

Rückblick - Ausblick

TÄTIGKEITSBERICHT

des

Präsidenten des Bayerischen Bezirkstags

Franz Löffler

anlässlich der Vollversammlung

am 2. Juli 2020

**in Erlangen
(Bezirk Mittelfranken)**

Inhaltsverzeichnis

Soziales	5
Eingliederungshilfe	5
Leistungen für Menschen mit Behinderungen während der Corona-Pandemie soweit wie möglich aufrechterhalten	12
Intensivplätze im Wohnbereich für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen	12
Modellprojekt Schulbegleitung	13
Inklusiver Ganztag	14
Hilfe zur Pflege	15
Jugendhilfe	19
Vereinbarung über das Zusammenwirken bei der Durchführung der ambulanten ärztlichen Versorgung von Leistungsberechtigten nach SGB VIII	22
Offene Behindertenarbeit	23
Anliegen von Menschen mit Hörbehinderungen	23
Anpassung der Musterrichtlinien zur Förderung der Sozialpsychiatrischen Dienste (SpDi) und Psychozialen Suchtberatungsstellen (PSB)	26
 Gesundheitswesen	26
Unterstützung der Gesundheitsunternehmen der Bezirke und der Versorgung psychisch kranker Menschen während der Corona-Pandemie	26
Psychisch-Kranken-Hilfe-Gesetz (PsychKHG)	27
Pflegeberufereform	30
Psychiatrische Institutsambulanzen (PIA)	31
Psychiatrie Entgeltsystem	33
Heimkündigungen während des Klinikaufenthalts und Nachsorgeprobleme von Patientinnen und Patienten mit herausforderndem Verhalten	36
Reform der Notfallversorgung	37
Maßregelvollzug (MRV)	38
Erklärung zur Hartheim-Deklaration; Gedenkinitiative für die „Euthanasie“-Opfer	40
 Kulturarbeit	40
 Umwelt- und Fischereiwesen	42
 Kommunales	46
Bedrohung von Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitikern	46
 Verfassungsrecht	47
Konnexität (Umsetzung BTHG)	47
Achter Regierungsbezirk	49
 Digitalisierung, E-Government, Datenschutz	50
Umsetzung des Bayerischen E-Government-Gesetzes (BayEGovG)	50
Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG)	51
Gunzenhausener IuK-Tage	52
Verstärkung der Geschäftsstelle im Bereich der Digitalisierung durch einen IT-Fachreferenten	53
Datenschutz	54

Europa	55
Europawahl am 26. Mai 2019	55
Europäische Regionalförderung ab 2021	56
Konsultation zur Europäischen Behindertenstrategie	57
Europäischer Grüner Deal	57
Presse- und Öffentlichkeitsarbeit	58
Öffentlichkeitsarbeit Krisendienste	59
Bayerische Staatszeitung	59
Bezirketag.info	60
Webseite / Interner Bereich	60
ConSozial.....	61
Netzwerkarbeit	61
Bayerischer Bürgermeister	62
Bürgerschaftliches Engagement und Bündnis für Toleranz	62
Bildungswerk Irsee	63
Haushalt	65
Härtefallkommission	65
Höhere Kommunalverbände (HKV)	66
Haushaltssituation der bayerischen Bezirke	68
Aktuelle Haushaltssituation im laufenden Haushaltsjahr 2020.....	68
Umlagegrundlagen 2020	69
Haushaltssituation 2021	72
Aktuelle Entwicklung der kommunalen Steuereinnahmen	73
Geänderte Maßgaben für die Haushaltsaufstellung ab 2020	73
Ausgabenentwicklung – Ausblick	74
Jugendhilfekosten für unbegleitete minderjährige und volljährige Flüchtlinge	74
Kommunaler Finanzausgleich	75
Die Bezirke als Arbeitgeber	76

Eingliederungshilfe

Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes (BTHG)

Trennung der Fachleistung (Eingliederungshilfe) von den existenzsichernden Leistungen: Übergangsvereinbarung bewährt sich*

Eine der tiefgreifendsten Neuerungen des BTHG stellt die Trennung der Fachleistung (Eingliederungshilfe) von den existenzsichernden Leistungen in den bisher stationären Einrichtungen ab 2020 dar. Mit den Einrichtungsträgern können nur noch die Eingliederungshilfeleistungen vereinbart werden. Bisher waren auch die Leistungen für Unterkunft und Verpflegung Teil der Vereinbarung zwischen den Bezirken und den Einrichtungsträgern.

