



**Pointierter Tätigkeitsbericht  
des Präsidenten des Bayerischen Bezirkstags  
Josef Mederer**

**Vollversammlung des Bayerischen Bezirkstags  
5. Juli 2018  
Passau, Bezirk Niederbayern**

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

mehrere **Gesetze auf Bundes- und Landesebene** haben uns seit der letzten Vollversammlung in Würzburg sehr beschäftigt, ja ich darf sagen, auf Trab gehalten: Das waren vor allem das Psychisch-Kranken-Hilfe-Gesetz, die Pflegestärkungsgesetze II und III, das Bundesteilhabegesetz und, daran anknüpfend, das Bayerische Teilhabegesetz I.

Lassen Sie mich mit letzterem und damit mit dem **Sozialbereich**, beginnen.

Beim **Bayerischen Teilhabegesetz**, abgekürzt BTHG, das im Januar 2018 in Kraft getreten ist, war für uns eine Regelung am Wichtigsten: Die **Übertragung der ambulanten Hilfe zur Pflege** von den Landkreisen und kreisfreien Städten auf die Bezirke. Wir sind für die gesamte Eingliederungshilfe zuständig und jetzt auch für die gesamte Hilfe zur Pflege. Der Gesetzgeber hat uns freilich noch eine Schonfrist gewährt, denn bis Ende 2018 können wir die ambulante Hilfe zur Pflege an die bislang Zuständigen delegieren, wovon alle Bezirke Gebrauch gemacht haben. Die Bezirke Mittelfranken, Schwaben und Oberbayern übernehmen die ambulante Hilfe zur Pflege zum Teil schon vor diesem Zeitpunkt.

Das Bayerische Teilhabegesetz sieht auch vor, dass Bezirke, Landkreise und kreisfreie Städte bei ihrer Aufgabenerledigung nun verstärkt zusammenarbeiten, vor allem über Kooperationsvereinbarungen, wozu wir natürlich gern bereit sind. Ich komme darauf gleich zurück. Künftig werden wir auch die Interessenvertretungen der Menschen mit Behinderung noch enger einbinden.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,  
ich befürworte diese Übertragung der ambulanten Hilfe zur Pflege auf uns ohne Wenn und Aber. Denn durch die Neufassung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs im Pflegestärkungsgesetz II wären Zuständigkeitskonflikte unter den kommunalen Ebenen vorprogrammiert gewesen, Streitigkeiten, die jetzt nicht entstehen können.

Denn nun erbringen wir Leistungen aus einer Hand. Die Landkreise und kreisfreien Städte sind freilich weiterhin für die übrigen ambulanten Hilfen, insbesondere die Grundsicherung und die Hilfe zum Lebensunterhalt sowie für die ambulante Altenhilfe zuständig, soweit diese Hilfen nicht gleichzeitig mit unseren Leistungen erbracht werden.

Wo, meine sehr verehrten Damen und Herren, sehe ich bei dieser neuen Aufgabe eine der größten Herausforderung? Ich denke hier primär an Menschen, die aufgrund ihres Alters und/oder ihrer Pflegebedürftigkeit mit ihrer täglichen Lebensführung, vor allem dem Verbleib in der eigenen Wohnung, überfordert sind. Ihnen stehen zwar vielfältige Leistungen der Kranken- und Pflegekassen zu, ggf. auch der Sozialhilfe. Doch nur die wenigsten der Betroffenen oder Angehörigen können beurteilen, welche Leistungen für sie tatsächlich in Frage kommen.

Eine umfassende **Beratung** zu diesen Leistungen und dazu, wie das familiäre und nachbarschaftliche Umfeld sowie die Ehrenamtlichen, optimal eingebunden werden können, ist unabdingbar. Nur so kann ein gutes Hilfspaket, auch unter Kostenaspekten, geschnürt werden.

Wie Sie alle wissen, haben bislang die Landkreise und kreisfreien Städte sowie die „Fachstellen für pflegende Angehörige“ die Beratungstätigkeit geschultert. Im Zuge der neuen Zuständigkeit für die ambulante Pflege sind nun wir wesentlich mit in der Verantwortung.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,  
versetzen Sie sich in die Situation eines Ratsuchenden:  
Macht es Sinn, dass er mit Fragen zur Eingliederungshilfe und zur Hilfe zur Pflege zu den Bezirken geht, mit Fragen zu ambulanten Altenhilfe oder zur Hilfe zum Lebensunterhalt zu Landkreisen und kreisfreien Städten? Und dann noch zu Beratungsstellen der Pflegekassen oder den Fachstellen für pflegende Angehörige? Kann Beratung so effektiv, bürgerfreundlich und kostenbewusst funktionieren?

Aus meiner Sicht wäre dies nicht im Sinne der Betroffenen. Ich plädiere für Beratungsstellen, in denen – gemäß der Aufforderung des Bayerischen Teilhabegesetzes zur Kooperation –

alle in Frage kommenden Ansprechpartner ihr Know-how gemeinsam unter einem Dach zur Verfügung stellen.

Um dieses Ziel zu erreichen, hat sich unser Hauptausschuss für eine flächendeckende Errichtung von **Pflegestützpunkten** in ganz Bayern ausgesprochen und betont, dass auf bewährte Beratungsstrukturen vor Ort aufzubauen sei, beispielsweise auf die bereits existierenden neun Pflegestützpunkte in Bayern.

Der Hauptausschuss forderte außerdem, dass sich der Freistaat Bayern an den Kosten der Pflegestützpunkte angemessen beteiligen solle. Die übrigen Kosten sollten von den Pflege- und Krankenkassen sowie der kommunalen Seite übernommen werden. So wäre die finanzielle Last gut auf mehrere Schultern verteilt.

Diese Forderung ist neben elf weiteren in einem Papier zu finden, das wir zur Landtagswahl 2018 heute in unserer Vollversammlung verabschiedet haben und auf das ich noch mehrmals zurückkommen werde.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,  
im Berichtszeitraum ging es auch darum, das **Pflegestärkungsgesetz II umzusetzen**.

Mit einer großen Kraftanstrengung der Verbände der Leistungserbringer, der Pflegekassen und der Bezirke ist die Überführung der bisherigen drei Pflegestufen in die neuen fünf **Pflegegrade** erfolgreich gelungen.

