

Zwölf Forderungen des Bayerischen Bezirkstags zur Landtagswahl 2018

Verabschiedet auf der Vollversammlung
des Bayerischen Bezirkstags
am 5./6. Juli 2018 in Passau

1. Reform des Bezirkswahlrechts – aktives und passives Wahlrecht für EU-Bürgerinnen und –Bürger einführen

Die bayerischen Bezirke fordern ein Wahlrecht bei Bezirkswahlen auch für die EU-Bürgerinnen und -Bürger. EU-Bürgerinnen und -Bürger haben zwar ein aktives und passives Wahlrecht bei Gemeinde- und Landkreiswahlen, nicht jedoch bei Bezirkswahlen, obwohl auch diese Kommunalwahlen sind. Daher ist es nur folgerichtig, wenn das für Gemeinde- und Landkreiswahlen bestehende Wahlrecht für EU-Bürgerinnen und -Bürger auch auf die Bezirkswahlen erstreckt wird.

2. Digitalisierung der Verwaltung – landesrechtliche Formerfordernisse abbauen, Förderprogramm E-Government einführen und IT-Kompetenzen in Aus- und Fortbildung stärken

Der Digitalisierung kommt in allen gesellschaftlichen Bereichen - Bildung, Arbeit, Wirtschaft, Verwaltung - ein zunehmend hoher Stellenwert zu. Ein effektiver Ausbau von E-Government wird dann erfolgversprechend sein, wenn einfache und sichere Lösungen für elektronische Anwendungen bereitgestellt werden können und Hürden abgebaut werden. Dies gilt von der elektronischen Akte bis hin zum verstärkten Angebot von Online-verwaltungsleistungen. Hierzu ist es notwendig, dass die landesrechtlichen Vorschriften - ebenso wie es der Bund im Koalitionsvertrag für die bundesrechtlichen Vorschriften festgelegt hat - einer Überprüfung mit dem Ziel des Abbaus von Formerfordernissen unterzogen werden.

Wir begrüßen, dass der Freistaat den Ausbau von E-Government mit der dauerhaften und betriebskostenfreien Bereitstellung der Dienste des Bayernportals sowie durch ein Förderprogramm für die Erstellung von Informationssicherheitskonzepten unterstützt.



Diese positive Entwicklung sollte für den notwendigen weiteren Ausbau von E-Government fortgeführt und hierfür gemeinsam mit den Kommunalen Spitzenverbänden ein Förderprogramm erarbeitet werden.

Als wichtigen Baustein für einen erfolgreichen Ausbau von E-Government sehen wir zudem die Stärkung von IT-Kompetenzen in den Verwaltungsausbildungen. Hierfür müssen gezielt die Voraussetzungen für entsprechende Aus- und Fortbildungsangebote weiterentwickelt werden.

3. Prozentuale Beteiligung der Bezirke am allgemeinen Steuerverbund - bisherige pauschale staatliche Zuweisungen des kommunalen Finanzausgleichs an die Bezirke verstetigen

Bisher bestimmt sich die Höhe der Finanzzuweisungen nach Art. 15 FAG an die Bezirke nach dem Ansatz im Staatshaushalt. Dieser Ansatz wird jährlich im FAG-Spitzengespräch festgelegt und wird bestimmt von der Kassenlage des Staates und der Prioritätensetzung im FAG-Spitzengespräch. Anders als bei Gemeinden und Landkreisen, deren allgemeine Zuweisungen über die Finanzierung aus dem allgemeinen Steuerverbund an der Einnahmeentwicklung des Staates partizipieren, erfolgt dadurch bei den Bezirken in der Regel keine Verstetigung der Zuweisungen im Sinne einer Partizipation an der Einnahmeentwicklung des Staates. Dies lässt das Postulat des finanziellen Gleichrangs der kommunalen Ebenen, das regelmäßiger Rechtsprechung entspricht, außer Acht. Gleichzeitig ist der Anteil der Kommunen am allgemeinen Steuerverbund dadurch geringer, als bei einer zusätzlichen quotalen Finanzierung auch der Leistungen an die Bezirke aus dem Verbund. Dies geht letztlich zu Lasten der anderen kommunalen Ebenen, welche die bei den Bezirken fehlenden staatlichen Mittel durch Umlagemittel ersetzen müssen.

