der sachlichen Zuständigkeiten der Landkreise und kreisfreien Städte und der Bezirke im Zuge der Umsetzung des BTHG ist vom Bayerischen Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration zum 1. Januar 2018 geplant. Für die Eingliederungshilfe ist dies zwingend, da die Regelungen zum Abschluss von Vereinbarungen über Eingliederungshilfeleistungen für den Zeitraum ab 2020 ab 1. Januar 2018 von dem Träger der Eingliederungshilfe nach dem SGB IX zu schließen sind. Auch wenn diese zeitliche Notwendigkeit für die Hilfe zur Pflege nicht besteht, ist es sinnvoll, auch hier die Zuständigkeit möglichst bald zu regeln, um Schnittstellenprobleme zwischen Eingliederungshilfe und Hilfe zur Pflege zu vermeiden. Allerdings benötigen die Bezirke für die Übernahme der Hilfe zur Pflege eine gewisse Vorbereitungszeit.

Um einerseits Schnittstellenprobleme zu vermeiden und einen Wechsel in der Zuständigkeit für die Hilfe zur Pflege zeitnah herbeizuführen und andererseits genügend Vorbereitungszeit für eine geordnete Übernahme der Aufgabe und der bei den örtlichen Sozialhilfeträgern laufenden Fälle zu haben, wurde auf Referentenebene der Kompromissvorschlag erarbeitet, dass die Bezirke die Zuständigkeit für die ambulante Hilfe zur Pflege zwar ab 1. Januar 2018 erhalten sollen, das Gesetz zur Ausführung der Sozialgesetze (AGSG) aber eine Delegationsmöglichkeit der Hilfe bis 31. Dezember 2018 enthalten soll.

Offene Behindertenarbeit*

Die Offene Behindertenarbeit (OBA) in Bayern hat sich in den vergangenen Jahren zu einem Erfolgsmodell entwickelt, eine Einschätzung, die von der Wohlfahrtspflege sowie dem Bayerischen Sozialministerium uneingeschränkt geteilt wird. Für die Menschen mit

* Referent Werner Kraus

Behinderung oder chronischer Krankheit, die nicht in einem Heim, sondern in ihren Familien oder in der eigenen Wohnung leben, sind die Angebote der OBA unverzichtbar. Denn sie ermöglichen ihnen, über ihr Leben selbst zu bestimmen und es weitgehend selbst zu gestalten.

Damit unterstützen die Dienste der Offenen Behindertenarbeit auch die Ziele der UN-Behindertenrechtskonvention, insbesondere den Gedanken der Inklusion.

Grundlage der Tätigkeit der Dienste sind die zum 1. Januar 2015 neu veröffentlichten gemeinsamen Richtlinien des Freistaats Bayern und der Bezirke zur Förderung der regionalen und überregionalen OBA. Hier und in gemeinsamen Leistungsbeschreibungen ist festgelegt, welche Aufgaben die Dienste im Einzelnen zu erbringen haben. Ein besonderer Schwerpunkt liegt auf inklusiven Aspekten.

Um einen Überblick über die Tätigkeit der Dienste zu bekommen und ggf. optimierend eingreifen zu können, haben sich Bezirke, Wohlfahrtspflege und Sozialministerium auf eine standardisierte Jahresstatistik der Dienste geeinigt. Damit ist auch die Möglichkeit eröffnet, mit Diensten Zielvereinbarungsgespräche zu führen und weitere Festlegungen hinsichtlich von Aufgabenschwerpunkten vorzunehmen.

Die Richtlinie zur regionalen OBA wurde bis zum 31. Dezember 2018 begrenzt. Im Frühjahr 2017 begannen die Vorbereitungsarbeiten für die Überprüfung der Richtlinien. Seitens der Geschäftsstelle wurden mittlerweile zehn der nahezu 200 Dienste der regionalen Behindertenarbeit in Bayern besucht. Bei einem zweitägigen Work-Shop im Mai 2017 wurde eine gemeinsame Position der Bezirke zur Überarbeitung der Richtlinie erarbeitet.

Aufgabe der nächsten Monate ist es, die Zukunft der Offenen Behindertenarbeit gemeinsam mit allen Partnern zu diskutieren.

Die vergangenen Jahre haben gezeigt, dass in vertrauensvollem Zusammenwirken von Wohlfahrtspflege, Sozialministerium und Bezirken der Bereich der ambulanten Hilfen für Menschen mit Behinderung wesentlich gestärkt werden konnte. Dies gilt gerade auch für die Einrichtungen und Dienste, die Leistungen in diesem Bereich vorhalten. Der intensive Kontakt der Geschäftsstelle zu diesen Institutionen, beispielsweise der Blindenhörbücherei, der Gesellschaft Inklusion Bildung (GIB) oder dem Integrationsfachdienst Taubblinder

Menschen, optimierte die fachliche Weiterentwicklung und trug dazu bei, strittige Finanzierungsfragen einvernehmlich einer Lösung zuzuführen.

Deutlich wurde in den vergangenen Monaten immer wieder, dass gerade die Anliegen älterer Menschen mit Behinderung in den Blick genommen werden müssen. Dies gilt beispielsweise für Menschen mit Hörbehinderungen, die Einrichtungen der Altenhilfe vor große Herausforderungen stellen, vor allem dann, wenn weitere Einschränkungen, wie beispielsweise eine Demenz, hinzukommen. Die Geschäftsstelle und das Sozialministerium haben dazu bereits einen neuen Arbeitskreis gegründet.

Auch bei dieser Problematik hat sich das GIB als unverzichtbarer Ansprechpartner erwiesen. Die Neuangebote zur Ausbildung von Schriftdolmetschern, Taubblindenassistenten und Taubblindendolmetschern verdeutlichen, dass die finanzielle Förderung diese Institution durch die bayerischen Bezirke überaus gerechtfertigt ist.

Ambulant komplementäre Dienste: Weitere Jahresberichte der Psychosozialen Suchtberatungsstellen (PSB) *

Seit einigen Jahren haben sich die bayerischen Bezirke gemeinsam mit den Wohlfahrtsverbänden als Träger der Suchtberatungsstellen darauf verständigt, aus einem Teil der jährlich im Rahmen der deutschen Suchthilfestatistik erhobenen Daten der Suchtberatungsstellen in Bayern einen Jahresbericht mit einem gemeinsamen Fazit zu erstellen. Im Berichtszeitraum konnten die Jahresberichte für 2013 und 2014 abgeschlossen und mit der Beratung zum Jahresbericht 2015 begonnen werden. Ab 2015 soll ein neues Kapitel „Veränderungen der letzten drei Jahre“ aufgenommen werden, das die Entwicklungen über die Zeit abbildet. Als Instrument der Qualitätssicherung soll der Bericht helfen, die Suchtberatung den sich ändernden gesellschaftlichen Bedürfnissen und Bedingungen anzupassen und sie qualitativ weiter zu entwickeln. Aus den Berichten geht deutlich hervor, dass das Ziel der Förderung der Dienste durch die Bezirke mit über 35 Millionen Euro im Jahr erreicht wird. Die Dienste bilden einen zentralen Baustein in der Suchtkrankenhilfe in Bayern und erreichen durch ihre flächendeckende Präsenz, das niedrigschwellige Setting und

* Referentin Celia Wenk-Wolff

die multiprofessionelle Personalausstattung eine große Zahl hilfeschender Menschen mit Suchtproblemen sowie deren Angehörige.

Weiter wurde im Konsens mit den Trägerverbänden auf Landesebene der von den Suchtberatungsstellen jährlich vorzulegende Sachbericht mit den statistischen Erhebungen dem Deutschen Kerndatensatzes zur Dokumentation im Bereich der Suchtkrankenhilfe (KDS 3.0) angepasst. Derzeit wird die 2007 vom Hauptausschuss beschlossene Rahmenleistungsbeschreibung einer grundlegenden Revision unterzogen.

Qualitätssicherungsinstrumente Sozialpsychiatrischer Dienste (SpDi)

Nachdem der Hauptausschuss die Überarbeitung der Rahmenleistungsbeschreibung bereits im Vorjahr abschließend beraten hat, konnte nun eine ebenfalls grundlegende Revision der Jahresstatistik der SpDi endgültig abgeschlossen werden. Beispielweise wird nun auch erhoben, ob ein Klient Fluchterfahrung hat.

Gesundheitswesen*

Maßregelvollzug

Die im letzten Berichtszeitraum begonnene Reform der Budgetierung im Maßregelvollzug wurde intensiv weitergeführt und ist noch immer nicht abgeschlossen. Das bisherige Budgetsystem war vom Obersten Rechnungshof kritisiert und stärker die Einhaltung der Vorgaben der Bayerischen Haushaltsordnung eingefordert worden. Diese stehen in einem gewissen systemimmanenten Widerspruch zu der seit 2008 gesetzlich verankerten Budgetierung im Maßregelvollzug, die den Bezirken als Trägern eine flexible und damit wirtschaftliche Handhabung ermöglicht hat. Mit Einführung der Budgetierung ersparte sich der Freistaat schon im ersten Jahr über 20 Millionen Euro. Das mit dem neuen Maßregelvollzugsgesetz (BayMRVG) errichtete Amt für Maßregelvollzug (AfMRV) hat nun die Aufgabe, die Grundlagen der Budgetierung neu zu verhandeln. Hierbei muss das Spannungsfeld zwischen wirksamem Controlling durch das AfMRV einerseits und Erhaltung von Anreizen zu selbstständigem wirtschaftlichen Handeln durch die Gesundheitseinrichtungen der Be-

* Referentin Celia Wenk-Wolff

zirke andererseits gelöst werden. Die Budgets in Richtung Transparenz, Qualität im Maßregelvollzug und dabei möglichst bürokratiearm weiter zu entwickeln, wird weiterhin eine der größeren Herausforderungen der nächsten Jahre sein.

Während das Budget für die stationären Leistungen der Maßregelvollzugseinrichtungen zunächst behutsam fortgeschrieben wird, soll bis Ende des Jahres die Reform der Finanzierung der Forensischen Ambulanzen abgeschlossen sein.

Daneben hat sich die Verbandsgeschäftsstelle intensiv in die Weiterentwicklung der Verwaltungsvorschriften zum BayMRVG eingebracht. Um den vermehrt auftretenden Entlassungen aus dem Maßregelvollzug aus Verhältnismäßigkeitsgründen Rechnung zu tragen, soweit sie mit einer weiterhin bestehenden Gefährlichkeitsprognose des ehemaligen Maßregelvollzugspatienten einhergehen, sollen nun flächendeckend Fallkonferenzen zur Entlassungsvorbereitung eingeführt werden, an denen alle jeweils relevanten Akteure zu beteiligen sind.

Psychisch-Kranken-Hilfe-Gesetz (PsychKHG)*

Der Gesetzgebungsprozess zu einem bayerischen PsychKHG ist insoweit ins Stocken geraten, als die Vorlage von Eckpunkten durch die Staatsregierung als Extrakt aus den Arbeitsgruppenergebnissen des vom Bayerischen Staatsministerium für Gesundheit und Pflege eingerichteten Runden Tisches nun erst für Mitte des Jahres 2017 angekündigt ist. Ursprünglich war eine Verabschiedung durch das bayerische Kabinett im Frühjahr 2016 geplant. Diese Eckpunkte sollen dann nochmals durch den Bayerischen Landtag konsentiert werden und schließlich als Vorlage für einen Gesetzentwurf dienen. Ein In-Kraft-Treten des Gesetzes ist derzeit zum 1. Januar 2019 anvisiert. Der Bezirketag hat in der Zwischenzeit mehrfach mit Nachdruck gefordert, die Kostenregelung zur Finanzierung der Krisennetzwerke auf den Weg zu bringen. Der Freistaat Bayern wird dabei aufgefordert, sich zu mindestens 50 Prozent an den nicht anderweitig refinanzierten Kosten zu beteiligen und mindestens vier Millionen Euro bereit zu stellen. Diese Mittel sollten bereits vorab bereitgestellt werden, um mit dem Aufbau der Krisennetzwerke rechtzeitig vor Inkrafttreten des Gesetzes beginnen zu können, damit dann eine tragfähige Struktur zur Verfügung steht. Weiter hat sich der Bezirketag nochmals ausführlicher mit den Voraussetzungen der öffentlich-rechtlich Unterbringung und einer in diesem Zusammenhang ggf. erforderlichen

* Referentin Celia Wenk-Wolff

Zwangsbehandlung befasst. Zur Vorbereitung des Bereichs der Regelungen für Erwachsene hat sich eine Arbeitsgruppe unter Federführung der Geschäftsstelle und Beteiligung von Prof. Dr. Peter Brieger, kbo, Prof. Dr. Thomas Kallert, GeBO, Dr. Markus Wittmann, medbo, und Prof. Dr. Mathias Zink, Bezirkskliniken Mittelfranken, zu konkreten Fragestellungen positioniert. Mit Unterstützung der Verbandsgeschäftsstelle hat sich die Landesarbeitsgemeinschaft der Chefärzte der Kinder- und Jugendpsychiatrie in Bayern mit den notwendigen Regelungen für Kinder und Jugendliche befasst. Das aus beiden Ergebnissen entwickelte Positionspapier hat der Hauptausschuss am 24. Mai 2017 in Bad Griesbach beschlossen. Darin wird gefordert, dass

- neben einer Selbst- oder Fremdgefährlichkeit aufgrund einer psychischen Erkrankung zwingende Voraussetzung für die Unterbringung sein muss, dass die unterzubringende Person aufgrund ihrer Erkrankung die Notwendigkeit der Unterbringung nicht erkennen oder nach dieser Einsicht handeln kann, sie muss also genau an dieser Stelle in ihrer Selbstbestimmungsfähigkeit erheblich eingeschränkt sein;
- eine Zwangsbehandlung in Ausnahmefällen als ultima-ratio-Maßnahme unumgänglich sein kann, jedoch die „Herstellung der Entlassfähigkeit“ für sich alleine genommen kein Behandlungsziel sein kann, das eine Zwangsbehandlung in der öffentlich-rechtlichen Unterbringung rechtfertigt;
- die öffentlich-rechtliche Unterbringung erwachsener Menschen mit psychischen Erkrankungen wie bisher ausschließlich in geeigneten Fachkrankenhäusern erfolgen soll;
- im Falle der öffentlich-rechtlichen Unterbringung von Kindern und Jugendlichen auch Einrichtungen der Jugendhilfe mit einer Aufnahmepflicht im Rahmen von Unterbringungen belegt werden sollen;
- für die Unterbringung in einem kinder- und jugendpsychiatrischen Krankenhaus neben der Selbst- und Fremdgefährdung auch die akut behandlungsbedürftige psychiatrische Störung Voraussetzung sein sollte, da andernfalls beispielsweise die Jugendhilfe der geeignete Ort der Unterbringung ist;
- bei Minderjährigen, anders als bei erwachsenen Menschen, der zivilrechtlichen Unterbringung der Vorzug zu geben ist, um die Eltern soweit und solange als möglich in der Verantwortlichkeit zu lassen;
- die Pflichten der Polizei im Rahmen der Unterbringung von Kindern und Jugendlichen explizit zu regeln sind.