Für vollstationäre Pflegeeinrichtungen wurde ein **bayernweiter Referenz-Personalschlüssel** für alle Pflegegrade einvernehmlich in der Landespflegesatzkommission beschlossen. Die im bundesweiten Vergleich sehr gute Personalausstattung der bayerischen Pflegeheime ist damit auch nach der Umstellung auf die Pflegegrade sichergestellt.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,  
das **Gesamtplanverfahren** hat aufgrund der Personenzentrierung des BTHG und des Bayerischen Teilhabegesetzes eine Schlüsselfunktion erhalten. Nun ist es unsere Aufgabe, Instrumente für die Ermittlung des individuellen Bedarfs einer Person in unterschiedlichen Lebensbereichen zu schaffen bzw. weiterzuentwickeln. Wir müssen uns dabei an international gültigen Klassifikationen u. a. zur Behinderung oder Gesundheit, kurz ICF, orientieren. Viel Arbeit liegt in diesem Bereich noch vor uns.

Ein weiteres wichtiges Projekt der Eingliederungshilfe reicht schon vier Jahre zurück:

**die Förderung des Übergangs von der Werkstatt für Menschen mit Behinderung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt.**

2014 hatte unser Hauptausschuss dieses Modellprojekt beschlossen. Im November 2017 sprach er sich dann für dessen Verlängerung bis Ende 2019 aus. Trotz der neuen Leistungen des BTHG zur Teilhabe am Arbeitsleben hat dieses Projekt, das sich an maximal 575 Werkstattbeschäftigte wendet, weiter seine Existenzberechtigung. Es verfolgt das anspruchsvolle Ziel, bis 2019 ein Drittel der Werkstattbeschäftigten den Weg zu ebnen in eine „normale“ sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ohne Sozialleistungen.

Für eine Kooperation haben die Bezirke die Bundesagentur für Arbeit, die Rentenversicherungsträger, den Freistaat Bayern, vertreten durch die Inklusionsämter, die Landesarbeitsgemeinschaft der Integrationsfachdienste und die Werkstätten gewonnen. Ich habe die begründete Hoffnung, dass unser Modellprojekt sein Ziel erreichen wird.

Wenn ich, meine sehr verehrten Damen und Herren, den Blick auf die gesamte Wahlperiode von 2013 bis 2018 zurücklenke, dann darf unser **15-Punkte-Papier zum Bundesteilhabegesetz** nicht unerwähnt bleiben.

Erinnern wir uns: CDU, CSU und SPD hatten sich im Koalitionsvertrag darauf verständigt, die bisherige Eingliederungshilfe zu einem modernen Teilhaberecht weiterzuentwickeln. Leistungen sollten nicht länger institutionenzentriert, sondern personenzentriert und unabhängig von der Wohnform bereitgestellt werden.

Wir sind als Träger der Eingliederungshilfe von diesen Reformbestrebungen unmittelbar betroffen. Die Vollversammlung des Bezirkstags hat im Juli 2015 in Amberg deshalb **15 Eckpunkte zu den Anforderungen an das Bundesteilhabegesetz** beschlossen.

Nicht ohne Stolz kann ich feststellen, dass wir diesen Katalog auf der Landes- und Bundesebene in alle politischen Diskussionen erfolgreich einbringen konnten. Wesentliche Teile unserer Forderungen haben Eingang in das Bundesteilhabegesetz gefunden.

Bereits zwei Wahlperioden zurück reicht unsere Zuständigkeit für die **Offene Behindertenarbeit**, die OBA.

Für Menschen mit Behinderungen oder chronischen Krankheiten, die nicht in einem Heim leben, sondern bei ihren Familien oder in einer eigenen Wohnung, ist die OBA unverzichtbar.

Denn sie ermöglicht ihnen ein selbstbestimmtes und selbstständiges Leben.

Unter unserer Zuständigkeit ist es in den ersten fünf Jahren gelungen, die OBA mit über 180 Diensten flächendeckend in ganz Bayern auszubauen. In den zweiten fünf Jahren haben wir sie gemäß den Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention und der Inklusion im Sozialraum verankert.

Die OBA-Dienste kooperieren seitdem mit Einrichtungen der Erwachsenenbildung, mit Sport- oder Musikvereinen. Menschen mit Behinderungen können nun auch am allgemeinen sportlichen, kulturellen und gesellschaftlichen Leben teilhaben. Sie können selber entscheiden, ob sie Spezialangebote, bei denen sie unter sich sind, oder Regelangebote zusammen mit Menschen ohne Behinderung nutzen wollen.

In diesem Zusammenhang möchte ich auf unsere Forderung nach der **Schaffung von inklusivem Wohnraum** hinweisen. Es geht um barrierefreie Um- und Neubauten und um die De-Institutionalisierung von Komplex-Einrichtungen. Wir fordern den Freistaat Bayern auf, im Landesbehindertenplan seine Mittel wesentlich aufzustocken, gerade auch, um die Heimstrukturen im Sinne der Inklusion zu verändern.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,  
die vergangenen fünf Jahre haben gezeigt, dass im konstruktiven Zusammenwirken von Wohlfahrtspflege, Sozialministerium und Bezirken im Bereich der **ambulanten Hilfen** wesentliche Verbesserungen auf den Weg gebracht werden konnten.

Beispielhaft möchte ich auf die **Leistungen für Menschen mit Hörbehinderungen** verweisen. Es ist sehr erfreulich, dass die Errichtung von **Informations- und Servicestellen** für Menschen mit Hörbehinderungen in allen Bezirken gut vorangekommen ist und diese nun sachkompetente Anlaufstellen haben, die sie beraten und Hilfeleistungen koordinieren.

Wenn ich die vergangenen fünf Jahre überblicke, dann konnten wir freilich nicht bei allen Themen Erfolge verbuchen oder all unsere Ziele realisieren.

So ist bei einem Bereich der Eingliederungshilfe die Situation nach wie vor sehr unbefriedigend, sowohl für die betroffenen jungen Menschen, wie für uns als Sozialhilfeträger: bei der **Schulbegleitung**.