4. Jugendhilfekosten der unbegleitet einreisenden minderjährigen Ausländer (UMA) auch nach Erreichen der Volljährigkeit vollständig übernehmen

Bisher übernimmt der Freistaat die Jugendhilfekosten für UMA, die den Jugendämtern zunächst von den Bezirken erstattet werden, anders als in allen anderen Ländern nur bis zum Erreichen der Volljährigkeit in vollem Umfang (seit November 2015). Die Kosten, die nach Erreichen der Volljährigkeit weiterhin aufzubringen sind, verblieben bis 30. Juni



2016 allein bei den Bezirken, was diese insgesamt mit jährlich dreistelligen Millionenbeträgen belastet. Dies war Anlass für eine Verständigung der Kommunalen Spitzenverbände mit dem Ministerpräsidenten und den beteiligten Ressortministern über eine betragsmäßig gedeckelte Kostenbeteiligung des Staates bis zum 31. Dezember 2018. In der dazu abgeschlossenen Vereinbarung ist eine Bestandsaufnahme geregelt, die auf Basis der vorliegenden Datengrundlagen zur Unterbringung der jungen Volljährigen und zur Kostensituation zwischenzeitlich erfolgt ist. In deren Folge hat der Freistaat nun auch für 2018 eine Kostenbeteiligung von 40 Euro je Tag für maximal zwölf Monate ab Volljährigkeit zugesagt. Eine Anschlussregelung zur Beteiligung des Freistaats an der tatsächlichen Kostenbelastung der Jugendämter von aktuell rund 100 Euro je Fall und Tag über das Jahr 2018 hinaus steht jedoch aus.

Die Bezirke und der Bayerische Bezirketag fordern grundsätzlich weiterhin die vollständige Übernahme der Jugendhilfekosten für unbegleitet einreisende minderjährige Ausländer (UMA) auch über das Erreichen des 18. Lebensjahres hinaus.

5. Staatliche Fördermittel für Krankenhausinvestitionen dauerhaft anheben

Der Freistaat Bayern stellt derzeit jährlich etwa 500 Millionen Euro im Jahr für Investitionen und Baumaßnahmen in den Kliniken zur Verfügung. Im Jahr 2018 wurden die staatlichen Mittel für Krankenhausinvestitionen um 140 Millionen Euro auf 643 Millionen Euro angehoben. Ziel war es, einen weiteren Investitionsstau im Krankenhausbereich zu verhindern. Die bayerischen Bezirke begrüßen diese Aufstockung sehr. In der Vergangenheit standen oft noch die Sanierung des in die Jahre gekommenen Gebäudebestands sowie Erweiterungs- und Neubauten für die Verbesserung der psychiatrischen Versorgung in der Fläche im Vordergrund des Investitionsgeschehens. Zunehmend stellen sich die Bezirkskliniken neuen Themen wie der Digitalisierung und der IT-Sicherheit.

Auch hier sind staatliche Fördermittel für Krankenhausinvestitionen unerlässlich. Sie geben den Bezirkskliniken die notwendige Planungssicherheit. Eine dauerhafte Aufstockung der staatlichen Fördermittel wurde zuletzt in der Regierungserklärung vom 18. April 2018 in Aussicht gestellt. In der kommenden Legislaturperiode will der Freistaat Bayern über drei Milliarden Euro für den Krankenhausbau garantieren. Die Bayerischen Bezirke werden die Staatsregierung an dieser Ankündigung messen.



6. Fachkräftemangel in der Medizin aktiv entgegenwirken

Bereits in dieser Legislaturperiode wurden im Freistaat Bayern konkrete Maßnahmen ergriffen, um dem Nachwuchskräftemangel in der Medizin in Bayern entgegen zu wirken. Diese sind im Wesentlichen auf die Stärkung des Faches der Allgemeinmedizin sowie auf die medizinische Versorgung im ländlichen Raum im niedergelassenen Bereich gerichtet. Doch der Fachkräftemangel ist längst nicht mehr auf ein medizinisches Fachgebiet oder auf einen Versorgungsbereich beschränkt.