Die bayerischen Bezirke haben sich mit den Leistungserbringerverbänden und der LAG Selbsthilfe, der Dachorganisation von derzeit 110 Selbsthilfeverbänden behinderter und chronisch kranker Menschen und ihrer Angehörigen in Bayern, darauf verständigt, zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes in einem ersten Schritt eine Übergangsvereinbarung für die bisherigen stationären Einrichtungen abzuschließen.

Sie ist Grundlage für die Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen seit dem 1. Januar 2020 für alle stationären Einrichtungen in Bayern.

Vereinbart ist, dass die Übergangsvereinbarung gemeinsam von allen Beteiligten bei gesetzlichen Änderungen, ansonsten jährlich überprüft wird und ggf. notwendige Anpassungen vorgenommen werden.

Festgestellt werden kann, dass die Umstellung auf das BTHG, von der jede einzelne leistungsberechtigte Person betroffen war, und die eine große Herausforderung für alle Beteiligten bedeutete, in Bayern durch die gemeinsame Anstrengung aller sehr gut gelungen ist.

* Referent Peter Wirth

Verhandlungen zu einem Landesrahmenvertrag gemäß § 131 SGB IX unterbrochen

Nach dem Abschluss der Arbeiten an der Übergangsvereinbarung wurden die Verhandlungen zu einem Landesrahmenvertrag gemäß § 131 SGB IX fortgesetzt. Diese Arbeiten mussten aber seit Mitte März wegen der Corona-Pandemie unterbrochen werden. Nun zeigt sich, dass die Gültigkeitsdauer der Übergangsvereinbarung bis längstens 31. Dezember 2022 gut gewählt war.

Übergangsvereinbarung zur Trennung der Leistungen in teilstationären Einrichtungen für Menschen mit Behinderung in Bayern*

Auch für die teilstationären Einrichtungen sieht das Bundesteilhabegesetz eine Trennung von Eingliederungshilfe (Fachleistungen) und den sogenannten existenzsichernden Leistungen (Leistungen für Unterkunft und Verpflegung) ab 2020 vor. Auch hier können mit den Trägern teilstationärer Einrichtungen nur noch die Eingliederungshilfeleistungen vereinbart werden.

Um die Umstellung auf die Neuregelungen rechtzeitig zum 1. Januar 2020 sicherzustellen, haben die bayerischen Bezirke mit den Leistungserbringerverbänden und der LAG Selbsthilfe nach der Übergangsvereinbarung für die bisherigen stationären Einrichtungen eine weitere Übergangsvereinbarung für die teilstationären Einrichtungen in Bayern abgeschlossen. Diese betrifft insbesondere Werkstätten für Menschen mit Behinderungen und Förderstätten. Sie gilt - wie bei stationären Einrichtungen - grundsätzlich nur für Einrichtungen für Erwachsene, da nach dem BTHG bei Einrichtungen für Kinder- und Jugendliche die bisherigen Finanzierungsregelungen beibehalten werden.

Die Vereinbarung sieht vor, dass die bisherigen Entgelte für das Mittagessen ab 1. Januar 2020 um 3,40 Euro reduziert werden und, soweit die Kosten des Mittagessens diesen Betrag übersteigen, der übersteigende Betrag vom Träger der Eingliederungshilfe als Fachleistung übernommen wird. Der herausgerechnete Betrag von 3,40 Euro für das Mittagessen ist von den Werkstattbeschäftigten als existenzsichernde Leistung selbst zu tragen oder

* Referent Peter Wirth

wird bei Bedarf als Grundsicherung gewährt. Für diese Kosten des Mittagessens erhalten Grundsicherungsberechtigte einen sogenannten Mehrbedarfszuschlag in gleicher Höhe.