Kontinuierlich ist über die vergangenen zehn Jahre die Zahl der Schulbegleiterinnen und

Schulbegleiter gestiegen. Im Schuljahr 2016/17 hatten wir ein Rekordhoch von 4.000 Schulbegleitern, mehr als die Hälfte, nämlich 2.400, waren an Förderschulen tätig. Die Gesamtausgaben der Bezirke beliefen sich dafür auf rund 70 Millionen Euro.

Ich darf an dieser Stelle an unsere **Resolution** aus dem Jahr **2014** erinnern, der sich die gesamte Wohlfahrtspflege, mit Frau Landtagspräsidentin Barbara Stamm an der Spitze, angeschlossen hatte und die immer noch aktuell ist.

Wir forderten den Freistaat Bayern auf, die Regelschulen und Förderschulen personell und finanziell so auszustatten, dass eine Beschulung von jungen Menschen mit Behinderung ohne den Einsatz von Schulbegleitern, also ohne Leistungen der Eingliederungshilfe, möglich ist. Soweit auf deren Einsatz nicht verzichtet werden könne, sollten die Schulbegleiter in die Zuständigkeit der Schulen fallen, der Freistaat Bayern also die Finanzierungsverantwortung tragen.

Geschehen ist seitdem nur wenig. Ein kleiner Lichtblick ist ein seit Langem geplantes Modellprojekt an drei Förderschulen in Mittelfranken, in denen es einen Pool von Schulbegleitern geben soll, aus dem der Unterstützungsbedarf der Schülerinnen und Schüler jeweils durch einen Schulbegleiter mit der erforderlichen Qualifikation abgedeckt werden kann.

Auch in meinem eigenen Bezirk Oberbayern haben wir gemeinsam mit zwei Landkreisen ein ähnliches Pooling-Modell auf den Weg gebracht, das ebenfalls zum Schuljahr 2019/2020 starten soll.

Aber diese Projekte sind nur ein Tropfen auf den heißen Stein. Und sie dürfen nicht Anlass sein, dass sich der Freistaat Bayern weiterhin aus seiner verfassungsrechtlichen Verantwortung im Bildungsbereich stiehlt, zu unseren Lasten, und letztlich auch zu Lasten der jungen Menschen mit Behinderungen. Denn diese werden, ganz gegen alle Vorgaben der Inklusion, im Schulalltag weiterhin in eine Sonderrolle gebracht, also stigmatisiert und ausgegrenzt. Eine unhaltbare Situation, für die der Freistaat Bayern die Verantwortung trägt.

Unsere Forderungen sollten vom Freistaat Bayern endlich ernsthaft aufgegriffen werden. Denn von einer verbesserten Personalausstattung der Schulen und der organisatorischen Einbindung der Schulbegleiter in die Zuständigkeit der Schulen würden alle Schülerinnen und Schüler profitieren, auch die ohne Behinderungen. Das muss dem Freistaat Bayern doch die zusätzlich notwendigen Finanzmittel wert sein!

Ich komme nun zum **Gesundheitsbereich**.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,  
im Jahr 2014 hatten wir zusammen mit den Landesverbänden der Psychiatrieerfahrenen sowie der Angehörigen und der Landesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege bei Ministerpräsident Horst Seehofer das Gesetzgebungsverfahren zum Bayerischen **Psychisch-Kranken-Hilfe-Gesetz**, PsychKHG, initiiert.

Auf Beschluss des Landtags führte das Gesundheitsministerium dann ein Konsensverfahren zur Erarbeitung von Eckpunkten für dieses neue Gesetz durch. In zahlreichen Runden mit Expertinnen und Experten, zu denen auch die Betroffenen und Angehörigen zählen, und eng begleitet von Gesundheits- und Sozialpolitikern der vier Fraktionen des Bayerischen Landtags, berieten wir intensiv über die Bausteine dieses Gesetzes und brachten unsere Vorschläge ein. Wir hatten die berechtigte Hoffnung, mit diesem Gesetz einen großen Schritt bei der psychiatrischen Versorgung in Bayern voran zu kommen.

Anfang 2018 lag dann der erste Gesetzentwurf vor.

Lassen Sie mich mit dem beginnen, was wir positiv bewertet haben und bis heute sehr begrüßen: die Bereitschaft des Freistaates Bayern, zusammen mit uns ein flächendeckendes Netzwerk von Krisendiensten zu schaffen. Wir bekamen die Aufgabe übertragen, dieses Netzwerk mit Leitstellen, den aufsuchenden Krisendiensten und der Anbindung an die medizinische und psychosoziale Regelversorgung aufzubauen. Der Freistaat erklärte sich bereit, die Kosten der Leitstellen zu übernehmen, nach bisherigen Schätzungen sind das etwa 7,7 Millionen Euro pro Jahr. Die auf uns entfallenden Kosten sind freilich noch nicht abschließend bezifferbar.

Dieses neue Hilfeangebot ist aus meiner Sicht ein Meilenstein und schließt eine große Versorgungslücke. Ich bin überzeugt, dass die Krisendienste hilfebedürftige Menschen frühzeitig auffangen und sie, soweit erforderlich, auf freiwilliger Basis in Versorgungsangebote vermitteln können. Dadurch werden sicherlich stationäre Einweisungen, insbesondere Zwangseinweisungen verhindert und den Betroffenen bleibt viel Leid erspart.

Ich weiß freilich auch, dass der Aufbau dieses Netzwerkes nicht einfach werden wird. Es gilt, unberechtigte Bedenken und Konkurrenzängste zu überwinden. Der finanzielle und personelle Aufwand darf nicht unterschätzt werden. Nur wenn die Vertreterinnen und Vertreter aller Versorgungssysteme unsere Partner werden und wir zusätzliche Ressourcen, vor allem

in den ersten Jahren, haben, wird unser Vorhaben gelingen.

Während wir den Hilfteil des Gesetzentwurfs zum PsychKHG also weitgehend positiv beurteilten, hatten wir hinsichtlich des Unterbringungsteils im Einklang mit vielen Fachleuten, Betroffenen und mehr als 112.000 Bürgerinnen und Bürgern, die eine Petition gegen den Gesetzentwurf unterschrieben hatten, massivste fachliche Bedenken. Und wir haben diese mit aller Deutlichkeit über Monate hin zum Ausdruck gebracht. Letztlich mit großem Erfolg!

Was, meine sehr verehrten Damen und Herren, konnten wir erreichen?