Psychiatrie-Entgeltsystem*

Zum 1. Januar 2017 trat das „Gesetz zur Weiterentwicklung der Versorgung und der Vergütung für psychiatrische und psychosomatische Leistungen (PsychVVG)“ in Kraft. Die Verbandsgeschäftsstelle hatte sich unter Einbindung der bezirklichen Gesundheitseinrichtungen dezidiert mit dem Gesetzesentwurf auseinandergesetzt. Die diesbezügliche Stellungnahme und Kernforderungen waren am 13. Oktober 2016 durch den Hauptausschuss unterstützt worden. Zentrale Forderungen, u. a. die Berücksichtigung regionaler und struktureller Besonderheiten wie die „regionale psychiatrische Pflichtversorgung“ sowie eine Fachabteilungsdifferenzierung, konnten erfolgreich im Gesetz verankert werden. Insgesamt ist das Reformergebnis zufriedenstellend. Bis zur Scharfschaltung des neuen Budgetsystems in der Psychiatrie ab dem Jahr 2020 hat die Selbstverwaltung auf Bundesebene in den Jahren 2017 bis 2019 noch weitere Details zu den personellen Mindestvorgaben oder zur Überführung der stationsäquivalenten psychiatrischen Behandlung in die Regelversorgung zu bestimmen. Der Bayerische Bezirketag wird diese Entwicklungen weiter kritisch begleiten. Da im PsychVVG bisher nur eine teilweise Refinanzierung von Tarifkostensteigerungen vorgesehen ist, erhält der Bezirketag seine Forderung nach einer vollständigen Refinanzierung von Tarifkostensteigerungen in Krankenhäusern mit Tarifbindung aufrecht. Dies ist eine Grundvoraussetzung dafür, dass die Kliniken verbindliche Personalvorgaben in der Psychiatrie einhalten können.

Pflegeberufereform

Die Reform der Pflegeberufe, welche die bisherigen drei Ausbildungsbereiche der Alten-, Gesundheits- und Krankenpflege sowie der Gesundheits- und Kinderkrankenpflege zu einem einheitlichen Berufsbild zusammenführen soll, war im Berichtszeitraum zunächst ins Stocken geraten. Im April 2017 gaben die Koalitionsfraktionen auf Bundesebene bekannt, mit einer Kompromisslösung die Reform noch in dieser Legislaturperiode abschließen zu wollen. Verbandspräsident Mederer und die Bezirkstagspräsidenten hatten zuvor unmittelbar an die Bundestagsabgeordneten aus ihrem Bezirk appelliert, die Reform zu vollenden. Darin bekräftigten sie das Bekenntnis des Hauptausschusses zur längst überfälligen Pflegeberufereform und insbesondere zu einer generalistischen Ausbildung. Dabei müsse auch die Altenpflege gestärkt werden.

* Referentin Katharina Schmidt

Der Bayerische Bezirketag hatte sich bereits im letzten Berichtsjahr sowohl zum Gesetzentwurf als auch zu den Eckpunkten einer Ausbildungs- und Prüfungsverordnung am 13. Mai 2016 in seiner Hauptausschusssitzung positioniert. Vor diesem Hintergrund werden die hoffentlich bald folgenden Details zu einer Ausbildungs- und Prüfungsverordnung weiter kritisch begleitet.

Psychiatrische Institutsambulanzen (PIA)*

Nachdem im letzten Berichtszeitraum von der Verbandsgeschäftsstelle die Schiedsstelle angerufen werden musste, um eine zufriedenstellende Vergütung für die mittlerweile 90 PIA in Bayern zu erwirken, konnten für das Jahr 2017 mit der Arbeitsgemeinschaft der Krankenkassen eine lineare Erhöhung der Vergütung um 2,5 Prozent verhandelt und die Vereinbarung gemäß §§ 113, 118 und 120 SGB V über die Erbringung, Vergütung und Abrechnung von Leistungen der Psychiatrischen Institutsambulanzen an einigen Stellen im guten Konsens nachgebessert werden. Für die nächsten Monate haben sich die Vertragspartner vorgenommen, die Abgrenzung der Angebote der PIA zu den neu eingeführten stationsäquivalenten Leistungen, auch Hometreatment genannt, und die Abgrenzung zu den Leistungsinhalten der forensischen Ambulanzen zu vereinbaren.

Bereits zum 1. Juli 2015 schuf der Gesetzgeber auf Initiative Bayerns mit § 118 Abs. 4 SGB V die Möglichkeit, Krankenhäuser zur ambulanten Versorgung durch PIA auch ohne direkte organisatorische Anbindung an ein Institut zu ermächtigen, soweit und solange die Ermächtigung notwendig ist, um eine Versorgung für die Patienten sicher zu stellen, die wegen Art, Dauer und Schwere der Erkrankung wegen zu großer Entfernung zu geeigneten Ärzten auf die Behandlung durch diese Krankenhäuser angewiesen sind. Der Bezirketag hat die damit verbundene Möglichkeit der Verbesserung der Versorgung psychisch erkrankter Menschen in der Fläche durch Psychiatrische Institutsambulanzen sehr begrüßt und sich auf Landesebene für eine Verbesserung der Versorgungsmöglichkeiten in der Fläche durch PIA gegenüber der Kassenärztlichen Vereinigung, der Arbeitsgemeinschaft der Gesetzlichen Krankenkassen und dem Freistaat Bayern eingesetzt. Nachdem die Verbandsgeschäftsstelle mehrfach darauf hingewiesen hatte, dass die vertragsärztliche Bedarfsplanung kein geeignetes Planungskriterium für PIA nach § 118 Abs. 4 SGB V darstellt, haben sich die Zulassungsausschüsse entsprechend der

* Referentin Celia Wenk-Wolff

Rechtsprechung des Bundessozialgerichts darauf verständigt, dass Entfernungen bis zu 30 km zu einem Facharzt noch zumutbar seien. Ob mit dieser Maßgabe tatsächlich auch schwerer chronisch psychisch kranke Menschen angemessen erreicht werden, muss in den nächsten Jahren beobachtet werden.

Nach anfänglichen Schwierigkeiten wurden mittlerweile sieben solcher PIA in Bayern ermächtigt, soviel wie in keinem anderen Bundesland.

Berufszulassungsverfahren von Ärzten aus Drittstaaten*

Auf Initiative des Bezirketags konnten die Kommunalen Spitzenverbände gemeinsam eine deutliche Verbesserung der Berufszulassungsverfahren (Approbation und Gleichwertigkeitsprüfung) für Angehörige der Heilberufe wie Ärztinnen und Ärzte mit Abschlüssen aus Drittstaaten erreichen, nachdem lange Bearbeitungszeiten und eine rigide Beurteilungs- und Bescheidungspraxis der Regierung von Oberbayern als der für Bayern zentral zuständigen Behörde zu einigen Abwanderungen in andere Bundesländer geführt hatten.

Monitoring der psychiatrischen Versorgung Asylsuchender*

In den letzten Jahren nahm die Zahl an Menschen, die in Deutschland Asyl suchten, sprunghaft zu (in Bayern – 2014: 25.667 Asylerstanträge, 2015: 67.639 Asylerstanträge, 2016: 82.003 Asylerstanträge). Vor diesem Hintergrund wird seit dem Jahr 2015 die Entwicklung der Aufnahmezahlen von Patienten nach AsylbLG (Aufenthalt von weniger als 15 Monaten in Deutschland) in den bezirklichen Gesundheitseinrichtungen betrachtet, um auf diese Weise die Auswirkung auf die psychiatrische Versorgung zu beobachten. Die Zahl der neu ankommenden Flüchtlinge ist insgesamt rückläufig. In den Bezirkskliniken wird aber seit 2015 ein dauerhaft deutlich höherer Anteil an Menschen mit Flucht- und Foltererfahrungen und mangelnden deutschen Sprachkenntnissen behandelt. An einzelnen Klinikstandorten in Ballungsgebieten macht der Anteil bis zu zehn Prozent der Gesamtversorgung aus, wobei sowohl asylsuchende Erwachsene als auch Minderjährige häufig zum Zweck der Krisenintervention und damit mit besonders kurzer Verweildauer stationär versorgt werden.

* Referentin Katharina Schmidt

* Referentin Katharina Schmidt

Symposium „Neue Herausforderungen für die Suchtkrankenversorgung“

Am 17. Mai 2017 führte der Bayerische Bezirketag gemeinsam mit dem Bildungswerk Irsee im Auftrag der bezirklichen Gesundheitsunternehmen das 4. Symposium „Neue Herausforderungen für die Suchtkrankenversorgung“ im Jüdischen Kultur- und Gemeindezentrum in München durch. Das Symposium machte in seinen Fachvorträgen deutlich, dass Sucht kein Randphänomen in unserer Gesellschaft ist, sondern viele Menschen in Deutschland betrifft. Neben den klassischen stoffgebundenen Süchten, wie Alkohol- oder Drogenabhängigkeit, fordern nun insbesondere auch die neuen psychoaktiven Substanzen und nichtstoffgebundene Verhaltensweisen, wie pathologisches Glücksspielen und pathologischer Internetgebrauch, die Suchtkrankenversorgung heraus. Für eine effektive und zielführende Suchtkrankenhilfe müssen daher tragfähige Strukturen geschaffen werden, die die verschiedenen Akteure des Gesundheitswesens einbinden und die jeweiligen Hilfen aufeinander abstimmen. Verbandspräsident Mederer begrüßte 412 Teilnehmerinnen und Teilnehmer. Neben Vertretern der Landespolitik, der Ministerien, Behörden oder Gerichte sowie von Trägerverbänden und Kooperationspartnern lockte das Symposium insbesondere Vertreter des komplementären Suchthilfebereichs sowie Fachärzte und Pflegefachkräfte. Diese nutzten auch intensiv das Gesprächsangebot der Fachkliniken der Bezirke für Psychiatrie, Psychotherapie und Psychosomatik mit ihren Fachabteilungen für Suchtkranke, spezialisierten Tageskliniken und Fachambulanzen medizinischer Suchtkrankenversorgung an den Informationsständen.

Kulturarbeit*

War das Berichtsjahr 2015/2016 von der Thematik „Inklusion und Kultur“ geprägt, zu der die Geschäftsstelle eine Tagung in Nürnberg durchführte, so bestimmten im Berichtszeitraum die Zusammenarbeit mit vielen Fachinstitutionen aus dem Kulturleben Bayerns die Tätigkeit.

* Referent Werner Kraus

Die **Inklusion** ist wichtiges Thema geblieben, sei es in einem Arbeitskreis, den die Beauftragte der Bayerischen Staatsregierung für die Belange von Menschen mit Behinderung, Irmgard Badura, zur kulturellen Teilhabe eingerichtet hat, sei es in dem mehrmals jährlich tagenden Arbeitskreis des Bayerischen Jugendrings oder im Kontakt mit der Landesstelle für die nichtstaatlichen Museen sowie dem Bayerischen Volkshochschulverband.

Deutlich wird dabei immer wieder, dass es nötig ist, Best-Practice-Beispiele bayernweit bekannt zu machen, um so denen, die noch zögerlich sind, Anregungen zu geben und Mut zu machen.

Die Geschäftsstelle weist in diesem Zusammenhang aber immer wieder darauf hin, dass es neben der Schaffung von neuen inklusiven Strukturen in der Kulturarbeit auch darum gehen muss, Angebote vorzuhalten, die sich nur an Menschen mit Behinderung richten, die also nicht-inklusiv sind. Zum Aufbau einer inklusiven Gesellschaft führen also viele Wege. Menschen mit Behinderung müssen auch in der Kulturarbeit und im Bildungsbereich ein Wahlrecht zwischen Regel- und Spezialangeboten haben.

Ein weiteres wichtiges Thema im Berichtszeitraum ist die **Migration** geblieben. Flüchtlinge stellen nicht nur die Sozialsysteme vor große Herausforderungen (die Bezirke sind hier vor allem hinsichtlich der unbegleiteten Minderjährigen tangiert), sondern auch die Kulturarbeit und Heimatpflege. Gerade Letztere darf nicht die Augen verschließen vor den immer weiter um sich greifenden ausländerfeindlichen Umtrieben und antisemitischen Tendenzen.