Auch diese Übergangsvereinbarung konnte ohne Probleme umgesetzt werden.

Arbeitsgruppe zum Instrument der Bedarfsermittlung (BIBay)*

Den Entwurf für das neue Bedarfsermittlungsinstrument BIBay hat die AG nach § 99 AVSG Anfang Juli 2019 gebilligt, so dass nun im nächsten Schritt eine bayernweite Erprobungsphase des neuen Instruments auf Praxistauglichkeit erfolgen soll. Eine Unterarbeitsgruppe hat dafür eine detaillierte Pilotskizze erarbeitet, über die die AG nach § 99 AVGS am 14. November 2019 beschlossen hat. Angedacht ist eine Erprobung mit mindestens 175 Leistungsberechtigten (25 pro Bezirk) aller Altersgruppen, Beeinträchtigungen und Lebensformen unter repräsentativer Berücksichtigung aller Leistungstypen, wie zum Beispiel betreutes Einzelwohnen, gemeinschaftliches Wohnen, Werkstätten, Individualbegleitung, heilpädagogische und integrative Tagesstätten. Von Seiten der Leistungserbringer sollen freie Wohlfahrt, privat-gewerbliche Leistungsanbieter, offene Behindertenarbeit, sozialpsychiatrische Dienste und psychosoziale Beratungsstellen eingebunden werden. Vertreten auf Seiten der Leistungsträger sind alle sieben Bezirke, außerdem die Selbsthilfe und für die Erstellung der medizinischen Stellungnahme sozialpädiatrische Zentren (SPZ), medizinische Behandlungszentren für Erwachsene mit geistiger Behinderung oder schweren Mehrfachbehinderungen (MZB), Kliniken und niedergelassene Ärztinnen und Ärzte. Evaluiert werden sollen auch der zugehörige Leitfaden und das Schulungskonzept. Vorgesehen ist eine Dauer der Erprobung von einem Jahr.

Die Leitung der Pilotphase übernimmt ein Dreierteam mit einer Vertreterin der Selbsthilfe, einem Vertreter der Bezirke und einem Vertreter der Leistungserbringer. Diese erarbeiten aktuell den Leitfaden und ein Schulungskonzept, führen Verhandlungen zur Programmierung einer IT-Lösung für das Instrument und wählen die Interessenten für die Pilotphase aus, um alle Regionen und Leistungstypen ausgewogen zu berücksichtigen. Nächster

* Referentin Julia Neumann-Redlin

Schritt ist dann deren Schulung. Wann allerdings die Gespräche mit der hierfür unabdingbaren Nähe zwischen Interviewer und Interviewten starten können werden, bleibt abzuwarten.

Rahmenvertrag Interdisziplinäre Frühförderung*

Der „Rahmenvertrag zur Früherkennung und Frühförderung behinderter und von Behinderung bedrohter Kinder in Interdisziplinären Frühförderstellen in Bayern“ (RV IFS) regelt seit Übernahme der ambulanten Eingliederungshilfe durch die Bezirke 2008 im Wesentlichen unverändert die Ausgestaltung, Umsetzung und Finanzierung der interdisziplinären Komplexleistung Frühförderung. Die Neuregelungen durch das Bundesteilhabegesetz machen eine Überarbeitung des Rahmenvertrags nötig.

Die Verhandlungen unter Beteiligung von jeweils drei Vertreterinnen und Vertretern der Trägerverbände, der Krankenkassen und der Bezirke und einer Vertreterin und einem Vertreter der KVB dauern an. Die KVB ist von ihren zuletzt vorgebrachten generellen Vorbehalten gegen die bislang gemeinsam erarbeitete Version für einen Förder- und Behandlungsplan, der die Kriterien der ICF erfüllt, inzwischen wieder abgerückt, hat ihr aber wegen der Neubesetzung der Abteilungsleitung auch noch nicht explizit zugestimmt. Wann die Verhandlungen abgeschlossen werden können, ist angesichts der durch die Corona-Pandemie eingetretenen Verzögerungen und der insbesondere bei den ärztlichen Verhandlungspartnern verschobenen Prioritäten momentan nicht absehbar.