Ich muss mich auf die wichtigsten Punkte beschränken:

Die Voraussetzungen der öffentlich-rechtlichen Unterbringung wurden neu definiert. Es ist ein großer Fortschritt, dass neben einer Selbst- oder Fremdgefährdung nun die Einschränkung der Steuerungsfähigkeit bzw. der Selbstbestimmungsfähigkeit explizit als Voraussetzung der öffentlich-rechtlichen Unterbringung zu prüfen ist. Polizei, Kreisverwaltungsbehörde oder Gericht müssen ermitteln, ob durch die Hinzuziehung eines Krisendienstes die Unterbringung vermieden werden kann.

Ein Erfolg ist es, dass die Heilung nun als ein ebenso wichtiges Ziel der Unterbringung benannt ist, wie die Abwehr von Gefahren für die Bevölkerung.

Es ist erfreulich, dass die öffentlich-rechtliche Unterbringung vom Maßregelvollzug entkoppelt wurde. Damit werden psychisch kranke Menschen nicht länger in die Nähe von Straftätern gerückt.

Mit am Bedeutsamsten ist, dass die höchst problematische Unterbringungsdatei durch ein anonymisiertes Melderegister für Zwangsmaßnahmen ersetzt wurde. Der Schutz der Daten von öffentlich-rechtlich untergebrachten Menschen ist nun sichergestellt. Menschen mit psychischen Schwierigkeiten können sich künftig trauen, Hilfsangebote anzunehmen, ohne gleichzeitig datenschutzrechtliche Nachteile zu haben. Das Zwangsmaßnahmenregister wird zudem das Bewusstsein dafür schaffen, was alles Zwang ist und wie Kliniken und Einrichtungen ihn vermeiden können.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,  
zusammenfassend kann ich also feststellen, dass im aktuellen Gesetzentwurf des PsychKHG nun die **Hilfen** für Menschen in psychischen Krisen im Mittelpunkt stehen und der Entwurf seinen Namen erstmals zu recht trägt.



Dank der tatkräftigen Unterstützung durch viele Bezirkspolitikerinnen und -politiker, durch unsere Mitstreiter, durch eine gezielte Öffentlichkeitsarbeit und Dank der Bereitschaft vieler Landespolitikerinnen und -politiker, sich unseren Argumenten zu öffnen, ist dies gelungen.

Ich danke allen herzlich, die uns unterstützt haben, insbesondere Frau Sozialministerin Kerstin Schreyer und der Vorsitzenden des Gesundheitsausschusses im Bayerischen Landtag, Frau Kathrin Sonnenholzner.

Mein Dank geht auch an die zuständige Referentin in unserer Geschäftsstelle, Frau Celia Wenk-Wolff. Mit großer fachlicher Kompetenz hat sie unermüdlich an allen Fronten für unsere Positionen gekämpft. Dass der neue Gesetzentwurf nun in wesentlichen Teilen unsere Handschrift trägt, ist gerade auch ihr Verdienst.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,  
das zweite große Thema in der Psychiatrie in den vergangenen fünf Jahren war der **Maßregelvollzug**.

Seit der ersten Reform des Maßregelvollzugs mit Budgetierung und Gründung des ZeSaM, des Zentralen Steuerungsausschusses für den Maßregelvollzug, im Jahr 2007 gab es erfreulicherweise keine staatlichen Überlegungen mehr, den Maßregelvollzug, für den die Bezirke im Auftrag des Freistaates Bayern zuständig sind, zu privatisieren.

Es fehlte aber für die 15 forensischen Kliniken ein eigenes Gesetz, das für sie Rechtssicherheit bietet und Transparenz sowie die gerichtliche Überprüfbarkeit für die 2.500 bis 2.600 Patientinnen und Patienten eröffnet, die oft mehrere Jahre untergebracht sind.

Bis zum Inkrafttreten des neuen bayerischen Maßregelvollzugsgesetzes am 1. August 2015 waren viele Bereiche nur untergesetzlich und damit für die meisten Menschen nicht nachvollziehbar geregelt. Auf unsere Initiative hin wurden die Vollzugsvorschriften des Maßregelvollzugs aus dem Bayerischen Unterbringungsgesetz heraus genommen und in enger Abstimmung mit uns in ein eigenes Gesetz überführt.

Ein besonderer Erfolg ist es, dass jeder Maßregelvollzugseinrichtung, die die Entlassung eines Patienten vorbereitet, nun forensische Ambulanzen für die nachsorgende Betreuung zur Verfügung stehen. Für Rechtssicherheit und Transparenz sorgen als Fachaufsichtsbehörde

auch das Amt für Maßregelvollzug in Nördlingen sowie die in allen Forensischen Krankenhäusern zu bildenden Maßregelvollzugsbeiräte.

Die Zusammenarbeit mit dem neuen Amt in Nördlingen war von Beginn an offen und konstruktiv. In gutem Einvernehmen konnten wir mit ihm im vergangenen Jahr die Reform der Budgetierung im Maßregelvollzug abschließen. Berücksichtigt haben wir dabei die Kritik des Obersten Rechnungshofes am bisherigen Budgetsystem und an der Finanzierung der forensischen Ambulanzen. Mittelfristiges Ziel ist es, ein wirksames Controlling durch das Nördlinger Amt zu ermöglichen und gleichzeitig Anreize für die Gesundheitseinrichtungen der Bezirke zum selbstständigen wirtschaftlichen Handeln zu erhalten.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,  
unsere Gesundheitseinrichtungen haben eine gesetzliche Aufnahmeverpflichtung für alle psychisch kranken Menschen und bieten eine heimatnahe Vollversorgung. Die wirtschaftliche Basis dafür ist die **Vergütung der Leistungen**, ein komplexes Thema, das uns seit Jahren beschäftigt.

Der Gesetzgeber hat im Jahr 2009 die Grundlage für ein pauschaliertes Entgeltsystem Psychiatrie und Psychosomatik, das PEPP, geschaffen. Der Entgeltkatalog konnte nach langen Verhandlungen 2013 in Kraft treten. Wir haben uns mehrfach kritisch zu diesem Katalog geäußert und wesentliche Verbesserungen erwirkt. Die massive Kritik am PEPP wurde dann im „Gesetz zur Weiterentwicklung der Versorgung und der Vergütung für psychiatrische und psychosomatische Leistungen“, dem PsychVVG, aufgenommen. Dieses reformierte Vergütungssystem in der Psychiatrie trat 2017 in weiten Teilen in Kraft und wird 2020 vollständig greifen. Bis dahin muss auf Bundesebene noch die in die Jahre gekommene Psychiatrie-Personal-Verordnung überarbeitet werden.