Migration und Flüchtlingsproblematik sind deshalb auch zu einem Thema der Heimatpflege geworden. Denn in einer zeitgenössischen Heimatpflege geht es längst nicht mehr nur um Traditionen. Es geht um die Zukunft unseres Gemeinwesens. Gefragt sind deshalb der interkulturelle Diskurs und die klare Stellungnahme zu den Gefährdungsszenarien unserer Gesellschaft: Der Klimawandel ist hier ebenso ein Thema wie die Zersiedelung und Verbauung der Kulturlandschaft und eben auch die Zukunft unseres Gemeinwesens, gerade hinsichtlich der Integration.

Engagiert eingebracht hat sich die Geschäftsstelle weiterhin in die Arbeit des **Bayerischen Wertebündnisses**, bei der Migration, Flucht und Vertreibung Schwerpunktthemen sind: Was freilich überregional tätige Institutionen wie die Bezirke hier leisten können, ist noch nicht abschließend geklärt.

Da zahlreiche Fachinstitutionen, wie beispielsweise der Bayerische Musikrat oder der Bayerische Volkshochschulverband, diese Thematik engagiert mit Tagungen und Fachforen aufgegriffen und dabei auch die Geschäftsstelle eingebunden haben, besteht die gute Chance, gemeinsam Lösungsvorschläge zu erarbeiten.

Gerade das Erstarren rechter Kräfte in Bayern zeigt die Notwendigkeit auf, hier aktiv zu werden. Der Fachausschuss für Kultur und Jugendarbeit hat sich in seiner Sitzung im Januar 2017 deshalb erstmals mit dieser Thematik ausführlich beschäftigt. Dabei erging der Appell an die Bezirke, im Einzelfall zu überprüfen, ob auch sie Angebote für Flüchtlinge, vor allem für junge Menschen, vorlegen können. Da die Bezirke in der Vergangenheit immer schon Fürsprecher für Menschen waren, die nicht auf der Sonnenseite des Lebens stehen, die Minderheiten angehören und deshalb Gefahr laufen, von der Mehrheitsgesellschaft stigmatisiert zu werden, stehen sie in einer besonderen Verantwortung. Die Flüchtlingsthematik hat außerdem einen engen Bezug zu anderen bezirklichen Themen wie Heimat, regionale Identität, Sozialstaat oder der Zukunft von Europa. Sie kann nur bewältigt werden in einem Klima der Aufgeschlossenheit, Toleranz und Menschenfreundlichkeit, das seit je die Arbeit der Bezirke geprägt hat.

Umwelt und Fischereiwesen*

Die Fachberatungen der Bezirke für das Fischereiwesen haben in den vergangenen Jahren 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 Fachausschuss für Umweltschutz und Fischereiwesen des Bayerischen Bezirkstags hat erneut die Bereitschaft der Fachberatungen erklärt, diese Aufgaben weiterhin zu schultern. Dies gilt auch für die **Umsetzung der FFH-Richtlinie**.

Die finanziellen Erstattungen, die der Freistaat Bayern im Sinne des Konnexitätsprinzips leisten muss, sind nach langen Verhandlungen zufriedenstellend festgesetzt worden und sie ermöglichen es den Bezirken, auch externe Kräfte für Befischungen „einzukaufen“.

* Referent Werner Kraus

Auf die hervorragende Zusammenarbeit mit den zuständigen Ministerien und ihren nachgeordneten Stellen sowie mit dem Landesfischerei Verband Bayern sei ausdrücklich hingewiesen.

Unstrittig haben die Monitoring-Verfahren auch zu einer außerordentlich positiven Wahrnehmung der Fachberatung weit über Bayern hinaus geführt und sie liefern zudem Daten, die für Aktivitäten der Fachberatungen im eigenen Wirkungskreis äußerst hilfreich sind.

Kritisch anzumerken ist freilich auch, dass die Fischerei-Fachberatungen der Bezirke mittlerweile über 90 Prozent ihrer Zeit in **Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises** investieren. Ihre eigenen Aufgaben, insbesondere die Beratung, Schulung und Fortbildung, die wissenschaftliche Tätigkeit, oder die für das eigene Image sowie die Umweltbildung wichtige Öffentlichkeitsarbeit treten immer mehr in den Hintergrund. Auf Dauer muss deshalb die Frage gestellt werden, ob die Personalausstattung der Fachberatungen im Hinblick auf die stetig wachsende Aufgabenfülle nicht verbessert werden und ob eine höhere Kostenerstattung durch den Freistaat Bayern erfolgen sollte. Der Fachausschuss für Umweltschutz und Fischereiwesen hat diese Thematik jüngst aufgegriffen.

Die vom Freistaat Bayern seit vielen Jahren angekündigte **Fischdatenbank**, die vor allem auf den Messergebnissen der bezirklichen Monitoring-Verfahren beruht, ist seit dem vergangenen Jahr nun schrittweise zugänglich. Die Bezirke haben das Ihre dazu beigetragen, dass nunmehr umfangreiche Daten vorliegen und auch organisatorische sowie rechtliche Probleme, beispielsweise die des Datenschutzes, gelöst werden konnten. Dieses wichtige Projekt wird die Arbeit im Bereich der Fischerei und des Fischartenschutzes wesentlich verbessern. Es bietet eine gute Basis für neue Themen, beispielsweise die Aquakulturen, deren Entstehung der Fachausschuss seit längerem kritisch begleitet.

Ein Aufgabenschwerpunkt für den Fachausschuss ist seit Jahren der **Kormoran**. Nach wie vor verursacht dieser in Bayern nie beheimatete Vogel Schäden an den Fischbeständen. Auf der Grundlage der Allgemeinverfügungen, der Tätigkeit der Kormoranbeauftragten sowie von Aktivitäten in den einzelnen Bezirken, die von der Vergrämung bis zu neuen Besatzmaßnahmen reichen, hat sich die Situation mittlerweile bayernweit aber entspannt.

Einen wesentlichen Anteil daran hat die Tätigkeit der beiden staatlichen Kormoranbeauftragten. In den vergangenen Jahren haben sie erfolgreich unter Beweis gestellt, dass es

ihnen nachhaltig gelingt, bei Konflikten vermittelnd tätig zu werden. Eine Beruhigung und Versachlichung zahlreicher Diskussionen ist regelmäßig erfolgt. Teichwirte, Angler, Jäger, Vogelschützer und unterschiedlichste Akteure in Behörden und Verbänden arbeiten mittlerweile in aller Regel vertrauensvoll und konstruktiv zusammen. Ohne die Kormoranbeauftragten wäre dieser Erfolg nicht möglich gewesen. Groß ist auch die Nachfrage nach Beratung und Unterstützung.

Vor diesem Hintergrund hat sich der Fachausschuss für Umweltschutz und Fischereiwesen im April 2016 für die unbefristete Fortführung der staatlichen Stellen der beiden Kormoranbeauftragten ausgesprochen. Dank einer Intervention von Verbandspräsident Josef Mederer hat das Bayerische Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten im August 2016 entschieden, dass die Stelle eines Kormoranbeauftragten längerfristig weiterhin finanziert wird, ein Erfolg, der zu begrüßen ist.

In diesem Zusammenhang darf auch nicht aus dem Blick verloren werden, dass nicht nur die Kormorane große wirtschaftliche Schäden an den Fischbeständen in Bayern verursachen. Zahlreiche weitere Tiere, beispielsweise der Biber oder der Gänsesäger, ernähren sich ebenfalls überwiegend durch Fische. Eine neue Problemlage hat sich durch die Zunahme der Fischotterbestände ergeben. Der Fachausschuss begleitet auch diese Thematik sehr kritisch.

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 Fachausschuss für Umweltschutz und Fischereiwesen hat dafür plädiert, beim Ausbau der Wasserkraft die Belange der Gewässerökologie und des Fischartenschutzes angemessen zu berücksichtigen. Der Energie-Dialog, bei dem der Bayerische Bezirketag seitens des Wirtschaftsministeriums eingebunden wird, muss fortgesetzt werden, gerade auch mit denen, die kritische Aspekte in die Diskussion einbringen.

Gemäß der Bezirksordnung hat die dritte kommunale Ebene die Verpflichtung, in den **eigenen Einrichtungen** die Belange des Umweltschutzes zu beachten. Hauptamtliche Umweltreferentinnen und -referenten, die sich dieser Aufgabe widmen, gibt es aber nur in drei Bezirken. Der Fachausschuss für Umweltschutz und Fischereiwesen hat deshalb schon mehrfach angeregt, diese Stellen, die ja auch dazu beitragen können, hohe Kosten im Energiebereich zu sparen, in allen Bezirken einzurichten.

Äußerst intensiv haben der Fach- und der Hauptausschuss jüngst die Frage diskutiert, ob die Bezirke die Naturparke in Bayern fördern sollen.

Die 18 Naturparke in Bayern, die fast 30 Prozent der Landesfläche einnehmen, haben ein Finanzdefizit in Höhe von 1,2 Millionen Euro. Vor diesem Hintergrund stellte der Naturparke-Verband-Bayern einen Antrag an den Bezirkstag, dieses Defizit in Höhe von rund 450.000 Euro jährlich zu mindern. Die Förderhöhe sollte sich aus einem Ansatz von 20 Cent pro Hektar Flächenanteil des Naturparks im Bezirksgebiet ergeben.

Die Mandatsträger im Fachausschuss und Hauptausschuss lobten übereinstimmend die Arbeit der Naturparke. Aufgrund der guten Zusammenarbeit mit den Landschaftspflegeverbänden erhielten sie die bayerische Kulturlandschaft in hervorragender Weise, sie ermöglichten eine umweltverträgliche Erholung und seien bei der Umweltbildung junger Menschen unverzichtbar.

Keine Zustimmung fand jedoch der Finanzierungsvorschlag des Verbandes. Angeregt wurde deshalb eine individuelle, auf die regionalen Verhältnisse abgestellte Förderung der Naturparke durch die Bezirke, die Flächenanteile haben. Die Bezirke Oberfranken und Niederbayern haben bereits signalisiert, dass sie sich finanziell in diesem Bereich engagieren werden.

Dass auch der Bayerische Bezirkstag **Partner des Klimabündnisses** des Freistaates Bayern ist und die Bezirke diese Thematik vor allem bei ihren großen Einrichtungen bestmöglich im Blick haben, beispielsweise bei energetischen Sanierungen, sei abschließend angemerkt.

Härtefallkommission*

Nicht unerwähnt bleiben darf die Mitwirkung der Geschäftsstelle des Bayerischen Bezirkstags in der **Härtefallkommission** des Freistaates Bayern. Diese kann bei vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländern den weiteren Aufenthalt in Deutschland ermöglichen, wenn

* Referent Werner Kraus

dringende persönliche oder humanitäre Gründe dafür sprechen. Sie gibt allerdings nur Empfehlungen ab, die Entscheidungsbefugnis liegt allein beim Innenminister. Seit 2006 wurden über 450 Fälle behandelt, von denen nahezu alle die Anerkennung als Härtefall erhielten. Fast 850 Personen bekamen auf dieser Weise ein Bleiberecht in Deutschland. Die Vorbereitung jedes einzelnen Falles, hinter dem meist bewegende Schicksale stehen, beanspruchte auch die Geschäftsstelle in hohem Maß. Die Leistungsbilanz der Härtefallkommission zeigt jedoch, dass sich dieser Arbeitsaufwand überaus lohnt.

Kommunalrecht*

Entwurf zur Änderung des Gemeinde- und Landkreiswahlgesetzes u.a. Gesetze

Die Bayerische Staatsregierung hat einen Gesetzentwurf zur Änderung des Gemeinde- und Landkreiswahlgesetzes und anderer Gesetze vorgelegt. Zu den „anderen Gesetzen“ gehören u.a. die Kommunalordnungen und damit auch die Bezirksordnung (BezO).

Der Hauptausschuss des Bayerischen Bezirktags hat sich im Zuge der Verbandsanhörung eingehend mit den vorgeschlagenen Änderungen der BezO befasst. Dabei standen insbesondere zwei Punkte im Fokus: Die geplante Streichung des Art. 12 BezO („Die Bezirksbürger wählen den Bezirkstag“) sowie die Frage der Beibehaltung des Art. 30 Abs. 3 Satz 2 BezO („Beträgt der Rest der Wahlzeit weniger als sechs Monate, so findet eine Neuwahl nur statt, wenn das Beamtenverhältnis des Bezirkstagspräsidenten und seines gewählten Stellvertreters geendet hat.“).

In seiner Sitzung am 13. Oktober 2016 hatte sich der Hauptausschuss des Bayerischen Bezirktags aufgrund der Bedeutung der Art. 12 BezO klar gegen dessen Streichung ausgesprochen. Diese Vorschrift, die ausdrücklich die zu wählende Vertretung für die Bezirksbürgerinnen und Bezirksbürger regelt, ist wesentlicher Ausdruck und deutliches Kennzeichen der kommunalen Selbstverwaltung auf der Bezirksebene: Art. 12 BezO ist daher unverzichtbar.