Teilhabe am Arbeitsleben - Neuregelungen werden nach wie vor nur verhalten in Anspruch genommen

Budget für Arbeit*

Der Freistaat Bayern hat im Bayerischen Teilhabegesetz I (BayTHG I) von der Ermächtigung im BTHG Gebrauch gemacht und beim Budget für Arbeit die Höchstgrenze des Lohnkostenzuschusses von 40 Prozent der Bezugsgröße in der Sozialversicherung (= Durchschnittsentgelt in der gesetzlichen Rentenversicherung im vorvergangenen Kalenderjahr)

* Referentin Julia Neumann-Redlin

* Referent Peter Wirth

nach dem BTHG auf 48 Prozent angehoben. Der maximal mögliche Lohnkostenzuschuss beträgt damit in Bayern monatlich im Jahr 2019 1.495,20 Euro und im Jahr 2020 1.528,80 Euro.

Trotz dieser Anhebung der Zuschussgrenze und der zwischen dem Bayerischen Bezirkstag, dem Bayerischen Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales und dem bayerischen Inklusionsamt abgeschlossenen Vereinbarung über die praktische Umsetzung des Budgets für Arbeit ist dieses neue Angebot immer noch in nur sehr geringem Umfang in Anspruch genommen worden. Der Bezirk erbringt dabei als zuständiger Leistungsträger alle Leistungen gegenüber dem Leistungsberechtigten und bekommt die Aufwendungen für die behinderungsbedingt erforderliche Anleitung und Begleitung am Arbeitsplatz vom Inklusionsamt erstattet. Insbesondere mögliche rentenrechtliche Konsequenzen, wie Fragen des Wegfalls bzw. einer Anrechnung der in der Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) erworbenen Rente wegen Erwerbsminderung, werden als Gründe für die geringe Nachfrage genannt. Bayernweit konnten erst 28 Budgets für Arbeit bewilligt werden (Stand 31. März 2020).

Die Bezirke sind bemüht, die neuen Angebote bekannter zu machen und dafür zu werben. So wurde mit dem Bayerischen Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales gemeinsam ein Flyer für potenzielle Arbeitgeber und Menschen mit Behinderungen erarbeitet.

Vereinbarungen mit anderen Leistungsanbietern*

Die Bezirke haben hierzu gemeinsam mit den Leistungserbringerverbänden bereits 2018 eine Musterleistungsvereinbarung erarbeitet, die von der Landesentgeltkommission einstimmig beschlossen wurde. Auch hier ist die Nachfrage immer noch sehr gering. Bisher konnten fünf Vereinbarungen mit Leistungsanbietern über insgesamt 53 Arbeitsplätze abgeschlossen werden (Stand 31. März 2020).

Abzuwarten bleibt, ob die noch zögerliche Inanspruchnahme steigen wird, wenn der Bekanntheitsgrad der Angebote steigt und positive Beispiele eventuell helfen, die offensichtlich noch bestehende Skepsis abzubauen.

* Referent Peter Wirth

Projekt „Begleiteter Übergang Werkstatt – Allgemeiner Arbeitsmarkt“ (BÜWA)*

Der Hauptausschuss des Bayerischen Bezirkstags hat sich in seiner Sitzung am 22. März 2019 einstimmig für eine dauerhafte Fortsetzung dieser Fördermöglichkeit ausgesprochen.

Im Unterschied zum Budget für Arbeit sollen die Teilnehmenden durch BÜWA so gefördert und qualifiziert werden, dass sie unabhängig von den Leistungen der Eingliederungshilfe auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig sein können.

In seiner Zielsetzung der Qualifizierung für den allgemeinen Arbeitsmarkt geht BÜWA damit deutlich weiter als das gesetzliche Instrumentarium des Budgets für Arbeit, das eine alternative Beschäftigungsmöglichkeit zur Arbeit in der Werkstatt ermöglicht und nur solange in Anspruch genommen werden kann, wie die persönlichen Voraussetzungen für eine Beschäftigung in einer WfbM vorliegen (insbesondere keine Erwerbsfähigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt). BÜWA hat dagegen gerade die Zielsetzung, die Erwerbsfähigkeit der Teilnehmenden (wieder)herzustellen.