Insgesamt ist das Reformergebnis aus meiner Sicht zufriedenstellend. Es bleibt bei einem Budgetsystem, das unsere Besonderheiten, wie die „regionale psychiatrische Pflichtversorgung“, berücksichtigt. Mit Blick auf die personellen Mindestvorgaben werde ich mich weiterhin dafür einsetzen, dass die Einhaltung verbindlicher Personalvorgaben auch zu 100 Prozent refinanziert wird, gerade bei unseren Bezirkskliniken, die tarifgebunden sind.

Meine sehr verehrten Damen und Herren,  
der Freistaat Bayern stellt jedes Jahr den Kliniken Mittel für Investitionen und Baumaßnahmen zur Verfügung. 2018 wurden diese Mittel gegenüber dem Vorjahr um 140 Millionen Euro auf 643 Millionen Euro angehoben, um einen Investitionsstau zu verhindern.

Ich begrüße diese Erhöhung sehr, denn neben der Sanierung des Gebäudebestandes stehen unsere Kliniken ja auch vor neuen kostenintensiven Herausforderungen im Bereich der Digitalisierung oder der IT-Sicherheit.

Eine dauerhafte Aufstockung der staatlichen Fördermittel stellte der Freistaat Bayern in der Regierungserklärung vom April 2018 in Aussicht. In der kommenden Legislaturperiode will er insgesamt über drei Milliarden Euro für den Krankenhausbau bereitstellen. Wir fordern, dass die Staatsregierung diese Ankündigung nun auch umsetzt.

Unsere Kliniken benötigen jedoch nicht nur Finanzmittel, sondern auch Fachkräfte, denn der Fachkräftemangel hat auch sie erreicht. Wir brauchen in diesem Bereich Förderprogramme. Und es muss rasch ermöglicht werden, dass ausländische Ärztinnen und Ärzte in Bayern arbeiten können.

Das Aufgabenfeld „Gesundheit“ möchte ich nicht verlassen, ohne den jüngsten unserer jährlich stattfindenden **Gesundheitspolitischen Kongresse** zu erwähnen. Er widmete sich dem Thema „Sicherheit im Krankenhaus“ und thematisierte die Gewalterfahrungen von Patientinnen und Patienten, aber auch die der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Bezirkskliniken.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,  
ich komme nun zur **Kultur- und Jugendarbeit** und möchte den Blick auf die ganze Wahlperiode richten.

Die praktische Kulturarbeit findet in den Bezirken statt. Auf der Verbandsebene geht es um **Lobby-Arbeit** für die Kultur, um **Koordination, Kooperation und um das Setzen von Impulsen**.

Eng ist die **Zusammenarbeit mit allen Dachorganisationen des Kulturlebens**, vom Landesamt für Denkmalpflege und dem Landesverein für Heimatpflege über die Landesstelle für die nichtstaatlichen Museen bis hin zum Bayerischen Musikrat.

Wenn heute beispielsweise die Populärmusik-Förderung und Populärmusik-Beratung wichtige Themen des Kulturlebens in Bayern sind, dann geht dies gerade auch auf unsere Aktivitäten zurück. Wir waren hier über Jahre hin Impulsgeber und Motor. Engagiert eingebracht haben wir uns beispielsweise auch beim Projekt „Kulturlandschaften in Bayern“ des Landes-

amtes für Umwelt oder in die Auseinandersetzungen mit der GEMA bezüglich des gebührenfreien Singens und Musizierens in Gasthäusern.

Einen wichtigen Impuls konnten wir nach unserem erfolgreichen Einsatz für die Senioren-Kulturarbeit im Bereich der **inklusiven Kulturarbeit** setzen. Mit einer sehr gut besuchten Tagung haben wir 2015 verdeutlicht, dass auch Menschen mit Behinderung ganz selbstverständlich am kulturellen Leben teilnehmen wollen. Und wir haben aufgezeigt, wie für sie Inklusion konkret in Museen, Theatern, Kinos oder Musikvereinen realisiert werden kann.

Es war uns außerdem wichtig, darauf hinzuweisen, dass Barrierefreiheit nicht nur die Mobilität betrifft, sondern in gleichem Maß die Kommunikation, also die behindertengerechte Präsentation und Vermittlung von Informationen. Auch bei den Diskussionen zu „Bayern Barrierefrei 2023“ haben wir diesen Aspekt herausgestellt.

Erfreulich ist es, dass es zur inklusiven Kulturarbeit mittlerweile mehrere bayernweite Arbeitskreise gibt, z.B. bei der Behindertenbeauftragten des Freistaates Bayern oder dem Bayerischen Jugending, in denen unsere Geschäftsstelle ihre Erfahrungen einbringt.

Eng ist in den vergangenen beiden Jahren der Kontakt zur **Bayerischen Architektenkammer** geworden. Sicher nicht zuletzt deshalb, weil dessen neue Präsidentin, Frau Christine Degenhart, als Bezirksrätin in unserem Fachausschuss für Kultur und Jugendarbeit aktiv ist. Uns eint die Sorge um die bauliche Entwicklung in Bayern, um Flächenfraß, Versiegelung oder die oftmals fehlenden bzw. mangelhaften Konzepte zu neuen Wohnformen oder zur Mobilität. Hier liegen wichtige Zukunftsaufgaben für unseren Kulturausschuss in der nächsten Wahlperiode.

Ein weiteres, über die Wahlperiode 2013/18 hinausreichendes Thema ist die **Migration** geworden. Flüchtlinge stellen nicht nur die Sozialsysteme vor Herausforderungen, sondern auch die Kulturarbeit und Heimatpflege.