* Referentin Irmgard Gihl

Weiterhin hatte der Hauptausschuss für eine größere Entscheidungsfreiheit der Bezirke bei der Zulassung einer Neuwahl des Bezirkstagspräsidenten oder seines gewählten Stellvertreters gestimmt, wenn die Restlaufzeit weniger als sechs Monate beträgt (Art. 30 Abs. 3 Satz 2 BezO). Bisher hatte der Gesetzgeber eine Neuwahl für diesen Zeitraum nur zugelassen, wenn sowohl der Bezirkstagspräsident als auch der gewählte Stellvertreter neu gewählt werden müssten. Wenn nur *eine* Neuwahl erfolgen müsste (die des Bezirkstagspräsidenten oder des gewählten Stellvertreters), dann wäre diese von Gesetzes wegen ab einer Restlaufzeit von sechs Monaten ausgeschlossen gewesen. Der Hauptausschuss hat deshalb vorgeschlagen, dass es - im Interesse der kommunalen Selbstverwaltung - letztlich der Entscheidung des betreffenden Bezirkstags überlassen bleiben sollte, ob für den Rest einer Wahlzeit von sechs Monaten die Neuwahl des Bezirkstagspräsidenten bzw. seines gewählten Stellvertreters erfolgen sollte.

Der Bayerische Bezirketag hat sich auf der Grundlage des Beschlusses des Hauptausschusses im Rahmen der Verbandsanhörung gegenüber dem Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr für eine Beibehaltung des Art. 12 BezO und eine großzügigere Neuwahlregelung in Art. 30 BezO eingesetzt. Unseren Argumenten folgend wurde der Gesetzentwurf entsprechend abgeändert und damit den Bedenken bzw. Anregungen des Bayerischen Bezirketags Rechnung getragen.

Aktuell wird der Gesetzentwurf im Landtag beraten. Hierzu wurden diverse Änderungsanträge eingereicht, darunter auch ein Antrag der CSU, der darauf abzielt - durch entsprechende Änderung des Gemeinde- und Landkreiswahlgesetzes sowie des Bezirkswahlgesetzes - anstelle des bisherigen Sitzzuteilungsverfahrens nach Hare-Niemeyer wieder das Verfahren nach d'Hondt einzuführen. Daraufhin wurde ein Antrag der GRÜNEN zur Durchführung einer Expertenanhörung zum Sitzzuteilungsverfahren d'Hondt bei Kommunalwahlen im Freistaat gestellt, dem der Landtag in seiner Sitzung am 6. April 2017 zugestimmt hat. Ein Termin zur Expertenanhörung ist noch nicht anberaumt.

Entwurf zur Änderung des Bezirkswahlgesetzes Wahlrecht für EU-Bürger- und Bürgerinnen bei Bezirkswahlen

Im Landtag wurde im Juli 2016 ein Gesetzentwurf der SPD zur Änderung des Bezirkswahlgesetzes eingereicht, mit dem Ziel der Einführung des aktiven und passiven Wahlrechts für EU-Bürger bei der Wahl von Bezirksräten. In seiner Sitzung am 13. Oktober 2016 hatte

der Hauptausschuss den Beschluss gefasst, sich für eine Einführung des EU-Wahlrechts bei Bezirkswahlen auszusprechen. Im Rahmen des Anhörungsverfahrens beim Bayerischen Landtag hat der Bayerische Bezirkstag eine entsprechende Stellungnahme gegenüber dem federführenden Verfassungsausschuss abgegeben und dort im Einzelnen angeführt, dass aufgrund der Stellung der Bezirke als kommunale Gebietskörperschaften die Einführung eines Wahlrechts für EU-Bürgerinnen und -Bürger ebenso wie für die Gemeinden und Landkreise befürwortet wird. Der Gesetzentwurf wurde jedoch mit Beschluss des Bayerischen Landtags am 1. Februar 2017 abgelehnt.

Antrag auf Satzungsänderung

Im Berichtszeitraum wurde von zwei Delegierten der Vollversammlung ein Antrag auf Änderung der Satzung des Bayerischen Bezirkstags gestellt. Danach soll § 13 Abs. 5 der Satzung geändert werden. Nach der gültigen Fassung des § 13 Abs. 5 sind die Mitglieder des Präsidiums berechtigt, an den Sitzungen der Fachausschüsse teilzunehmen. Der Antrag auf Satzungsänderung ist darauf gerichtet, die Worte „des Präsidiums“ durch die Worte „der Vollversammlung“ zu ändern. Damit soll allen Mitgliedern der Vollversammlung die Möglichkeit gegeben werden, an den Sitzungen der Fachausschüsse teilzunehmen. Zur Begründung des Antrags wird angeführt, dass sich der Bayerische Bezirkstag damit dem üblichen Verfahren der Bezirkstage anschließen würde und den Mitgliedern der Vollversammlung die Möglichkeit geben würde, sich umfassend zu informieren. Demgegenüber ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Vollversammlung - anders als der Bezirkstag - im Verhältnis zu den anderen Verbandsgremien, namentlich den Fachausschüssen, kein Gesamtorgan ist, so dass aus der Mitgliedschaft in der Vollversammlung - anders als aus der Mitgliedschaft im Bezirkstag - kein Recht auf Teilnahme an den Sitzungen der (Fach-)Ausschüsse abgeleitet werden kann. Durch das fehlende Teilnahmerecht ist auch kein Informationsdefizit für die Mitglieder der Vollversammlung gegeben. Die Arbeitsergebnisse der Fachausschüsse werden letztlich erst dann relevant, wenn sie tatsächlich Eingang in entsprechende Beschlüsse des Hauptausschusses finden. Beschlüsse des Hauptausschusses, die den Aufgabenbereich der Vollversammlung (wie zum Beispiel wesentliche Grundsatzentscheidungen, Haushalt) betreffen, werden ohnehin in der Vollversammlung behandelt. Im Übrigen wird über Themen des Hauptausschusses durch Veröffentlichungen des Bayerischen Bezirkstags, wie dem Bezirkstag.info, das regelmäßig im Anschluss an die Sitzungen des Hauptausschusses erscheint und sich insbesondere an alle

Bezirksrätinnen und Bezirksräte richtet, laufend informiert. Vor diesem Hintergrund haben sowohl das Präsidium am 8. März 2017 als auch der Hauptausschuss am 24. Mai 2017 dem Antrag auf Satzungsänderung nicht zugestimmt und der Vollversammlung, die über den Antrag auf Satzungsänderung letztlich zu entscheiden hat, empfohlen, den Antrag abzulehnen. Die Vollversammlung wird den Antrag in ihrer Sitzung am 6. Juli 2017 behandeln.

Europa*

EU- Beihilferecht: Mitteilung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe

Der Bayerische Bezirketag hat sich mit den anderen bayerischen Kommunalen Spitzenverbänden über das gemeinsame Europabüro der bayerischen Kommunen in Brüssel stets für eine kommunalfreundliche Ausgestaltung des Beihilferechts eingesetzt, um aufwändige Genehmigungsverfahren bei der Kommission (sog. Notifizierungsverfahren) möglichst zu vermeiden. Ein wichtiges kommunales Anliegen war es dabei, dass die Kommission den Begriff der Beihilfe als solchen eingrenzt, um von vornherein nur solche Maßnahmen zu erfassen, die tatsächlich wettbewerbsverzerrende Wirkungen für den europäischen Binnenmarkt haben können und insbesondere Maßnahmen mit lediglich lokalem Bezug ausnimmt. Diese Bemühungen haben letztlich mit der Mitteilung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe vom 19. Juli 2016 Wirkung gezeigt. Auf der Grundlage der bisherigen Rechts- und Entscheidungspraxis legt die Kommission ihre Sichtweise zur Interpretation des Beihilfebegriffs dar. Deutlich erkennbar wird das Bestreben, die bisherige weite Auslegung des Beihilfebegriffs in Teilbereichen wieder etwas zurückzunehmen. Dass sich die Kommission hier bewegte, bestätigte sich auch in einem Fachgespräch zum EU-Beihilferecht, zu dem das Europabüro der bayerischen Kommunen gemeinsam mit dem Europabüro der baden-württembergischen Kommunen und dem Deutschen Städtetag am 30. November 2016 nach Brüssel eingeladen hatte. Unter der Moderation der Geschäftsführerin des Bayerischen Bezirketags, Stefanie Krüger, wurde unter anderem die neue Mitteilung zum Beihilfebegriff diskutiert. Dabei betonte die Vertreterin der Kommission in ihrem

* Referentin Irmgard Gihl

Vortrag die Spielräume, welche die neue Mitteilung zum europäischen Beihilfebegriff gerade für Kommunen ermögliche und ermutigte dazu, diese auch zu nutzen. Positiv ist insbesondere, dass nach dem nunmehrigen Verständnis der Kommission die kommunale Finanzierung einer Mehrzahl der Tätigkeiten in dem - vor allem auch für die Bezirke wichtigen - Kulturbereich keine Beihilfe sei.

Dass die Mitteilung zum Beihilfebegriff auch in der (nationalen) Rechtsprechung angekommen ist, zeigte sich an dem ebenfalls im Berichtsjahr veröffentlichten Urteil des OLG Stuttgart vom 23. März 2017 in dem Rechtsstreit des Bundesverbands Deutscher Privatkliniken gegen die vom Landkreis zugunsten seiner Kreiskliniken gewährten Zuwendungen. Darin hat das Gericht die von der EU-Kommission in ihrer Mitteilung zum Begriff der staatlichen Beihilfe aufgestellten Kriterien für sogenannte lokale Maßnahmen, denen keine grenzüberschreitende Handelsbeeinträchtigung zukommt, zugrunde gelegt und im Ergebnis bereits tatbestandlich die streitgegenständlichen Verlustausgleichszahlungen eines Landkreises zugunsten seiner Kreiskliniken nicht als Beihilfe angesehen. Die Rechtsprechung ist aus kommunaler Sicht sehr zu begrüßen und zeigt, dass unter Berücksichtigung gewisser Kriterien (Art des Leistungsangebots, Reichweite des Einzugsgebiets, Verkehrslage, Ansiedelung und das Leistungsangebot anderer in der Umgebung [Umkreis von 25 bis 30 km] gelegener Anbieter/Krankenhäuser) die Annahme einer grenzüberschreitenden Handelsbeeinträchtigung nicht zwingend sein muss. Die Entscheidung kann auch außerhalb des Krankenhausbereichs für die Prüfung, ob das tatbestandliche Merkmal der Beeinträchtigung des innergemeinschaftlichen Handels vorliegt, hilfreich sein. Allerdings ist zu beachten, dass dieser neue Kommissionsansatz zum Beihilfenbegriff bisher noch nicht von der europäischen Rechtsprechung bestätigt wurde.

Transparenzregister

Ein weiteres wichtiges Anliegen im Berichtszeitraum war es, im Rahmen der Überarbeitung des sog. Transparenzregisters eine Gleichbehandlung der Kommunen und ihrer Vertretungen (Kommunale Spitzenverbände, Europabüro) mit den Bundes- und Landesbehörden und deren Vertretungen zu erreichen und die Kommunen mit ihren Vertretungen ebenso wie diese aus dem Anwendungsbereich des Transparenzregisters zu nehmen. Diese Position hatte unser Europabüro in enger Abstimmung mit den bayerischen Kom-

munalen Spitzenverbänden und gemeinsam mit den Europabüros der baden-württembergischen und sächsischen Kommunen im Zuge des Konsultationsverfahrens mit Nachdruck vertreten. Die entsprechenden Änderungsvorschläge der Bürogemeinschaft wurden erfreulicherweise u. a. durch bayerische Europaabgeordnete aufgegriffen und so im Europäischen Parlament eingebracht. Bei einem Treffen der Kommunalen Spitzenverbände mit bayerischen Europaabgeordneten am 17. Juni 2016 hatte Erster Vizepräsident des Bayerischen Bezirkstags Dr. Günther Denzler die Gelegenheit genutzt, um den Abgeordneten für ihre Unterstützung zu danken. Zugleich hatte er nochmals auf die grundlegende Bedeutung des Anliegens für die Kommunen hingewiesen. Es gehe nicht darum, die Notwendigkeit eines Transparenzregisters als solches in Abrede zu stellen. Dessen erklärtes Ziel sei es aber, die Interaktion zwischen EU-Organen und dem breiten Spektrum von Gruppen und Organisationen, die *Sonderinteressen* vertreten, offenzulegen. Demgegenüber sind die Kommunen, aber ebenso wie Bund und Länder, dem Gemeinwohl verpflichtet. Es gehe deshalb darum, die europa- und verfassungsrechtliche Stellung der Kommunen als unmittelbar demokratisch legitimierte Selbstverwaltungskörperschaften, die mit ihren Aufgaben der Daseinsvorsorge dem Gemeinwohl verpflichtet sind, auch im Rahmen des Transparenzregisters anzuerkennen. „Die Kommunen einschließlich ihrer Vertretungen dürften daher nicht mit privaten Lobbyisten, die lediglich Partikularinteressen vertreten, gleichgesetzt werden“, so Erster Vizepräsident Dr. Günther Denzler. Dass diese Botschaft letztlich angekommen ist, zeigt der neue Vorschlag für eine Interinstitutionelle Vereinbarung über ein verbindliches Transparenzregister, den die Kommission am 28. September 2016 für alle drei EU-Organe – Europäisches Parlament, Rat und Kommission – vorgelegt hat und der die Gebietskörperschaften einschließlich ihrer Vertretungen vom Transparenzregister ausnimmt.