Zwischenzeitlich haben 288 Menschen mit Behinderungen an der Maßnahme teilgenommen. 103 Teilnehmende konnten in ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis vermittelt werden, elf Beschäftigte brachen das Arbeitsverhältnis wieder ab.

Benchmarking Eingliederungshilfe 2016*

Der Hauptausschuss des Bayerischen Bezirkstags hat in seiner Sitzung am 20. Februar 2020 einstimmig den Benchmarkingbericht für das Jahr 2016 beschlossen. Er umfasst im Erwachsenenbereich die Leistungsbereiche Hilfe in Werkstätten für Menschen mit Behinderungen, Hilfe in Förderstätten, Hilfe in Tagestätten 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 eingeflossenen Durchschnittspersonalkosten dar.

* Referent Peter Wirth
* Referent Peter Wirth

Mit dem Bericht wird 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.

Um den Arbeitsaufwand, der bisher mit der Erstellung der Benchmarking-Berichte verbunden war, zu reduzieren und einen zeitnahen Bericht vorlegen zu können, hat der Hauptausschuss eine Arbeitsgruppe der Sozialverwaltungen beauftragt, die Kennzahlen des Berichts zu überarbeiten. Ziel ist es, aufwendige Parameter zu streichen sowie Kennzahlen für die Jahre 2017 bis 2019 und ab 2020 festzulegen, die Aufschluss über die finanziellen Auswirkungen des BTHG erlauben.

Coronabedingt sind die Arbeiten daran aktuell ausgesetzt.

Änderung der Richtlinie der bayerischen Bezirke zur Förderung von Maßnahmen zur Teilhabe von Menschen mit Behinderungen (Freizeit-, Bildungs- und Begegnungsmaßnahmen)*

Der Hauptausschuss des Bayerischen Bezirkstags hat in seiner Sitzung am 13. Mai 2016 in Bad Kissingen die Richtlinie der bayerischen Bezirke zur Förderung von Maßnahmen zur Teilhabe von Menschen mit Behinderungen (Freizeit-, Bildungs- und Begegnungsmaßnahmen) beschlossen. Danach werden Fördermittel in Höhe von 1,19 Millionen Euro jährlich zwischen den Bezirken anhand des Stands der Bevölkerungsentwicklung zum 31. Dezember eines Jahres aufgeteilt. Bis Ende 2019 wurde durch eine Übergangsregelung sichergestellt, dass alle Bezirke die ihnen aufgrund ihres Bevölkerungsanteils zustehenden Budgets ausschöpfen konnten.

Nachdem festgestellt wurde, dass aufgrund der Vorgaben in der Richtlinie auch nach Ablauf der Übergangsfrist in einigen Bezirken weniger Fördermittel beantragt werden konnten, als rechnerisch aufgrund der Bevölkerungsanteile möglich gewesen wäre, beschloss der Hauptausschuss in seiner Sitzung am 10. Oktober 2019 eine Anpassung der Richtlinie, um die zur Verfügung stehenden Fördermittel durch die Bezirke dauerhaft vollständig ausreizen zu können.

* Referent Peter Wirth

Leistungen für Menschen mit Behinderungen während der Corona-Pandemie soweit wie möglich aufrechterhalten

Auf die Einschränkungen, die die Regelungen des Freistaats zum Umgang mit der Corona-Pandemie auch für Einrichtungen und Dienste der Eingliederungshilfe mit sich brachten, haben der Bayerische Bezirketag und die Bezirke sehr zeitnah reagiert. Sie haben sichergestellt, dass die Leistungen an die Menschen mit Behinderungen soweit wie möglich - wenn auch, wo notwendig, in angepasster Form - weiter erbracht werden konnten und die Existenz der Einrichtungen und Dienste nicht gefährdet wurde.