An der Universität Augsburg wurden weitere Medizinstudienplätze geschaffen. Das ist ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung, weil es dem Fachkräftemangel an der Ursache begegnet. Darüber hinaus wird der Freistaat aufgefordert, auch dem Fachkräftemangel im Bereich der Psychiatrie und Psychotherapie in den Kliniken entgegenzuwirken. So müssen Förderprogramme für weitere Facharztgruppen geschaffen werden, in denen erhebliche Besetzungsprobleme bestehen. Eine weitere Möglichkeit liegt in der Gewinnung ärztlichen Fachpersonals aus dem Ausland. Die Zahl der in Bayern gestellten Anträge bei der Anerkennungsbehörde ist hoch. Das Interesse, im Freistaat tätig zu werden, ist also groß. Probleme im Verwaltungsvollzug bei der Anerkennung von Ärztinnen und Ärzten aus Drittstaaten (Approbation) verhindern jedoch, die vakanten Stellen in den Kliniken zu besetzen. Hier ist dringend Abhilfe zu schaffen.

7. Sicherstellung wohnortnaher Beratung Pflegebedürftiger unterstützen

Mit der Übernahme der Zuständigkeit für die ambulante Hilfe zur Pflege stehen die Bezirke in gesteigerter Verantwortung für die Beratung der zunehmenden Zahl älterer und pflegebedürftiger Menschen und ihrer Angehörigen. Diese benötigen beispielsweise Informationen dazu, welche Leistungen der Kranken- und Pflegekassen und / oder der Sozialhilfe existieren, ob ein Verbleib in der eigenen Wohnung möglich ist und ob es ggf. Möglichkeiten der Unterstützung durch Ehrenamtliche gibt. Um eine qualitativ gute, wohnortnahe und für die Betroffenen und ihre Angehörigen möglichst einfach zugängliche Beratung sicherzustellen, ist eine enge Zusammenarbeit mit allen Akteuren auf diesem Feld, wie den Landkreisen und kreisfreien Städten als Träger der ambulanten Altenhilfe,



den Pflegekassen und den Fachstellen für pflegende Angehörige in Trägerschaft der Wohlfahrtsverbände erforderlich.

Ein hierfür gut geeignetes Mittel ist die Errichtung gemeinsamer Pflegestützpunkte. Dort finden die Betroffenen und ihre Angehörigen idealerweise Beratung zu allen möglichen Leistungen und auch zu niedrigschwelligen Hilfsangeboten unter einem Dach und aus einer Hand, statt die Informationen bei den verschiedenen Anlaufstellen der unterschiedlichen Leistungsträger zusammentragen zu müssen. Bereits bestehende vernetzte Beratungsstrukturen können eingebunden und es kann darauf aufgebaut werden. Bisher gibt es in ganz Bayern allerdings nur neun solcher Pflegestützpunkte.

Die vom Bayerischen Landtag eingesetzte Enquête-Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Bayern“ hat auf den deutlichen Nutzen von Pflegestützpunkten hingewiesen. Eine flächendeckende Ausweitung sei „mehr als wünschenswert“.

Die bayerischen Bezirke stellen sich dieser Aufgabe und streben einen flächendeckenden Ausbau der Pflegestützpunkte in Bayern an.

Sie fordern den Freistaat auf, sich an der Finanzierung dieser für die Bevölkerung wichtigen Einrichtungen angemessen zu beteiligen.

8. Schaffung inklusiven Wohnraums ermöglichen

Vielfach leben Menschen mit Behinderungen in Bayern in sogenannten Komplexeinrichtungen, die als früher weitgehend autarke Orte ab dem 19. Jahrhundert außerhalb der üblichen Siedlungsgebiete oft in kirchlicher Trägerschaft gegründet wurden und wo ihnen eine große Bandbreite an Dienstleistungen zur Verfügung steht. Um den Inklusionsgedanken umzusetzen, wollen die oftmals kirchlichen Träger viele dieser Angebote für alle Bürger öffnen. Dies erfordert u.a. umfangreiche bauliche Veränderungen der „Heimstruktur“ zugunsten barrierefreier Wohnangebote für Menschen mit und ohne Behinderung. Neubauten für Menschen mit körperlicher oder geistiger Behinderung fördert der Freistaat mit 60 Prozent der Investitionskosten. Die hierfür im Landesbehindertenplan vorgesehenen Mittel reichen allerdings schon für die laufenden Vorhaben nicht aus, was zunehmend zu einem Förderstau führt. Hinzu kämen die Kosten für die inklusive Umwandlung, die sich nach ersten Schätzungen der Träger bis 2030 auf etwa 1,3 Milliarden Euro belaufen.