Europäische Säule sozialer Rechte

Die Schaffung eines faireren Europa mit einer stärkeren sozialen Dimension ist eine erklärte Priorität der Kommission. Diesem Zweck soll die sog. Europäische Säule sozialer Rechte dienen: Sie soll die soziale Divergenz in der Europäischen Union (EU) verringern und Reformprozesse auf nationaler Ebene vorantreiben. Die Vorschläge der Kommission betreffen drei Themenkomplexe: Chancengleichheit und Zugang zum Arbeitsmarkt, faire Arbeitsbedingungen sowie Sozialschutz und soziale Inklusion. Bis Ende 2016 führte die

Kommission eine öffentliche Konsultation zur Entwicklung der Säule durch, mit vorgeschalteten allgemeinen Fragen zur sozialen Situation der EU, zur Zukunft des Arbeits- und des Sozialsystems sowie zum Entwurf der Säule selbst. An der Konsultation beteiligte sich die Bürogemeinschaft der bayerischen, baden-württembergischen und sächsischen Kommunen mit einer Stellungnahme. Der Bayerische Bezirkstag hat dies eng begleitet und seine Position in die Stellungnahme eingebracht. Die mit der Errichtung der Europäischen Säule verfolgte Zielsetzung, soziale Aspekte stärker zu berücksichtigen und eine Diskussion über die soziale Dimension in der EU zu führen, wird im Grundsatz befürwortet. Allerdings darf die Initiative nicht dazu genutzt werden, um Kompetenzen der EU im Sozialbereich auszuweiten. Die EU hat im Sozialbereich nur begrenzte Kompetenzen. Angesichts der in erster Linie für die Beschäftigungs- und Sozialpolitik zuständigen Mitgliedstaaten müssen die aus der Europäischen Sozialen Säule resultierenden Grundsätze und Forderungen die Kompetenzen der nationalen, regionalen und lokalen Behörden wahren und achten. Möglichkeiten werden daher vor allem im Austausch bewährter Praktiken und freiwilliger Kooperationen sowie in der finanziellen Förderung (wie etwa über den Europäischen Sozialfonds) gesehen, wobei insoweit allerdings die Verwaltungsabläufe erheblich vereinfacht werden sollten. Als Ergebnis der Konsultation hat die Kommission am 26. April 2017 ihren Vorschlag zur Europäischen Sozialen Säule vorgelegt. Es liegen auch bereits verschiedene Umsetzungsmaßnahmen der Kommission vor. Diese reichen von einem Richtlinienvorschlag, der die bestehende Elternurlaub-Richtlinie ersetzen soll, dem Start einer Konsultation der Sozialpartner hinsichtlich des Zugangs zum Sozialschutz für alle Erwerbstätige, der Vorlage einer Bestandsaufnahme über Investitionen in Kinder sowie der Einrichtung eines sog. sozialpolitischen „Scoreboards“ mit regelmäßig aktualisierten Analysen und Schaubildern, das der Überwachung der Umsetzung der Sozialen Säule dienen soll. Zudem hat die Kommission eine Auslegungsmitteilung zur bestehenden Arbeitszeitrichtlinie vorgelegt. Der Bayerische Bezirkstag wird den künftigen Prozess aufmerksam weiterverfolgen, insbesondere was künftige Umsetzungsmaßnahmen betrifft, die den originären Kompetenzbereich der Bezirke berühren.

Europäische Strukturförderung nach 2020

Die Diskussion um die Zukunft der europäischen Förderpolitik nach 2020 hat bereits begonnen, obwohl die aktuelle Förderperiode 2014 bis 2020 gerade erst seit knapp drei Jahren läuft. Bereits am 20. September 2016 tauschten sich die Vertreter der Kommunalen

Spitzenverbände aus Bayern, Baden-Württemberg und Sachsen mit Vertretern der Kommission, des Parlaments und der ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der EU im Ausschuss der Regionen in Brüssel zur Ausgestaltung der künftigen Europäischen Förderpolitik aus. In enger Abstimmung mit dem Europabüro der bayerischen Kommunen haben sich in der Folge die vier bayerischen Kommunalen Spitzenverbände frühzeitig positioniert. In einem gemeinsamen Forderungspapier mit den baden-württembergischen und sächsischen Kommunalen Spitzenverbänden wurden die Vorstellungen zur Ausgestaltung der künftigen Förderpolitik zusammengefasst. Dabei sind wesentliche Anliegen insbesondere die Beibehaltung des bisherigen Anteils der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds am Gesamthaushalt der EU, die Verbesserung der Rechtssicherheit durch frühzeitige Bereitstellung der Regelungen und Ausschluss rückwirkender Änderungen für laufende Projekte sowie Bürokratieabbau zur Erleichterung des Antragsverfahrens. Gerade komplizierte und aufwändige Verfahren – vor allem für Erstantragsteller – erschweren oder verhindern sogar die Durchführung eines Förderverfahrens, weil Aufwand und Ertrag außer Verhältnis stehen. Das Forderungspapier zur zukünftigen Ausgestaltung der EU-Kohäsionspolitik wird von der Bürogemeinschaft in den Diskussionsprozess auf EU-Ebene eingebracht. Mit der Bitte um Unterstützung wurde das Positionspapier im April 2017 auch den zuständigen Ministerinnen und Ministern der Bayerischen Staatsregierung zugeleitet.

Zusammenarbeit mit dem Europabüro der bayerischen Kommunen in Brüssel

Der Berichtszeitraum war erneut durch eine enge Zusammenarbeit mit dem Europabüro der bayerischen Kommunen in Brüssel gekennzeichnet. Dies betrifft sowohl die Abstimmung kommunaler Positionen gegenüber europäischen Initiativen als auch die Pflege eines regelmäßigen Informationsaustausches im Rahmen der gemeinsamen Sitzungen des Europabüros mit den Kommunalen Spitzenverbänden. Die neue Leiterin des Europabüros, Christiane Thömmes, hat auch an der Dienstbesprechung der EU-Ansprechpartner der Bezirksverwaltungen am 25. Januar 2017 unter Federführung der Geschäftsstelle teilgenommen und über aktuell relevante Themen aus Brüssel berichtet. Als weiterer Gast war Dr. Monika Hochreiter, Leiterin des Referats Grundsatzfragen der Europäischen Union, Beihilfepolitik beim Bayerischen Wirtschaftsministerium eingeladen. Sie ging in ihrem Vor-

trag „Aktuelles aus dem Beihilferecht“ im Einzelnen auf die wichtigsten kommunalrelevanten Einzelheiten der Bekanntmachung der Kommission zum Beihilfebegriff ein. Darüber hinaus informierte sie über die Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO) mit den seit 1. Juli 2014 hinzugekommenen Tatbeständen einschließlich der darin enthaltenen Meldepflichten sowie über Spielräume im Bereich der Daseinsvorsorge.

E-Government, Informations- und Kommunikationstechnik*

Das Berichtsjahr war in erster Linie geprägt durch die Anforderungen, die aus der zunehmenden Digitalisierung der öffentlichen Verwaltungen resultieren. Diese reichen von der geplanten Einführung der elektronischen Akte (eAkte) bei den Bezirken, der Notwendigkeit der Umsetzung zunehmender „digitaler“ gesetzlicher Neuregelungen bis hin zur erforderlichen Anpassung vorhandener innerorganisatorischer Regelungen, um nur einige der wichtigsten Herausforderungen zu nennen.

Einführung der eAkte bei den Bezirken – neue Arbeitshilfen

Der Arbeitskreis eAkte auf Verbandsebene hat das Ziel, die Bezirke bei der Einführung der elektronischen Akte zu unterstützen. In der Unterarbeitsgruppe Organisation/Recht werden hierzu die organisatorischen und rechtlichen Rahmenbedingungen in Form von Arbeitshilfen aufbereitet. In einem ersten Schritt war im letzten Jahr von der Unterarbeitsgruppe eine Checkliste – „Einführung der elektronischen Akte bei den Bezirken“ – erstellt worden, in der die Punkte zusammengefasst sind, die grundsätzlich bei der Einführung eines Dokumentenmanagementsystems (DMS) – ggf. mit Vorgangsbearbeitungssystem (VBS) - von Bedeutung sind. In einem zweiten Schritt sollten weitere Hilfestellungen in Bereichen, die für die Einführung der elektronischen Akte für alle Bezirke gleichermaßen von Bedeutung sind, erfolgen. Vor diesem Hintergrund hat die Unterarbeitsgruppe Organisation/Recht des Arbeitskreises eAkte im Berichtsjahr zwei weitere Arbeitshilfen für die Bezirke fertiggestellt. Mit der Arbeitshilfe „Erstellung einer Dienstvereinbarung DMS (/VBS) mit der Personalvertretung“ sollen die Bezirke Hinweise erhalten, welche Inhalte bei einer

* Referentin Irmgard Gihl

Dienstvereinbarung DMS mit der Personalvertretung relevant sein können. Entsprechendes gilt für die weitere Arbeitshilfe „Erstellung einer Dienstanweisung DMS(/VBS)“. Beide Arbeitshilfen sind keine Muster, sondern Hilfestellungen und sollen als solche Anregungen für die Abfassung der eigenen Dienstvereinbarung bzw. Dienstanweisung geben, damit nicht jeder Bezirk das „Rad neu erfinden“ muss, zugleich aber seine eigenen Prioritäten und Schwerpunkte setzen kann. Sowohl eine Dienstvereinbarung mit der Personalvertretung als auch eine spezifische Dienstanweisung DMS (/VBS) sind im Zuge der Einführung der elektronischen Akte notwendig. Daher war es Ziel der Unterarbeitsgruppe Organisation/Recht, die Arbeitshilfen für die Bezirke zeitgleich mit dem Abschluss des auf Bezirksebene parallel laufenden Ausschreibungsverfahrens für die Beschaffung des DMS bereitzustellen. Der Fachausschuss der Bezirkshauptverwaltungen hat in seiner Sitzung am 23. Mai 2017 den beiden neuen Arbeitshilfen zugestimmt und den Bezirken deren Verwendung bei der Einführung der elektronischen Akte empfohlen.

Umsetzung des Bayerischen E-Government-Gesetzes und anderer Gesetze mit elektronischen Anforderungen

Eine weitere wichtige Herausforderung im Berichtsjahr war und ist die Unterstützung der Bezirke bei der Umsetzung des Bayerischen E-Government-Gesetzes (BayEGovG). Mit dem Inkrafttreten des **BayEGovG** am 30. Dezember 2015 erfährt die bereits stetig zunehmende Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung einen deutlichen Schub. Das BayEGovG begründet neue Rechte der Bürgerinnen und Bürger und ausdrückliche Pflichten der Behörden, die im Einzelnen bis 1. Januar 2020 zeitlich gestaffelt sind. Die behördlichen Verpflichtungen reichen vom Anbieten elektronischer Zugänge, der elektronischen Bereitstellung von Formularen im Internet, der elektronischen Durchführung von Verwaltungsverfahren, der Erstellung und Anwendung behördlicher Informationssicherheitskonzepte bis hin zur Ermöglichung verschlüsselter elektronischer Kommunikation und elektronischer Bezahlung sowie der Entgegennahme und Verarbeitung elektronischer Rechnungen. Hinzukommt, dass der Trend zur Digitalisierung der öffentlichen Verwaltungen nicht nur durch das BayEGovG gefördert wird. Vielmehr zieht sich dieser Trend wie ein roter Faden zunehmend auch durch Fachgesetze, die für die Bezirksverwaltungen von Bedeutung sind. Dies betrifft zum Beispiel den Rechtsverkehr mit den Gerichten, der aufgrund des **Gesetzes zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten (sogenannte eJustice-Gesetz)** vollständig digitalisiert werden soll. Dies bedeutet konkret,

dass die Bezirke zunächst ab 1. Januar 2018 einen sicheren Übermittlungsweg für die Zustellung elektronischer Dokumente durch das Gericht bereithalten müssen (Rückkanal zum Gericht). Mit dem 1. Januar 2022 entsteht dann eine umfassende Nutzungspflicht des elektronischen Rechtsverkehrs für Behörden und Rechtsanwälte (Hin- und Rückkanal). Zu nennen ist in diesem Zusammenhang auch das **Vergaberecht**, wonach im Bereich der Vergaben oberhalb der EU-Schwellenwerte ab 18. Oktober 2018 die gesamte Kommunikation elektronisch abgewickelt werden soll. Weitere Anforderungen sind aus der **Europäischen Richtlinie über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen** zu erwarten, die bis zum 23. August 2018 in nationales Gesetz umgesetzt werden muss. Die daraus resultierenden Verpflichtungen gelten für die Anbieter öffentlicher Webseiten ab dem 23. September 2019 bzw. 23. September 2020 (je nachdem ob die öffentlichen Webseiten vor oder nach dem Umsetzungszeitpunkt durch den nationalen Gesetzgeber veröffentlicht wurden). Neue Anforderungen sind auch durch die ab 25. Mai 2018 geltende **EU-Datenschutz-Grundverordnung** zu erwarten. Insgesamt wird deutlich, dass in einem vergleichsweise engen Zeitfenster von den Bezirksverwaltungen vielfältige gesetzliche Anforderungen zur digitalen Verwaltung erfüllt werden müssen. Zugleich werden aber auch Umsetzungsspielräume und Gestaltungsmöglichkeiten eröffnet, weil häufig nur das „Ob“ der elektronischen Verwaltung gesetzlich festgelegt wird, das „Wie“, d.h. die konkrete Umsetzung aber in das Ermessen der Behörden gestellt wird. Hinzukommt, dass erst in der Zusammenschau der verschiedenen gesetzlichen Verpflichtungen und Gestaltungsspielräume auch beurteilt werden kann, wo Synergieeffekte geschaffen werden können und welche Schwerpunkte und Prioritäten einer digitalen Verwaltung sowohl intern als auch nach außen gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern festgelegt werden sollen. Vor diesem Hintergrund würde eine rein einzelfallbezogene punktuelle Umsetzung der gesetzlichen Anforderungen zu kurz greifen, wohingegen eine konzeptuelle Herangehensweise die Möglichkeit eröffnet, den zunehmenden Ausbau der digitalen Verwaltung zu strukturieren und zu steuern, so dass im Ergebnis ein echter Effizienzgewinn für die Verwaltungsarbeit erreicht werden kann. Damit dies gelingt und insbesondere unzureichende Insellösungen vermieden werden, wurde vom IT-Arbeitskreis auf Verbandsebene in seiner Sitzung am 17. Januar 2017 ein **Konzept zur Umsetzung des BayEGovG und anderer Fachgesetze mit elektronischen Anforderungen** angestoßen und aktuell vorbereitet.