Dabei mussten und müssen die Bezirke das Nachrangprinzip der Eingliederungshilfe und der Sozialhilfe beachten. Dies bedeutet, dass mögliche andere Leistungen (Ersatz-, Entschädigungs- und Ausfallleistungen, wie Leistungen nach dem Infektionsschutzgesetz, Kurzarbeitergeld oder Versicherungsleistungen) geltend gemacht und auf die Leistungen der Bezirke angerechnet werden müssen.

Intensivplätze im Wohnbereich für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen*

Die Versorgungssituation mit Wohnplätzen für Kinder und Jugendliche mit geistiger Behinderung und psychiatrischen Erkrankungen ist in den letzten Jahren in ganz Bayern schwieriger geworden. Um einen Problemaufriss zu erstellen und Vorschläge für das weitere Vorgehen zu erarbeiten, hat der Unterausschuss des Fachausschusses für Soziales im März 2018 eine Arbeitsgruppe aller Bezirke unter Federführung des Bezirks Oberbayern und mit Beteiligung der Geschäftsstelle eingesetzt. Diese hat sich bis Mai 2020 sechsmal getroffen.

Es zeichnet sich ab, dass es sich beim betroffenen Personenkreis überwiegend um Kinder handelt, die aus allen Unterstützungssystemen herausfallen („Systemsprenger“). Häufig treten auch Überschneidungen mit Maßnahmen der Jugendhilfe auf, da die Eltern mit der Erziehung des Kindes massiv überfordert sind. Generell ist bei allen Bezirken die Entwicklung zu beobachten, dass diese Kinder und Jugendlichen in den stationären Hilfen nicht wohnortnah untergebracht werden können, trotz der Bereitschaft der Bezirke, individuelle Lösungen zu gestalten. Die Anzahl der Kinder und Jugendlichen ist in den letzten Jahren deutlich gestiegen, da auch immer mehr jüngere Kinder mit dieser Problematik dazu kommen.

* Referentin Julia Neumann-Redlin

Oberstes Ziel ist es, alle Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen adäquat und wohnortnah zu versorgen. Die Arbeitsgruppe ist deshalb dabei, Vorschläge auszuarbeiten, wie zusätzliche Plätze in den Einrichtungen geschaffen bzw. die Rahmenbedingungen so verändert werden können, dass Einrichtungen Plätze nicht reduzieren müssen bzw. wiederbelegen können. Auch die Auswirkungen der Neufassung der Heimrichtlinien im Juli 2017 sollen dabei beleuchtet werden. Insbesondere zum Umgang mit den Fachkraftanforderungen haben erste Gespräche mit dem Sozialministerium stattgefunden, die in größerer Runde unter Einbindung von Regierungen als Heimaufsicht und Trägern fortgesetzt werden sollen. Da oft bei diesem Personenkreis auch die Beschulung schwierig ist, soll das Kultusministerium ebenfalls eingebunden werden.

Modellprojekt Schulbegleitung*

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

Zum Schuljahr 2019/2020 ist das auf drei Schuljahre angelegte Modell-Projekt planmäßig gestartet. Nach ersten Berichten ist die Zufriedenheit aller Beteiligten hoch. Vor den Osterferien 2020 wäre die erste Fragebogenerhebung dazu durch die wissenschaftliche Begleitung angestanden, die zunächst aufgrund der Schulschließungen auf nach den Pfingstferien verschoben wurde. Zudem beschäftigt sich Prof. Dr. Dworschak (inzwischen Uni Regensburg) aktuell mit Einzelfallstudien. Die ersten Hospitationen und Interviews sollten nach Pfingsten stattfinden. Auch diese Planungen sind nun obsolet, da – selbst wenn die Schulen wieder geöffnet sind – andere Themen aufgrund der Corona-Pandemie Vorrang haben. Vermutlich können die Interviews erst zu Beginn des Schuljahres 2020/2021 starten.