Dasselbe Problem stellt sich mit den Kosten, die die bayerische Verordnung zur Ausführung des Pflege- und Wohnqualitätsgesetzes (AVPfleWoqG) auslöst. Hier müssen die Einrichtungsträger bestehende Doppel- in Einzelzimmer umwandeln und die dadurch wegfallenden Plätze ersetzen, was in den nächsten zehn Jahren rund 580 Millionen Euro kosten wird.

Der Freistaat muss seine Mittel hier erheblich aufstocken, damit die schon aus demographischen Gründen erforderlichen Plätze geschaffen und zusätzlich die aufgrund der UN-Behindertenrechtskonvention erforderliche Deinstitutionalisierung vorangetrieben werden kann.

9. Diskriminierende Leistungskürzung in der Pflegeversicherung für Menschen mit Behinderung abschaffen

Die von den bayerischen Bezirken seit langem geforderte Einführung des Anspruchs auf ambulante Pflegesachleistungen der Pflegeversicherung auch für pflegebedürftige Menschen, die in stationären Eingliederungshilfeeinrichtungen wohnen, steht nach wie vor aus.

Obwohl die Versicherten in diesen Einrichtungen wie jeder andere Versicherte Pflegeversicherungsbeiträge zahlen, werden sie leistungsmäßig deutlich schlechter gestellt. Während pflegebedürftige Menschen mit Behinderung, die nicht in einem Heim leben, je nach Pflegegrad ambulante Pflegeversicherungsleistungen zwischen 689 und 1995 Euro monatlich erhalten können, leistet die Pflegekasse für den gleichen Personenkreis, sofern er in einer stationären Eingliederungshilfeeinrichtung lebt, unabhängig vom Grad der Pflegebedürftigkeit maximal 266 Euro monatlich.

Prof. Dr. iur. Felix Welti hat in einem Gutachten im September 2015 überzeugend dargelegt, dass diese Regelung verfassungswidrig ist und gegen die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen verstößt. Der derzeitige weitgehende Leistungsausschluss verstößt gegen das Benachteiligungsverbot wegen Behinderung, Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG, und stellt eine Diskriminierung dieses Personenkreises dar. Er steht auch im Widerspruch zur Forderung der UN-Behindertenrechtskonvention auf das Recht zur Wahl der Wohnform. Bei dem Parlamentarischen Abend der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe am 19. September 2016 in Berlin, an dem Prof. Welti sein Gutachten vorstellte, gab es auch aus der Politik viel Zustimmung zu der Forderung, dass diese Benachteiligung nicht weiter hinnehmbar sei.



Der Bayerische Bezirketag fordert deshalb die Beendigung der Schlechterstellung pflegebedürftiger Menschen mit Behinderungen, die in vollstationären Einrichtungen der Eingliederungshilfe leben, in der Pflegeversicherung. Diese Menschen sollen einen Anspruch auf gleiche Pflegeversicherungsleistungen erhalten, wie pflegebedürftige Menschen mit Behinderung, die nicht in einem Heim leben.

Der Bayerische Bezirketag fordert den Freistaat Bayern auf, diesbezüglich auf Bundesebene die Initiative zu einer entsprechenden Gesetzesänderung zu ergreifen.