Auch die Einbindung und Fortentwicklung von Softwarelösungen – wie zum Beispiel OK.FIS oder SOZIUS SGB XII - ist und wird im Rahmen einer Digitalisierungsstrategie von zentraler Bedeutung sein. Dabei können die Bezirke stets auf die bewährte Zusammenarbeit mit der Anstalt für Kommunale Datenverarbeitung in Bayern (AKDB) als langjährigen und erfahrenen Kooperationspartner setzen.

Neufassung der IT- Musterdienstanweisung

Ein weiterer wichtiger Baustein im Zuge der fortschreitenden Digitalisierung war im Berichtsjahr die Neufassung der Musterdienstanweisung zur IT-Nutzung für die kommunalen Verwaltungen, die von der Geschäftsstelle begleitet wurde. Der Einsatz von Informationstechnologie (IT) - wie die Ausstattung der Arbeitsplätze mit PCs, der Einsatz mobiler Geräte, wie Laptops und Smartphones, die Nutzung von Internet und E-Mail - ist aus dem Verwaltungsalltag schon lange nicht mehr wegzudenken. Allerdings hat sich die Informationstechnologie seit der Erstellung der Vorgängermusterdienstanweisung zur IT-Nutzung im Jahr 2007 umfassend weiterentwickelt. Parallel zu den umfangreichen technologischen Neuerungen, wie z.B. Social-Media-Anwendungen oder Cloud Computing, sind vor allem auch die Sicherheits- und Datenschutzrisiken beim Einsatz informationstechnischer Systeme gestiegen. Die vier bayerischen Kommunalen Spitzenverbände in Bayern haben daher die von ihnen herausgegebene IT-Musterdienstanweisung aus dem Jahr 2007 neu gefasst. Bei der Überarbeitung wurden die Kommunalen Spitzenverbände über die Innovationsstiftung Bayerische Kommune von Prof. Heckmann von der Universität Passau unterstützt. Ziel der IT-Musterdienstanweisung ist es, den bayerischen Kommunen konkrete Regelungsvorschläge für eine rechtskonforme und bedarfsgerechte Nutzung ihrer IT-Einrichtungen an die Hand zu geben. Die neue IT-Musterdienstanweisung wird nach Abschluss der Abstimmung mit dem Bayerischen Innenministerium und dem Bayerischen Kommunalen Prüfungsverband zur Verfügung gestellt. Auf Grundlage dieses Musters haben die Bezirke dann die Möglichkeit, ihre jeweiligen IT-Dienstanweisungen ebenfalls neu zu fassen bzw. anzupassen.

Veranstaltungen

Angesichts der Schnelligkeit des Digitalisierungsprozesses kommt der Information über die aktuellen Entwicklungen erhebliche Bedeutung zu. Zum einen erfolgt dies verbandsintern vor allem über die Sitzungen des Arbeitskreises IT und des Arbeitskreises eAkte sowie über den Fachausschuss der Bezirkshauptverwaltungen. Dort war die Sitzung vom 16. Oktober 2016 mit Präsentationen des IT-Verantwortlichen des Bezirks Mittelfranken, Thomas Pfister, und der Geschäftsstelle zentral dem Thema „E-Government und IT bei den Bezirken“ gewidmet, in dessen Zuge sich der Fachausschuss für eine elektronische Bereitstellung einheitlicher Formulare der Sozialhilfeverwaltungen ausgesprochen hat. Die Auswahl der hierfür geeigneten Formulare erfolgt derzeit durch eine Arbeitsgruppe der Sozialverwaltungen der Bezirke, die technische Umsetzung erfolgt in Abstimmung mit dem IT-Arbeitskreis. Zum anderen werden von den vier Kommunalen Spitzenverbänden gemeinsam mit der Bayerischen Akademie für Verwaltungsmanagement jährlich die Gunzenhausener IuK-Tage veranstaltet und moderiert. Die aktuelle Themenpalette der Veranstaltung am 21./22. September 2016 bot umfassende Informationen und Praxisberichte, insbesondere zur Informationssicherheit, nachdem bis zum 1. Januar 2018 alle bayerischen Behörden ein Informationssicherheitskonzept erstellt haben müssen. Im Fokus standen neben technischen Herausforderungen auch rechtliche und grundsätzliche Fragestellungen, wie z.B. das geänderte Telemediengesetz oder der Stellenwert von E-Government in der öffentlichen Verwaltung. Gemeinsam mit dem Ersten Bürgermeister der Stadt Gunzenhausen und dem Landrat des Landkreises Weißenburg-Gunzenhausen hat die stellvertretende Bezirkstagspräsidentin des Bezirks Mittelfranken, Christa Naaß, in der Veranstaltung die IT- und Organisationsverantwortlichen aus den Bezirken, Landkreisen, Städten und Gemeinden willkommen geheißen und die zentrale Bedeutung der IT für eine funktionierende Verwaltung einschließlich deren Einrichtungen unterstrichen.

Darüber hinaus ist die Geschäftsstelle über den Arbeitskreis E-Government-Pakt zwischen den Kommunalen Spitzenverbänden und dem Freistaats Bayern sowie über die Geschäftsstellentreffen mit der AKDB in die aktuellen Entwicklungen eingebunden.

Bildungswerk*

Das Programmjahr 2016 war für unser verbandseigenes Bildungswerk ausgesprochen erfolgreich: Zu 231 Veranstaltungen (23 mehr als im Vorjahr) konnten insgesamt 5.581 Teilnehmerinnen und Teilnehmer begrüßt werden, was einer Steigerung um 11,7 Prozent entspricht. Ursächlich für diese ausgesprochen erfreuliche Entwicklung sind einige besonders nachgefragte Kooperationsveranstaltungen:

- In Irsee stieß die von einer Betroffenen-Initiative konzipierte Erfahrungs-Ausstellung „Einfach Menschlich“ zu Suchterkrankungen insbesondere bei Schüler- und Auszubildenden-Gruppen auf großes Interesse;
- Die Foto-Ausstellung „einsmehr“ mit Porträts von Menschen mit Downsyndrom dokumentierte im Rahmen großer Fachtagungen des Bildungswerks eindrücklich, dass „einsmehr“-Kinder so sind, wie „einsweniger“-Kinder: jedes für sich etwas Besonderes;
- Im Rahmen der Sonderausstellung „erfasst, verfolgt, vernichtet. Kranke und behinderte Menschen im Nationalsozialismus“ im NS-Dokumentationszentrum ermöglichte unser Bildungswerk die Aufführung des Figurentheaterstücks „Friedrich Zawrel – erbbiologisch minderwertig“ in München, was große Resonanz fand;
- Gut besucht war auch die Gedenkveranstaltung „Lichter gegen das Vergessen“, die diesmal von Schülerinnen und Schülern der italienischen Gemeinde Marzabotto in der Emilia Romagna gestaltet wurde: Sie erinnerten mit der temporären Installation „Tränen der Erinnerung“ an die 1.218 Irseer „Euthanasie“-Opfer der Jahre 1940 bis 1945;
- Besondere Highlights bildeten zudem die Jubiläumsveranstaltung zum 20. Geburtstag des Verbandes der Pflegedienstleitungen Psychiatrischer Kliniken Bayerns (kurz: VdP psych. Bayern e.V.) und die 90. Jahrestagung der Bayerischen Nervenärzte, die wiederum in Kooperation mit dem Bildungswerk Irsee durchgeführt wurden.

* Referent Dr. Stefan Raueiser

Die zahlreichen, überwiegend passgenau ausgelasteten Fachtagungen, Seminare und Kurse machen die bezirkseigenen Tagungs- und Bildungshäuser Kloster Irsee in Schwaben und Kloster Seeon in Oberbayern zu lebendigen Orten des fachlichen Austauschs und der persönlichen Begegnung über Bezirks- und Landesgrenzen hinweg. Die gesundheitspolitischen Kongresse 2016 „Auf dem Weg zu einem bayerischen PsychKHG“ und 2017 „Aufbrüche im Maßregelvollzug“ wie auch das jüngst im Jüdischen Gemeindezentrum München veranstaltete Symposium der Gesundheitsunternehmen der bayerischen Bezirke in Zusammenarbeit mit dem Bayerischen Bezirketag und seinem Bildungswerk über „Neue Herausforderungen für die Suchtkrankenversorgung“ dokumentieren dies eindrücklich.

Darüber hinaus ist es ein Anliegen unseres zentralen Fort- und Weiterbildungsinstituts, auch perspektivisch Wege der beruflichen und persönlichen Entwicklung zu begleiten. So bietet das Bildungswerk in diesem Jahr erstmals modularisierte Qualifizierungen in den Themenbereichen „Führung“, „Kommunikation“, „Mit allen Sinnen“ (für alternative Therapie- und Pflegeansätze) sowie „Selbst- und Fremdfürsorge“ an, um Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bezirke wie komplementärer Einrichtungen in ihrer professionellen Profilbildung zu unterstützen. Ausgebaut wurden Angebote zur Qualifizierung Ehrenamtlicher, um Psychiatrie-Erfahrene, Angehörige und Laien- wie Bürgerhelfer im „Triolog“ von Betroffenen, Familien und Profis zu stärken.

In 2017 und 2018 fortgeführt werden Bildungsangebote zur „Fachkraft für Pflege im Maßregelvollzug“, die Qualifizierungen „Psychotherapie und Psychosomatik für Pflegende“ und „Kunsttherapie für Angehörige sozialer Berufe“, die Jahresausbildung „Personzentrierte Gesprächsführung“, ein sechs-moduliges Weiterbildungs-Curriculum innerhalb der Facharztweiterbildung Kinder- und Jugendpsychiatrie sowie entsprechend der Richtlinien der Bayerischen Landesärztekammer entwickelte Angebote zur „Tiefenpsychologischen Selbsterfahrung in der Gruppe“.

Die Veranstaltungen unseres Bildungswerks wie auch seine Publikationen zum gesamten Aufgabenspektrum der Bezirke als Träger der überörtlichen Sozialhilfe, als Gesamtverantwortliche in der psychiatrisch-medizinischen Versorgung und im Bereich der regionalen Kulturförderung eröffnen einen weiten Raum zur Vernetzung unserer bezirklichen Verwal-

tungen und Gesundheitsunternehmen mit unseren Partnern in der Sozialhilfe, in den sozialpsychiatrischen Diensten, in den Altenhilfe-, Suchthilfe- und Rehabilitationseinrichtungen bis weit über die Grenzen Bayerns hinaus.

Höhere Kommunalverbände (HKV) *

Der Bayerische Bezirketag ist Mitglied der Bundesarbeitsgemeinschaft Höhere Kommunalverbände¹ sowie des entsprechenden Arbeitskreises beim Deutschen Landkreistag.

Die Mitglieder der Bundesarbeitsgemeinschaft Höhere Kommunalverbände (HKV) treffen sich jährlich zu einer zweitägigen Plenarversammlung, die am 8. und 9. Mai 2017 vom Kommunalen Sozialverband Mecklenburg-Vorpommern in Schwerin ausgerichtet wurde.

Der Vorstand der HKV trifft sich ebenso wie der personengleiche Arbeitskreis der HKV beim Deutschen Landkreistag jeweils zweimal im Jahr zum Informationsaustausch und zur Erörterung von Initiativen gegenüber Landesregierungen und dem Bund. Dem achtköpfigen Vorstand der Höheren Kommunalverbände und dem Arbeitskreis beim Deutschen Landkreistag gehört das Geschäftsführende Präsidialmitglied des Bayerischen Bezirketags, Stefanie Krüger, an. Im Vorstand sind weiter vertreten: der Landesdirektor des Landeswohlfahrtsverbandes Hessen, Uwe Brückmann; der Verbandsdirektor des Kommunalverbandes für Jugend und Soziales Baden-Württemberg, Prof. Roland Klinger; die LVR-Direktorin des Landschaftsverbandes Rheinland, Ulrike Lubek; der LWL-Direktor des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe, Matthias Löb; der Verbandsdirektor des Kommunalen Sozialverbandes Mecklenburg-Vorpommern, Jörg Rabe; der Verbandsdirektor des Kommunalen Sozialverbandes Sachsen, Andreas Werner und der Bezirkstagsvorsitzende des Bezirksverbandes Pfalz, Theo Wieder.