Unser Kulturausschuss hat immer wieder betont, dass es bei einer **zeitgenössischen Heimatpflege** um viel mehr gehen müsse, als nur um Traditionen, so wichtig diese auch seien. Es gehe um nichts weniger als die Zukunft unseres Gemeinwesens. Gefragt sei deshalb eine klare Stellungnahme zu den Gefährdungsszenarien unserer Gesellschaft, zum Klimawandel, der Verbauung der Kulturlandschaft oder den sozialen und mitmenschlichen Grundlagen unseres Zusammenlebens, gerade auch mit Geflüchteten und Migranten.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,  
ich komme nun zum **Umweltschutz und zum Fischereiwesen** und möchte auch hier den Blick auf die vergangenen fünf Jahre richten.

Alle Bezirke haben in dieser Zeit viel Lob vom Umwelt- und Landwirtschaftsministerium für die **Umsetzung der europäischen Wasserrahmen-Richtlinie** erhalten. Rund 80 Prozent der Untersuchungen an den Gewässern in Bayern, das sogenannte Fischmonitoring, haben unsere Fischereifachberatungen erfolgreich übernommen.

Dabei stellte sich freilich auch heraus, dass sich nur rund 15 Prozent der Gewässer in Bayern in einem guten ökologischen Zustand befinden. Und das, obwohl bereits im Jahr 2015 gemäß der EU-Wasserrahmenrichtlinie alle natürlichen Fließgewässer in Bayern in einem gutem bzw. sehr guten Zustand sein sollten.

Eine Ursache für diese ernüchternde, ja schockierende Erkenntnis ist die massive Verbauung und Begradigung von Gewässern, gegen die wir immer wieder deutlich Stellung bezogen haben. Eine weitere ist die Belastung durch Nährstoffe, Pflanzenschutzmittel und vor allem durch **Feinsedimente**. Hauptverursacher ist hier die industrielle Landwirtschaft.

Eine große Zahl unserer Fließgewässer hat mittlerweile infolge von Versandung und Verschlammung ihre Funktion als Lebensraum von Fischen, Muscheln und Krebsen verloren. In Gefahr ist auch die Trinkwasserqualität.

Um den Eintrag von Feinsedimenten in Fließgewässern entgegenzuwirken, hat unser Hauptausschuss jüngst den Freistaat Bayern aufgefordert, das bayerische Wassergesetz dahingehend zu ändern, dass Gewässerrandstreifen zwingend als Puffer zwischen einer landwirtschaftlich genutzten Fläche und dem Fließgewässer in einer Breite von fünf Metern angelegt werden müssen.

Außerdem forderte unser Hauptausschuss, dass Fließgewässer ein **Mindestwasser** führen müssen, um als Lebensräume weiter tauglich zu sein. Auch dafür sei eine verpflichtende gesetzliche Vorgabe notwendig.

Erfreulich ist, dass die Schäden, die der **Kormoran** an den Fischbeständen in Bayern verursacht, dank staatlicher Allgemeinverfügungen und der Tätigkeit der staatlichen Kormoranberater seit Jahren rückläufig sind. Zwar kann hier noch keine Entwarnung gegeben werden, die jahrelangen Bemühungen der Bezirke um Schadensbegrenzung, und das heißt, um die

Realisierung von effektiven Vergrämungsmaßnahmen, sind insgesamt aber sehr erfolgreich verlaufen.

Mit großer Sorge sehe ich aber, dass in Oberfranken, der Oberpfalz sowie in Niederbayern die durch **Fischotter** verursachten Schäden an den Fischbeständen in Fließgewässern und vor allem in den Teichanlagen rasant in Zahl und Umfang zunehmen.

Die Schäden betreffen vor allem die traditionelle Fischereiwirtschaft und beliefen sich 2017 auf über eine Million Euro. Die Tendenz ist massiv steigend. Ich sehe die Gefahr, dass Teichanlagen, da wirtschaftlich unrentabel geworden, aufgegeben und in Maisfelder umgewidmet werden. Dies wäre in vielen Regionen ein Schreckensszenario für den Fortbestand der über Jahrhunderte gewachsenen Kulturlandschaft.

Vor diesem Hintergrund forderte unser Hauptausschuss ein Fischotter-Monitoring, die wesentliche Ausweitung der staatlichen Beratung sowie die sofortige Möglichkeit der Entnahme des Fischotters in den oben erwähnten Gebieten.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,  
bei der **Haushalts- und Umlageentwicklung** der bayerischen Bezirke gibt es Licht und Schatten.

Der **Umlagesatz** aller bayerischen Bezirke betrug am Beginn der Wahlperiode im Jahr 2013 durchschnittlich 22,2 Prozent. In diesem Jahr liegt er bei 20,7 Prozent, also wesentlich niedriger. Die Abschöpfung von den gemeindlichen Steuereinnahmen hat sich demnach eindeutig verringert.

In den vergangenen fünf Jahren sind die Umlagegrundlagen um insgesamt 37 Prozent gestiegen. Außerdem sind die Bezirke mehrfach entlastet worden, insbesondere im Jahr 2014 durch den Bund im Wege der vollständigen Übernahme der Kosten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Dies verringerte den bezirklichen Zuschussbedarf im Vergleich zum Jahr 2013 um 59 Millionen Euro.

Andererseits ist es aber eine Tatsache, dass die Bezirke regelmäßig erhebliche zusätzliche Belastungen schultern mussten. Ich nenne zwei aktuelle Beispiele: Die neue Aufgabe der Hilfe zur Pflege schlägt im Jahr mit mehr als 100 Millionen Euro zu Buche. Die Kostenerstattung für junge volljährige Ausländer, die vorher unbegleitete minderjährige Flüchtlinge waren, beläuft sich auf über 100 Millionen Euro.

Angesichts dieser Mehrbelastungen ist es bemerkenswert, dass im laufenden Haushaltsjahr fünf der sieben Bezirke auf eine Erhöhung des Umlagesatzes verzichteten und drei Bezirke diesen sogar senken konnten.

Ich möchte an dieser Stelle betonen, dass die Bezirke die finanziellen Belange ihrer Umlagezahler schon immer bestmöglich berücksichtigt haben. Ein enger und vertrauensvoller Austausch bei den Haushaltsplanungen, das war und ist die gängige Praxis.