10. Schulen finanziell und personell so ausstatten, dass sie ihre Aufgabe Inklusion auch leisten können

Nach Art. 24 der von Deutschland ratifizierten UN-Behindertenrechtskonvention ist sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen „gleichberechtigt mit anderen in der Gemeinschaft, in der sie leben, Zugang zu einem integrativen, hochwertigen und unentgeltlichen Unterricht haben“. Als Konsequenz daraus hat Bayern in seinem „Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen“ festgelegt, dass inklusiver Unterricht Aufgabe aller Schulen sei. Personell und strukturell sind die Schulen aber vielerorts für die Betreuung von Kindern mit Behinderung nicht ausreichend ausgestattet, so dass diese nur mit Schulbegleitung den Unterricht besuchen können. Für diese müssen die Eltern von Kindern mit körperlichen oder geistigen Behinderungen Sozialhilfe in Anspruch nehmen. An Regelschulen waren im vergangenen Schuljahr in ganz Bayern rund 1.600 Schulbegleiterinnen und Schulbegleiter im Einsatz (2009: ca. 400). Sogar Förderschulen, deren originäre Aufgabe die Beschulung von Kindern mit Behinderungen ist, mussten im Schuljahr 2016/17 in 2.400 Fällen (2009: 1.100) auf Schulbegleiterinnen und Schulbegleiter zurückgreifen. Die Bezirke wendeten hierfür im vergangenen Schuljahr über 70 Millionen Euro auf. Dieses Geld wäre in eine zufriedenstellende Ausstattung der Schulen mit qualifiziertem Personal durch den Freistaat besser investiert. Hiervon könnten alle Kinder profitieren.

Zudem ist es pädagogisch auch nicht sinnvoll, externe Kräfte neben dem schulischen Personal in der Klasse zu haben, die organisatorisch nicht in die Schule eingebunden sind.

In Bayern wurde mit dem BayKiBiG ein System geschaffen, in dem alle Kinder mit und ohne Behinderung vom Personal des Kindergartens oder der Krippe betreut werden. Hier geht der Gesetzgeber richtigerweise davon aus, dass der Betreuungsbedarf aller Kinder



von der Kindertageseinrichtung selbst zu decken ist. Kinder mit Behinderung haben hier keine „eigenen“ Betreuungskräfte, sondern das Betreuungspersonal der Kindertageseinrichtung wird insgesamt aufgestockt.

Dieser begrüßenswerte inklusive Ansatz wird derzeit mit dem Schuleintritt leider aufgegeben. Kinder mit Schulbegleitung werden durch diesen Umstand etwas „Besonderes“ und damit gerade nicht „inkludiert“. Auch die Schule muss wie Krippe, Kindergarten und Hort in die Lage versetzt werden, Kinder mit und ohne Behinderung ohne externe Unterstützung und damit inklusiv zu unterrichten.

Dass bei einer entsprechenden Personalausstattung der Schule durch die organisatorische und fachliche Einbindung aller Kräfte in den Unterricht auch nichtbehinderte Kinder profitieren würden und durch Synergieeffekte auch Kosteneinsparungen möglich wären, ist ein weiterer Vorteil einer solchen Lösung.

11. Fischotter-Schäden an Teichanlagen und Fließgewässern – Monitoring einführen, administrative Voraussetzungen zur Entnahme schaffen sowie Beratung ausbauen

Fischotter, die in Bayern noch vor fünfzig Jahren ausgestorben waren, treten mittlerweile in den Bezirken Oberfranken, Oberpfalz und Niederbayern in großer Zahl auf. Ihren Nahrungsbedarf, der täglich zwischen einem und zwei Kilogramm liegt, decken sie primär durch Fische ab, die sie in Teichanlagen erjagen. Daneben ernähren sie sich an Fließgewässern auch von Amphibien, Krebsen und Wasservögeln, teilweise von Populationen, die vom Aussterben bedroht sind. Das unbestreitbare Lebensrecht des Fischotters kollidiert damit mit dem anderer Tierarten.

Die wirtschaftlichen Schäden, die Fischotter an Teichanlagen verursachen, lagen 2017 bei über einer Million Euro. Die Tendenz ist massiv steigend. Betreiber von Teichanlagen mussten bereits ihren Betrieb aufgeben. Eine über Jahrhunderte gewachsene Kulturlandschaft ist damit in vielen Regionen akut in Gefahr.