* GPM Stefanie Krüger

¹ 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, Kommunaler Sozialverband Sachsen, Kommunaler Sozialverband Mecklenburg-Vorpommern

Zentrale Themen im Berichtszeitraum waren die Reform der Eingliederungshilfe durch das neue Bundesteilhabegesetz sowie die mit dessen Umsetzung verbundenen Herausforderungen und die Frage der Steuerung und Verteilung der Kosten in diesem Bereich. Unter den Mitgliedern bestand weitgehend Einigkeit, dass das nun vorliegende Bundesteilhabegesetz an wichtigen Stellen dringend inhaltlicher Nachbesserungen bedürfe und auch die Frage der Finanzierung der künftigen Teilhabeleistungen weiter offen bleibe. Insbesondere sei eine substantiierte und dynamisierte finanzielle Beteiligung des Bundes an den stetig steigenden Kosten der Eingliederungshilfe und der Inklusion längst überfällig. Eine solche Beteiligung müsse dann aber auch tatsächlich bei den kommunalen Leistungsträgern ankommen. Allerdings sind die Rahmenbedingungen hier bei den einzelnen Mitgliedern der Bundesarbeitsgemeinschaft durchaus unterschiedlich. Nur in Bayern sind die Höheren Kommunalverbände, die Bezirke, sowohl für die ambulante als auch für die stationäre Eingliederungshilfe zuständig. In den meisten anderen Bundesländern liegt bislang allein die stationäre Eingliederungshilfe in der Zuständigkeit der Höheren Kommunalverbände; zum Teil sind aber auch die Länder selbst Träger der Eingliederungshilfe. Daraus ergeben sich an diesem Punkt unterschiedliche Interessenlagen. So hat sich auch der Deutsche Landkreistag, ungeachtet der von seinen bayerischen Mitgliedern vorgetragenen Argumente, mit Nachdruck für eine Entkoppelung der finanziellen Entlastung der Kommunen durch den Bund von der Reform der Eingliederungshilfe eingesetzt. Die Ende 2016 hierzu ergangenen bundesgesetzlichen Regelungen sehen eine unmittelbare Entlastung der kommunalen Leistungsträger der Eingliederungshilfe nicht vor. Lediglich über die landesinterne Verteilung der einen Entlastungsmilliarde des Bundes, die ab 2018 den Länderhaushalten über einen höheren Länderanteil an der Umsatzsteuer zufließen wird, kann nun noch eine, wenn auch mit einem Fünftel der ursprünglichen Summe erheblich geringer ausfallende, unmittelbare Entlastung der Bezirke erreicht werden. Für den Bayerischen Bezirkstag steht daher fest, dass er, nicht zuletzt im Interesse der Umlagezahler, zum einen gegenüber dem Freistaat die Weiterleitung zumindest dieses Entlastungsanteils unmittelbar an die Bezirke einfordern wird, ohne dabei das Ziel einer expliziten, dauerhaften und dynamisierten Beteiligung des Bundes an den Kosten der Eingliederungshilfe aus den Augen zu verlieren.

Weitere wichtige Themen im Berichtszeitraum waren aus bayerischer Sicht der neue Pflegebedürftigkeitsbegriff im Kontext der zwischenzeitlich beschlossenen Pflegestärkungsge-

setze, die mit diesen Gesetzen verbundenen finanziellen Folgen für die Träger der Eingliederungshilfe, das neue Entgeltsystem Psychiatrie sowie die vom Bundesfamilienministerium im Rahmen einer Reform des Kinder- und Jugendhilferechts (SGB VIII) weiterhin beabsichtigte Zusammenführung der Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche in der Jugendhilfe.

Durch die im September 2016 erfolgte Wahl des Geschäftsführenden Präsidialmitglieds, Stefanie Krüger, in das Präsidium des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge¹ wurden die Präsenz des Bayerischen Bezirkstags im bundesweiten Fachaustausch sowie seine Gestaltungsmöglichkeiten im Rahmen der sozialpolitischen Meinungsbildung auf Bundesebene zusätzlich gestärkt.

Haushaltssituation der bayerischen Bezirke*

Aktuelle Haushaltssituation

Das Haushaltsjahr 2017 bestätigt im Hinblick auf die Einnahmesituation der Umlagezahler mit einer durchaus erfreulichen Steigerung der Umlagegrundlagen für die Bezirksumlage von 5,2 Prozent bayernweit die Tendenz der zurückliegenden Jahre. So haben sich sowohl die kommunalen Steuereinnahmen im Zeitraum 2006 bis 2016 im Jahresdurchschnitt um 4,9 Prozent erhöht. Ein ähnlich großer Aufwuchs ergibt sich bei einer Betrachtung der Umlagekraftentwicklung in den letzten zehn Jahren (2007 bis 2017). Die Entwicklung der in den Sozialhaushalten der Bezirke veranschlagten Nettoausgaben (bereinigt um die Leistungen nach Art. 15 FAG) von 2007 bis 2017 war – trotz der Entlastung durch den Bund bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung – damit nahezu vergleichbar (5,0 Prozent). Da die Finanzausweisungen des Freistaats seit 2007 im Durchschnitt gerade einmal um einen Prozentpunkt jährlich gestiegen sind, kann es trotz der guten Einnahmesituation insofern nicht verwundern, dass die Umlagesätze 2017 immer noch über dem Niveau aus 2007 liegen.

¹ als Vertreterin des Deutschen Landkreistages benannt von der Bundesarbeitsgemeinschaft Höhere Kommunalverbände

* Referent Reinhard Grepmaier

Umlagegrundlagen 2017

Bezirk	Endgültige Umlagekraft 2017		Erhöhung / Minderung gegenüber dem Vorjahr	
	in Mio. €	Euro je Einwohner	in Mio. €	in %
Oberbayern	6.799	1.480	401	6,3%
Niederbayern	1.337	1.099	25	1,9%
Oberpfalz	1.201	1.097	72	6,4%
Oberfranken	1.136	1.071	73	6,9%
Mittelfranken	2.055	1.178	87	4,4%
Unterfranken	1.372	1.048	41	3,1%
Schwaben	1.990	1.078	83	4,4%
Bayern*	15.890	1.235	782	5,2%

Entwicklung der Umlagesätze der Bezirke in Prozent:

Bezirk	2007	2015	2016	2017
Oberbayern	19,8	19,5	19,5	19,5
Niederbayern	17,4	21,0	21,0	20,0
Oberpfalz	17,9	18,5	18,5	18,5
Oberfranken	17,0	17,9	17,5	17,5
Mittelfranken	19,9	24,2	22,9	23,1
Unterfranken	16,7	18,0	18,0	18,3
Schwaben	21,4	22,9	22,9	22,4
gewogener Durchschnitt	19,17	20,34	20,15	20,05
Entwicklung			-0,2	-0,1

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

Bezirk	2016	2017	Entwicklung 2016 – 2017	
			in Mio. €	in Prozent
Oberbayern	1248	1326	78	6,3%
Niederbayern	275	267	-8	-2,9%
Oberpfalz	209	222	13	6,4%
Oberfranken	186	199	13	6,9%
Mittelfranken	451	475	24	5,3%
Unterfranken	240	251	11	4,8%
Schwaben	437	446	9	2,1%
Summe*	3.045	3186	141	4,6%

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

Haushaltssituation 2018

Nach einer Trendberechnung des Landesamtes für Statistik und Datenverarbeitung zeichnet sich auch für das Jahr 2018 ein erfreulicher Anstieg der Umlagekraft für die Bezirke von landesweit knapp 970 Millionen Euro (+ 6,1 Prozent) ab. Aufgrund neuer Schlüsselzahlen ab 2018 und noch nicht vorliegender Einwohnerzahlen zum 31. Dezember 2016 können sich bei den Steigerungsraten der einzelnen Bezirke noch Abweichungen ergeben. Grundlage für die Berechnung der Umlagegrundlagen 2017 sind die Steuereinnahmen 2017 und die Gemeindeschlüsselzuweisungen 2016, die nachfolgend dargestellt sind.

Regierungsbezirk	Steuereinnahmen 2016		Gemeindeschlüsselzuweisungen 2017		Umlagekraft 2018 Trend°
	in Mio. €	in %	in Mio. €	in %	in %
Oberbayern	8.345	5,8%	303	10,7%	6,1%
Niederbayern	1.372	6,7%	265	5,1%	5,4%
Oberpfalz	1.257	6,1%	225	-1,2%	5,2%
Oberfranken	1.106	3,2%	256	-2,8%	3,5%
Mittelfranken	2.212	5,1%	442	7,2%	6,7%
Unterfranken	1.399	5,7%	286	0,4%	6,1%
Schwaben	2.123	8,4%	379	6,9%	7,7%
Bayern*	17.813 +995	5,9%	2155,4 +87	4,2%	6,1%

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

°Berechnung auf Basis der Einwohner zum 31. Dezember 2015 und der Schlüsselzahlen für 2017

Quelle: Landesamt für Statistik

Der Arbeitskreis Steuerschätzung hat vom 9. bis 11. Mai 2017 seine Langfrist-Prognose zur Entwicklung der Steuereinnahmen abgegeben. Im Jahr 2017 steigen die Steuereinnahmen der Gemeinden bundesweit dabei voraussichtlich um 5,0 Prozent bzw. bundesweit um 5,0 Milliarden Euro (einschließlich des Erhöhungsbetrags beim gemeindlichen Umsatzsteueranteil von einer Milliarde im Jahr 2017). Heruntergebrochen auf die bayerischen Gemeinden würde das Steuermehreinnahmen von rund 855 Millionen Euro im Vergleich zum Jahr 2016 bedeuten.

Ausgabenentwicklung – Ausblick

Die Bezirke tragen die Hauptlast bei der Sozialhilfe. 2015 finanzierten sie knapp 84 Prozent der Bruttoausgaben für Sozialhilfe in Bayern. In den Haushalten der Bezirke nehmen die Ausgaben für soziale Leistungen einen Anteil von rund 90 Prozent ein (Gesamthaushalt 2017). Dazu rechnen insbesondere Leistungen für pflegebedürftige Menschen in stationären Einrichtungen und als Ausgabenschwerpunkt die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung.

In den letzten Jahren gab es, durch für die Bezirke positive Entscheidungen der Gerichte, einige Jahre mit relativ moderaten Steigerungsraten der Nettoausgaben der Sozialhilfe zwischen knapp 3 bis 4 Prozent (2012, 2013 und 2014). Dazu kamen Entlastungen durch den Bund bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (nicht in der Sozialhilfestatistik abgebildet). Diese erfreuliche Entwicklung dürfte aber nur eine kurze Verschnaufpause gewesen sein. So sind die Nettosozialhilfeausgaben² in den Jahren 2014 und 2015 bereits wieder um jährlich rund 5 Prozent gestiegen, was dem langjährigen Trend entspricht. Die Umsetzung der Pflegereform ab dem Jahr 2017 und des Bundesteilhabegesetzes lässt in den nächsten Jahren eher noch stärkere Kostensteigerungen erwarten, die es zu finanzieren gilt. Insofern sind die Ermittlung der Kostenwirkungen des Bundesteilhabegesetzes und ein Ausgleich der bei den Kommunen insofern entstehenden Mehrkosten von besonderer Bedeutung.

Finanzielle Entlastung der Kommunen mit der Einführung eines Bundesteilhabegesetzes

Die Diskussion um die Verteilung der auf der Agenda des Koalitionsvertrags stehenden Entlastung der Kommunen von den Kosten der Eingliederungshilfe um jährlich fünf Milliarden Euro ab 2018 fand Ende letzten Jahres mit der gesetzlichen Regelung der Entlastungen ein vorläufiges Ende. Eine Entlastung der Träger der Eingliederungshilfe, die in den einzelnen Ländern durchaus auf unterschiedlichen Ebenen verortet ist, sehen die bundesrechtlichen Regelungen nicht vor. Stattdessen werden mit einem Volumen von vier Milliarden Euro die Gemeinden durch einen erhöhten Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer und die SGB II Aufgabenträger (Landkreise und kreisfreie Gemeinden) durch eine erhöhte Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft und Heizung unmittelbar entlastet. Auf die Finanzierung der Bezirke wirkt sich das nur marginal aus.

² Quelle: Landesamt für Statistik, Sozialhilfe, Teil I, Ausgaben und Einnahmen

Offen ist allerdings noch die Verteilung einer weiteren Entlastungsmilliarde, die über einen höheren Länderanteil an der Umsatzsteuer ab 2018 den Länderhaushalten zufließt. Damit erhalten die Länder die Möglichkeit, die Kommunen mit dieser fünften Milliarde über andere Kriterien zu entlasten. Da vier Fünftel der Bundesmilliarden in Bayern an den Trägern der Eingliederungshilfe vorbei geleitet werden und damit das eigentliche Entlastungsziel – die Kommunen von den Kosten der Eingliederungshilfe zu entlasten – verfehlen, sieht der Bayerische Bezirketag eine unmittelbare Entlastung der Bezirke und damit der Umlagezahler ab 2018 aus diesen Mitteln als unumgänglich an. Wir vertrauen hier darauf, dass sich unsere guten Argumente für eine entsprechende Regelung des Landes durchsetzen.

Jugendhilfekosten für unbegleitete minderjährige und volljährige Flüchtlinge

Die starke Zunahme der Migration in den vergangenen Jahren, mit ihrem Höhepunkt in der zweiten Jahreshälfte 2015, hat zu einer damit einhergehenden Zunahme der Zahl der unbegleitet einreisenden minderjährigen Ausländer (UMA) geführt, denen nach völkerrechtlichen Regelungen besonderer Schutz und nach bundesrechtlichen Regelungen Jugendhilfe zu gewähren ist. Die den Jugendämtern insofern entstehenden hohen Jugendhilfekosten sind nach Bundesrecht von den Ländern zu erstatten. In Bayern kommt diese bundesrechtliche Regelung zur Finanzierung seit vielen Jahren nur eingeschränkt zur Anwendung, was Gegenstand vieler Gespräche auf Landesebene und hinsichtlich der Minderjährigen auch landesrechtlicher Änderungen rückwirkend zum 1. November 2015 war. Wie bereits angesprochen, ist der Freistaat aktuell nur bereit, sich in den Jahren 2017 und 2018 mit einem Festbetrag pro Fall und Tag an den Jugendhilfekosten junger volljähriger Flüchtlinge zu beteiligen. Auch bei der Umsetzung dieses Zugeständnisses verbleibt den Bezirken für die Jugendhilfekosten für junge Volljährige in den aktuellen Haushalten 2017 noch immer eine Belastung von rund 115 Millionen Euro. Auch für das Jahr 2018 ist aufgrund der Absenkung der Kostenpauschalen pro Kopf insofern nicht mit einer Entlastung der Bezirkshaushalte zu rechnen.