Die in einem **Urteil des Verwaltungsgerichts Bayreuth** vom letzten Jahr beklagten Defizite in der Kommunikation von Gemeinden und Landkreisen bei deren Umlagen-Festsetzung sehe ich bei den Bezirken also nicht. Sollte der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, der nun obergerichtlich am Zuge ist, neue Anforderungen an die Aufstellung von Umlagehaushalten formulieren, darf dies nicht dazu führen, dass die Beschlussfassung zu den Bezirkshaushalten über Gebühr verzögert wird.

Eines dürfen wir in diesem Kontext zudem nicht aus dem Blick verlieren: Im Zusammenhang mit der Einführung des neuen Bundesteilhabegesetzes sollten die Kommunen bei den Kosten der Eingliederungshilfe um jährlich fünf Milliarden Euro entlastet werden.

Wir sind als alleinige Träger der Eingliederungshilfe in Bayern damals davon ausgegangen, dass uns der auf Bayern entfallende Anteil der Bundesmittel in vollem Umfang zufließt. Wir hätten die Umlagesätze dann in der Größenordnung von fünf Prozentpunkten senken können.

Doch es kam, wie Sie wissen, anders: Die Bundesmittel wurden und werden an Gemeinden, Städte und Landkreise verteilt. Im Jahr 2018 sind dies 70 Millionen Euro. Diese Gelder gehen jedoch in der Gesamtsumme der Einnahmen der bayerischen Kommunen nahezu vollständig unter. Gerade bei den finanzschwächeren Gemeinden kommt nur wenig an. Hieran kann auch aktuell die ergänzende Verteilung der fünften Milliarde über die Schlüsselzuweisungen kaum mehr etwas ändern.

Ich muss also bedauernd feststellen, dass die steigenden Aufwendungen bei sozialen Leistungen weiterhin fast ausschließlich über die Bezirksumlage finanziert werden müssen, wohingegen die BTHG-Entlastungen auf der örtlichen Ebene so gut wie gar nicht bemerkt werden.

Damit komme ich zum **kommunalen Finanzausgleich**, dem FAG:

Im aktuellen Haushaltsjahr wurde erstmals seit 2014 der Ansatz für die Zuweisungen an die Bezirke erhöht und zwar um fast 43 Millionen Euro auf nunmehr fast 692 Millionen Euro.

Dies ist zwar positiv, doch wir sind damit insgesamt noch nicht zufrieden.

Denn über die vergangenen Jahre hin betrachtet, konnten die FAG-Zuweisungen an die Bezirke bei weitem nicht mit deren Ausgaben-Zuwächsen oder mit den Zuwächsen im kommunalen Finanzausgleich mithalten.

Im Ergebnis beklage ich, dass die Höhe der Zuweisungen an uns je nach Kassenlage des Freistaats Bayern und der jeweiligen Schwerpunktsetzung im Finanzausgleichs-Spitzengespräch erfolgt. Die Folge ist, dass wir von den Erhöhungen der FAG-Mittel bei den pauschalen Zuweisungen an uns nicht profitieren und folglich an der Einnahmeentwicklung des Staates nicht partizipieren.

Ich fordere daher seit Jahren eine strukturelle Änderung der Bemessung der Höhe der Finanzausgleichsleistungen an die Bezirke, konkret **eine prozentuale Beteiligung der Bezirke am allgemeinen Steuerverbund**.

Die Leistungen nach Art. 15 FAG müssen, wie die Schlüsselzuweisungen an Gemeinden und Landkreise, durch eine quotale Einbeziehung in den allgemeinen Steuerverbund mit entsprechender Anpassung des kommunalen Beteiligungssatzes dauerhaft verstetigt werden. Nur so können die soeben beschriebenen Schieflagen behoben werden.

Diese Forderung von uns muss umgehend realisiert werden. Für die anderen kommunalen Ebenen würden bei einer Erhöhung des Anteilssatzes keine Einbußen entstehen. Im Gegenteil: Fehlende staatliche Mittel müssten nicht mehr durch Umlagemittel ausgeglichen werden.

Ich kann Ihnen, meine sehr geehrten Damen und Herren, versichern, dass ich diese Forderung weiterhin gegenüber den Finanzministern mit Nachdruck vertreten werde.

Auch bei einer zweiten Forderung weiche ich keinen Millimeter zurück, nämlich der, dass der Freistaat Bayern den Bezirken die **Jugendhilfekosten der unbegleiteten minderjährigen**



**und jungen volljährigen Ausländer** in vollem Umfang erstatten muss. In jedem Fall erforderlich ist eine dauerhaft geltende Anschlussregelung, die **zumindest eine hälftige Beteiligung des Freistaates an der tatsächlichen Kostenbelastung der Jugendämter von aktuell 100 Euro je Fall und Tag** vorsieht.

Zum Hintergrund dieser Problematik:

Minderjährige Flüchtlinge werden im Unterschied zu den erwachsenen Flüchtlingen, deren Ansprüche sich nach dem Asylbewerber-Leistungsgesetz richten, von der kommunalen Jugendhilfe versorgt. Die Kosten tragen zunächst die Bezirke. Solange die Flüchtlinge minderjährig sind, erfolgt eine vollständige Kostenerstattung durch den Freistaat Bayern. Wenn sie volljährig werden und weiterhin einen Unterstützungsbedarf haben, wird ihnen dieser gemäß unserem Jugendhilferecht gewährt. Dies ist gut und fachlich richtig. Dass eine Kostenerstattung durch den Freistaat Bayern aber gesetzlich nicht normiert ist, belastet uns finanziell außerordentlich mit über 100 Millionen Euro pro Jahr. Beim damaligen Ministerpräsidenten Seehofer erreichten wir im Dezember 2016 die Zusage, dass der Freistaat Bayern, beginnend ab Juli 2016, den Bezirken eine pauschale Kostenbeteiligung für junge Volljährige in Höhe von 40 Euro je Fall und Tag für ein Jahr gewährt. Von den tatsächlichen Kosten der Bezirke wird damit aber nur ein Viertel gedeckt. Denn mehrere Erhebungen bei den Jugendämtern haben, wie ich eingangs schon betont habe, nachgewiesen, dass die tatsächlichen Durchschnittskosten bei rund 100 Euro je Fall und Tag liegen.