Da mit den derzeit durchgeführten Beratungs- und Präventionsmaßnahmen sowie finanziellen Entschädigungen die genannten Probleme vielfach nicht gelöst werden können, spricht sich der Bayerische Bezirkstag dafür aus, in den Bezirken Oberfranken, Oberpfalz und Niederbayern alsbald ein Fischotter-Monitoring durchzuführen, das die aktuelle Bestandssituation dokumentiert. Soweit belegt ist, dass sich die Fischotter-Populationen



in einer kleinräumigen Region mit Teichanlagen oder dem besonderen Vorkommen gefährdeter Beutarten, in einem guten Zustand befinden, sind umgehend die administrativen Grundlagen für die sofortige Entnahme des Fischotter zu schaffen. Im Hinblick auf die erhebliche Zunahme der Schadensfälle muss die Fischotter-Beratung in Bayern konsequent und zeitnah ausgebaut werden.

12. Maßnahmen zur Reduktion des Feinsediments-Eintrags in Gewässern - verpflichtende Ausweisung von Gewässerrandstreifen

Die Europäische Union verfolgt mit der Wasserrahmenrichtlinie des Jahres 2000 ein ganzheitliches Schutz- und Nutzungskonzept für die europäischen Gewässer. Die Länder erstellen seitdem Bewirtschaftungspläne, in denen Maßnahmen zur Verbesserung der Wasserqualität festgelegt sind. Ziel ist die Herstellung eines guten bzw. sehr guten ökologischen Zustands natürlicher Fließgewässer. In Bayern erfüllen diese Vorgabe aber nur 15 Prozent der für die EU-Wasserrahmenrichtlinie relevanten Fließgewässer.

Wichtigste Ursachen hierfür sind Strukturdefizite an Gewässern durch Verbauung und Begradigung, vor allem aber zu hohe, meist aus der Landwirtschaft stammende Belastungen durch Nährstoffe, Feinsedimente und Pflanzenschutzmittel.

Extremwetterereignisse mit Sturzfluten und Überschwemmungen haben durch den Bodenabtrag verheerende Wirkungen auf Gewässer, da diese immer mehr versanden und verschlammen. Die Durchlässigkeit der Flusssohle nimmt damit gravierend ab. Aufgrund von Sauerstoffmangel verlieren diese Gewässer ihre biologische Funktionalität als Laichplätze und Lebensräume von Krebsen, Muscheln und Fischen. Zugleich ist die Trinkwasserqualität in Gefahr.

Der Feinsediment-Eintrag führt zu einer Erhöhung von Nährstoffen, die einen Aufwuchs von Wasserpflanzen begünstigt. Der naturnahe Zustand der Gewässer wird dadurch verhindert.

Eine zentrale Rolle bei dieser Problematik hat die Landwirtschaft, waren Feinsedimente doch vielfach der Boden von Ackerflächen, die in Folge der Bodenerosion abgetragen wurden. Zur Verhinderung des Feinsediment-Eintrags sind die Gewässerrandstreifen von besonderer Bedeutung. Diese sollen als Puffer zwischen einer landwirtschaftlich genutzten Fläche und dem Fließgewässer wirken und Raum für abgeschwemmte Feinsedimente bilden.



§ 38 Wasserhaushaltsgesetz sieht vor, im Außenbereich Gewässerrandstreifen in fünf Meter Breite zu schaffen. Der Freistaat Bayern hat jedoch gemäß der Öffnungsklausel in Absatz 3 Satz 2 eine davon abweichende Regelung mit Artikel 21 Bayerisches Wassergesetz geschaffen. Danach können durch Verträge mit den Grundstückseigentümern an Gewässern der ersten und zweiten Ordnung Gewässerrandstreifen festgelegt werden. Der Gewässerpakt Bayern hat diese Thematik aufgegriffen und begleitend Förderprogramme für Modellprojekte bereitgestellt. Das Freiwilligkeitsprinzip ist jedoch gerade bei der industriellen Landwirtschaft zum Scheitern verurteilt. Nach wie vor werden nur wenige Gewässerrandstreifen ausgewiesen.

Der Bayerische Bezirkstag fordert den Freistaat deshalb auf, die im Bayerischen Wassergesetz geregelte Öffnungsklausel des Art. 21 aufzuheben und damit die bundesweit geregelte Verpflichtung zur Ausweisung von Gewässerrandstreifen in fünf Meter Breite auch in Bayern verbindlich werden zu lassen.