Noch offen ist zudem die Frage, ob das zum 31. Oktober 2015 beendete ursprüngliche Kostenverteilungsverfahren, das zum Ziel hatte, durch Zuweisung der Kostenerstattungspflichten auf den Einwohner bezogen zu einer gleichen Ausgabenbelastung zu kommen, noch final abgerechnet wird. Nach dem letzten Zwischenstand der Berechnungen kommt es für die einzelnen Bezirke zu sehr unterschiedlichen Über- und Unterbelastungen bis zur

Größenordnung mittlerer zweistelliger Millionenbeträge, die entsprechende Erstattungsansprüche oder Zahllasten zur Folge hätten.

Kommunaler Finanzausgleich

Zur Finanzierung der sozialen Aufgaben der Bezirke ist neben den Umlagezahlern insbesondere der Freistaat über den Kommunalen Finanzausgleich gefordert. An allgemeinen Zuweisungen erhalten die Bezirke im Jahr 2017 648,6 Millionen Euro im Rahmen von Art. 15 Finanzausgleichsgesetz. Die Höhe der jährlich im Spitzengespräch des Finanzministers mit den Präsidenten der Kommunalen Spitzenverbände verhandelten Zuweisungen ist seit dem Jahr 2014 unverändert. Im Ergebnis richtet sich die Höhe der Zuweisungen an die Bezirke nach der Kassenlage des Staates und der jeweiligen Schwerpunktsetzung im Finanzausgleichsspitzengespräch. Dies wird der finanziellen Bedeutung der Zuweisungen an die Bezirke für die Umlagezahler 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 sind damit nicht verbunden. In dieser Frage erwarten sich die Bezirke vom Freistaat eine tragfähige Lösung. Der Bayerische Bezirketag wird dieses berechnete Anliegen weiter gegenüber dem Finanzminister einfordern.

Die Entwicklung der Zuweisungen nach Art. 15 FAG seit 2013:

Bezirk	2013	2014	2015	2016	2017
	in Mio. €				
Oberbayern	104,8	116,6	84,9	80,7	64,7
Niederbayern	68,1	72,7	71,3	68,8	70,1
Oberpfalz	81,2	75,5	81,2	83,0	81,6
Oberfranken	71,0	71,5	75,9	78,5	77,7
Mittelfranken	130,6	127,5	135,0	138,4	146,4
Unterfranken	76,5	78,3	83,3	83,2	89,0
Schwaben	111,5	106,4	116,8	116,0	119,1
Insgesamt	643,6	648,6	648,6	648,6	648,6

Die Bezirke als Arbeitgeber*

Die bayerischen Bezirke sind mit ihren Verwaltungen und mit den verbundenen Unternehmen Dienstherr und Arbeitgeber für mehr als 25.500 Beschäftigte. Daneben werden eine Vielzahl von Ausbildungsplätzen sowie Plätze für duale Studiengänge in den verschiedensten Bereichen von der Gesundheit und Pflege bis zur Verwaltung angeboten. Dies bedeutet für rund 1.400 junge Menschen eine hervorragende berufliche Perspektive. Damit rechnen die Bezirke zu den großen kommunalen Arbeitgebern und sind ein wichtiger Akteur in den jeweiligen regionalen Beschäftigungs- und Ausbildungsmärkten.

In den Kernverwaltungen der Bezirke sind insgesamt rund 3.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter tätig. Der Großteil der Beschäftigten der Bezirke ist in deren Einrichtungen tätig. An erster Stelle stehen hier die Gesundheitsunternehmen der Bezirke. Soweit Beamtinnen und Beamte dabei tätig sind, setzt sich der Bayerische Bezirketag nachhaltig für die dienstrechtlichen Belange der Bezirke ein und begleitet diese. Unsere Positionen gegenüber Gesetz- und Verordnungsgeber werden hier durch die bewährte Zusammenarbeit der bayerischen Kommunalen Spitzenverbände gestärkt. Im Tarifbereich werden die Aufgabenfelder in enger Zusammenarbeit mit dem Kommunalen Arbeitgeberverband Bayern betreut. Als aktuelle Herausforderung gilt es derzeit die neue Entgeltordnung im Bereich des TVöD umzusetzen, die besonders im Bereich der Pflegedienste zu erheblichen Veränderungen zugunsten der Beschäftigten führte. Der Bayerische Bezirketag unterstützt und begleitet hier die Abstimmung unter den Kommunalunternehmen und Bezirken, um eine einheitliche Handhabung des Regelwerks zu befördern.

Ein Anliegen des Bezirketags ist auch die berufliche Fortbildung der Beschäftigten der Bezirke und aus deren Einrichtungen durch das Bildungswerk des Bayerischen Bezirketags in Irsee. Insofern können wir hochspezialisierte Angebote machen, die auf die Anforderungen von Verwaltungskräften, Pflegepersonal und Ärzten optimal zugeschnitten sind. Aufgrund der Entscheidungsverantwortung der Bezirke für vielgestaltige soziale Leistungen und der verantwortungsvollen Aufgaben in der Gesundheitsversorgung kann die Bedeutung eines hoch motivierten, gut ausgebildeten Personalstamms nicht hoch genug eingeschätzt werden.

* Referent Reinhard Grepmaier

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

Haushalt*

Die Verbandswirtschaft ist geordnet. Die Jahresrechnung 2016 liegt der Vollversammlung zur Feststellung und Entlastung vor. Der Bezirk Oberbayern leistet nach wie vor effektiv und unbürokratisch Amtshilfe zur Abrechnung der Personalkosten der Geschäftsstelle des Bayerischen Bezirkstags.

Presse- und Öffentlichkeitsarbeit**

Bayerische Staatszeitung

Auch im zurückliegenden Berichtszeitraum waren die beiden Seiten des Bayerischen Bezirkstags und der sieben bayerischen Bezirke in der Bayerischen Staatszeitung eine wichtige Säule der Pressearbeit des Verbandes. Deren weitere Umstrukturierung und inhaltliche Neuausrichtung sowohl auf thematischer als auch auf optischer Ebene wurde noch einmal fortentwickelt und in einigen Teilen modifiziert. So bereichern stärker einzelne Reportagen, Hintergrundberichte und auch Interviews das Angebot für die Leserinnen und Leser. Nachdem im Vorjahr die Rubrik für einzelne Kommentare der jeweiligen Bezirkstagspräsidenten nicht mehr genutzt wurde, trat nun an deren Stelle die klassische Form des Wortlautinterviews. So melden sich auf der Bezirke-Seite in regelmäßiger Folge alle sieben Bezirkstagspräsidenten zu Wort und berichten anhand aktueller Gespräche über wichtige Anliegen, Projekte und Aufgaben ihres jeweiligen Bezirks. Dabei zeichnen sich diese Interviews auch durch klar formulierte bezirkspolitische Forderungen und Positionen

* Referent Reinhard Grepmaier

** Referent Ulrich Lechleitner

aus, die das jeweilige Innenleben aus den einzelnen Bezirkstagen auf anschauliche Weise in die Öffentlichkeit bringen.

Auch bezüglich der optischen Ausgestaltung der beiden Seiten kam es im vergangenen Jahr zu weiteren Neuerungen. So wird insbesondere auch in enger Zusammenarbeit mit der Chefredaktion der Bayerischen Staatszeitung verstärkt mit größeren und aussagekräftigeren Bildern gearbeitet, die die einzelnen Fachbeiträge aus den Bezirken in informativer Bandbreite erweitern. Ersten Reaktionen zu Folge findet diese Neuerung im Echo der Leserschaft einen positiven Widerklang.

Dies alles ist umso wichtiger, ist doch der Bayerische Bezirketag der einzige Kommunale Spitzenverband, der zwei Mal im Monat auf jeweils zwei eigenen Seiten in der Staatszeitung die Option wahrnehmen kann, so aktuell und umfassend wie nur möglich über seine Aufgaben und Standpunkte zu berichten. Damit werden alle wichtigen Entscheidungsträger innerhalb der Bayerischen Staatsregierung, des Bayerischen Landtags, der Freien Wohlfahrtsverbände und der kommunalen Familie insgesamt erreicht. Im Schnitt wurden so erneut 38 Seiten in 19 Ausgaben aktuell produziert, was der Pressearbeit des Verbands zu Gute kam und das Angebot zu einem besonders wichtigen Teil der Öffentlichkeitsarbeit machte.

ConSozial

Bereits zum zwölften Mal in Folge nahm der Bayerische Bezirketag an der Messe ConSozial in Nürnberg teil. Seit dem Jahre 2006 bereichert zudem ein Fachforum, das aus den Bezirken heraus ausgerichtet wird, das Angebot von Informationen über unterschiedliche Themenbereiche der dritten kommunalen Ebene. Bei diesem Fachforum wird Expertinnen und Experten die Gelegenheit gegeben, anhand von Fachvorträgen mit anschließender Podiumsdiskussion mit interessierten Gästen ins Gespräch zu kommen. Im zurückliegenden Jahr richtete der Bezirk Unterfranken das Forum aus. Am Messestand des Bayerischen Bezirketags lud der Bezirketagspräsident auch wieder zu dem schon zur Tradition gewordenen Empfang ein, der in diesem Rahmen zu einem angeregten informellen Gedankenaustausch mit den Gästen aus Politik, freier Wohlfahrtspflege und anderen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens führte. Es wurden Kontakte neu geknüpft und andere vertieft. Insgesamt ist somit die ConSozial zu einem jährlich wiederkehrenden weiteren Schwerpunkt der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit geworden und wird auch in Zukunft fortgesetzt.

Fachausschuss Presse- und Öffentlichkeitsarbeit

Der Fachausschuss Presse- und Öffentlichkeitsarbeit tagte im zurückliegenden Jahr zwei Mal. Er griff dabei erneut wichtige Themen der Medienarbeit auf Bezirks- und Verbands-ebene auf. Einen besonderen Schwerpunkt setzte in der Herbstsitzung des Jahres 2016 der Besuch beim Bayerischen Rundfunk, hier speziell in der Abteilung B5 aktuell. Redaktionsleiter Max Stocker führte die Gremiumsmitglieder durch die Sendeanstalt und gab einen umfassenden Einblick in die Strukturen, Arbeitsweise und die Logistik von B5 aktuell. Anschließend stand er noch für eine Frage-und-Antwort-Runde zur Verfügung. Einen ebenfalls wichtigen Platz nahmen bei den Sitzungen die Ausgestaltung der Fachmesse ConSozial und auch die Durchführung der Vollversammlung des Verbandes ein. Hier brachte sich der Fachausschuss mit vielen wichtigen Anregungen ein. Besonders begrüßt wurde dabei, dass in jüngerer Zeit die Vollversammlungen in Ablauf und Inhalten moderner und damit für die Öffentlichkeit auch transparenter ausgerichtet werden. So war und ist der Fachausschuss ein gutes Bindeglied zwischen den sieben Bezirken, deren Pressestellen und dem Verband auf dem Feld der Kommunikation und der Außendarstellung.

Bayerischer Bürgermeister

Die dritte kommunale Ebene ist über die Presseabteilung des Verbandes zudem in der Monatszeitschrift „Bayerischer Bürgermeister“ regelmäßig mit eigenen Artikeln und Fachbeiträgen vertreten. Hier nahm Michaela Spiller aus dem Presseressort im Berichtszeitraum an den dazu notwendigen Redaktionskonferenzen regelmäßig teil. So ist auch dieses Forum eine weitere Option, die Bezirke und den Verband einer breiteren Öffentlichkeit insbesondere im Umfeld der kommunalen Familie zu präsentieren.

Bayerische Gemeindezeitung

Der Präsident des Bayerischen Bezirkstags, Josef Mederer, schrieb hier im zurückliegenden Jahr in der Rubrik „Kolumne“ in regelmäßigen Abständen über Positionen, Standpunkte und Aufgaben der sieben bayerischen Bezirke und des Bezirkstags.

Internetauftritt und Öffentlichkeitsarbeit

Insbesondere über ihre Mitarbeiterin Michaela Spiller konnte die Pressestelle des Bayerischen Bezirketags neue Akzente und wichtige Impulse setzen. In enger Zusammenarbeit mit allen Referentinnen und Referenten sowie dem Geschäftsführenden Präsidialmitglied des Bayerischen Bezirketags, Stefanie Krüger, wurde ein Newsletter auf den Weg gebracht, der in regelmäßigen Abständen die eigenen Mitglieder sowie einen großen Kreis weiterer Interessenten über die Aufgaben und die Arbeit des Bezirketags unterrichtet. Erstmals wurde nach längerer Pause auch wieder ein neuer Verbandsflyer aufgelegt, der ebenfalls den Bayerischen Bezirketag in seiner Vielfalt darstellt und bei unterschiedlichen Anlässen für Gäste, Besucher und andere Interessenten ausgelegt wird. Der Aufbau eines neuen Internetauftritts wurde in ersten Schritten angedacht und befindet sich auf einem guten Weg.

Vertretung in anderen Gremien

Darüber hinaus ist der Pressesprecher des Bayerischen Bezirketags, Ulrich Lechleitner, durch eine regelmäßige Teilnahme an den Gremien für das Ehrenamt und das bürgerschaftliche Engagement im Bayerischen Staatsministerium für Soziales vertreten. Und auch im Bayerischen Bündnis für Toleranz nimmt er - derzeit im Geschäftsführenden Vorstand - den Platz und die Vertretung der dritten kommunalen Ebene wahr.