Über Nachverhandlungen mit dem Sozial- und Finanzministerium im Frühjahr 2018 konnten wir dann erreichen, dass die Kostenbeteiligung für das Jahr 2018, die bisher mit 30 Euro pro Tag vereinbart war, für das laufende Jahr rückwirkend auf 40 Euro je Kalendertag erhöht wird.

Eine Regelung für das Jahr 2019 steht freilich noch aus und bleibt den Verhandlungen zum Doppelhaushalt 2019/2020 vorbehalten.

Zusammen mit den anderen Kommunalen Spitzenverbänden werde ich deshalb dezidiert an unserer Forderung gegenüber dem Freistaat Bayern festhalten.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,  
in der Öffentlichkeit wird oft nicht wahrgenommen, dass die bayerischen Bezirke mit ihren Verwaltungen und ihren Unternehmen **Arbeitgeber** für mehr als 27.000 Beschäftigte sind. Deren berufliche Fortbildung im **Bildungswerk des Bayerischen Bezirktags in Irsee** ist uns ein großes Anliegen.

Es freut mich in diesem Zusammenhang sehr, dass Irsee in den vergangenen fünf Jahren eine außerordentlich positive Entwicklung vorweisen konnte, denn das Kursangebot wurde um ein Drittel auf über 210 Angebote und der Teilnehmerkreis um 40 Prozent auf über 5.100 Personen gesteigert. Konsequenterweise erweiterte das Bildungswerk sein Themenspektrum, gerade auch in Richtung auf mehr Interdisziplinarität und eine verstärkte Zusammenarbeit mit Betroffenen und deren Angehörigen.

Um den Qualitätsanspruch dieser Arbeit zu dokumentieren, wurden 2015 und 2018 erfolgreich die Zertifizierungen durch den TÜV Bayern nach einer international anerkannten Norm durchgeführt.

Das Bildungswerk macht auch mit seiner 2008 begonnenen Schriftenreihe „Impulse“ immer wieder auf sich aufmerksam. Besonders hervorheben möchte ich die Publikationen zur Psychiatrie-Geschichte, insbesondere zur Auseinandersetzung mit den NS-Euthanasie-Verbrechen.

Meine sehr verehrten Damen und Herren,  
ich habe Ihnen bislang einige der Themen vorgestellt, die Sie alle in Ihren Bezirkstagen mitverfolgt haben und die auch über die Presse Verbreitung gefunden haben. Unsere Geschäftsstelle hat sich hier Lorbeeren verdient.

Es darf aber nicht übersehen werden, dass es auch noch weitere **Arbeitsfelder in der Verbandsgeschäftsstelle** gibt, die nicht minder aufwändig und nicht minder wichtig sind.

Wenn es um Themen geht wie Wahl- und Kommunalgesetze, um E-Government, Ausschreibungen, IT und Datenschutz, oder den großen Themenkomplex „Europa“, dann möchte ich auch für diese Arbeit meine Wertschätzung und meinen Dank aussprechen.

Es ist der Kürze meiner Redezeit geschuldet, dass ich hier nicht in Details gehen kann. Deshalb nur drei kurze Anmerkungen:

**Bezirkswahlen** sind, wie Sie wissen, echte Kommunalwahlen. Daher sollten EU-Bürgerinnen und –Bürger, genauso wie es bei der Gemeinde- und Landtagswahl möglich ist, bei Bezirkswahlen ihre Stimme abgeben können. Dafür haben wir uns in dieser Amtsperiode eingesetzt und werden es weiterhin tun, wie in unserem Katalog der zwölf Forderungen nachzulesen ist.

Die **Digitalisierung** erfasst mittlerweile alle gesellschaftlichen Bereiche und hat einen hohen Stellenwert, auch in unseren bezirklichen Verwaltungen. Ein Beispiel, das ich stellvertretend für viele herausgreifen möchte, ist die Umstellung von Papier auf die elektronische Akte. Die Bezirke sind hier auf einem sehr guten Weg, der Verband hat hierfür die Weichen gestellt.

Auch in diesem Bereich haben wir freilich Forderungen an den Freistaat Bayern, beispielsweise die weitere Unterstützung des Ausbaus von E-Government durch ein staatliches Förderprogramm.

Dass das Büro der bayerischen Kommunen in Brüssel im Herbst vergangenen Jahres bereits sein 25-jähriges Bestehen feiern konnte, zeigt den Weitblick der bayerischen kommunalen Trägerverbände hinsichtlich der Bedeutung Europas auch für die kommunalen Ebenen. Mehr als 250 Gäste und Mandatsträger aus Europa und Bayern nahmen an dem hochkarätig besetzten abendlichen Festakt in der Brüsseler Vertretung des Freistaats Bayern teil.

Unverzichtbar ist bei unseren Verbandsaktivitäten die **Presse- und Öffentlichkeitsarbeit**.

Wir sind regelmäßig in der Bayerischen Staatszeitung, im Bayerischen Bürgermeister und in der Bayerischen Gemeindezeitung präsent. Unser Newsletter ist ein hervorragendes eigenes Informationsangebot geworden. Bei der ConSozial sind wir seit 13 Jahren mit dabei und bereichern dort das Fachangebot mit dem Forum, für das jeweils ein Bezirk die Verantwortung übernimmt.

Die Neugestaltung unserer **Internetseiten** ist nahezu abgeschlossen. Neu aufgelegt wird dann auch der interne Bereich unserer Website. Selbstverständlich wurde besonders geachtet auf die Barrierefreiheit, sowohl in technischer Hinsicht, als auch hinsichtlich der Angebote in Leichter Sprache.

Ich bin am Ende dieses Rückblicks angelangt auf eine, wie ich überzeugt bin, sehr erfolgreiche Arbeit des Bayerischen Bezirkstags während der Wahlperiode 2013 bis 2018.

Nach der Bezirkstagswahl im Oktober werden sich auch die Gremien des Verbands neu konstituieren. Ich möchte mich daher an dieser Stelle ausdrücklich bei allen Mitgliedern der Vollversammlung für die gute und konstruktive Zusammenarbeit in den vergangenen fünf Jahren bedanken. Mit einigen von Ihnen wird es in der nächsten Vollversammlung ein Wiedersehen geben. All diejenigen, die – aus welchen Gründen auch immer – in der nächsten Amtsperiode andere Wege gehen werden, begleiten unsere besten Wünsche.

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