* Referentin Julia Neumann-Redlin

Inklusiver Ganzttag*

Im Rahmen des Ganzttagsgipfels hatten Staatsregierung und kommunale Spitzenverbände 2015 vereinbart, im Rahmen einer Facharbeitsgruppe zu klären, wie die Kooperation von Schule und Eingliederungshilfe im Bereich der ganztägigen Bildung und Betreuung weiterentwickelt werden kann. Die Facharbeitsgruppe lag zunächst auf Eis, weil das Bundesteilhabegesetz abgewartet werden sollte. Nachdem die Regelungen zur Teilhabe an Bildung durch das BTHG inzwischen feststehen, hatte das Kultusministerium im Januar 2019 die kommunalen Spitzenverbände, Vertreter von Schulämtern, der Jugendhilfe, den Behindertenbeauftragten der Staatsregierung und Vertreter des Sozialministeriums zu einem ersten Gespräch eingeladen.

Dort wurde vereinbart, eine Handreichung unter Mitwirkung aller Beteiligten zu erarbeiten, um auf Arbeitsebene Wege für den inklusiven Ganzttag zu bahnen und den Beteiligten die vorhandenen Möglichkeiten aufzuzeigen. Dafür hat mit einem um Praktiker aus der Jugendhilfe und aus den Bezirken erweiterten Teilnehmerkreis im Oktober 2019 ein nächstes Gespräch stattgefunden, um die Erfahrungen und Fragestellungen derjenigen herauszuarbeiten, die mit der Umsetzung von Inklusion im Rahmen des Ganztags befasst sind. Dazu wurden bei dem Fachgespräch drei Arbeitsgruppen gebildet:

1. Einzelinklusion im Ganzttag (Schulbegleitung; Möglichkeiten des Poolings; Heilpädagogische Hilfen; inklusive Modellregion Stadt Kempten)
2. gruppenbezogene heilpädagogische und/ oder pflegerische Unterstützung durch die Eingliederungshilfe (Modell Schrobenhausener Straße in München, Flex-Klasse in Kempten, sonderpädagogische Stütz- und Förderklasse in Förderschulen)
3. Modellversuch „Kooperative Ganztagsbildung“ (verbesserte Möglichkeiten für Inklusion durch Nutzung des BayKiBiG als Förderinstrument)

Ein Redaktionsteam soll nun aus dem gelieferten Input die Handreichung erstellen.

* Referentin Julia Neumann-Redlin

Hilfe zur Pflege*

Rahmenvereinbarung zur Errichtung von gemeinsamen Pflegestützpunkten

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

In den zwei Spitzengesprächen unter Vermittlung und Leitung von Verbandspräsident Löffler mit Vertretern der Kranken- und Pflegekassen einigten sich die Beteiligten auf eine Optionslösung im Rahmenvertrag. Dieser sieht nun eine Wahlmöglichkeit zwischen zwei Organisationsmodellen vor. Während die Errichtung eines Pflegestützpunktes nach dem sogenannten Angestelltenmodell immer möglich ist, können bayernweit bis zu 30 Pflegestützpunkte nach dem Kooperationsmodell organisiert werden.

Beim Angestelltenmodell wird das Personal im Pflegestützpunkt ausschließlich von der kommunalen Seite gestellt, und die Kassen beteiligen sich an den tatsächlichen Gesamtkosten (Sach- und Personalkosten) zu zwei Dritteln bis zu einem Höchstbetrag - aktuell bis zu ca. 102.000 Euro pro Vollzeitkraft. Dieser Höchstbetrag ist entsprechend der Personal- und Sachkostensteigerung dynamisiert. Beim Kooperationsmodell wird das Personal von kommunaler und Kassenseite je zur Hälfte gestellt. Die Kosten des Personals des Pflegestützpunktes trägt hier jede Seite selbst. Die Sachkosten tragen die Kassen zu zwei Dritteln, die kommunale Seite trägt ein Drittel.

Mit diesem Kontingent kann nach den bisherigen Erkenntnissen der Kommunalen Spitzenverbände sichergestellt werden, dass dem Wunsch aller Interessenten für einen Pflegestützpunkt nach dem Kooperationsmodell Rechnung getragen werden kann.

Die bisher bestehenden neun Pflegestützpunkte in Bayern sind nach dem Kooperationsmodell errichtet. Anders als nach dem neuen Rahmenvertrag tragen hier die Kassen bisher nicht zwei Drittel, sondern nur die Hälfte der Sachkosten.

Mit Abschluss des neuen Rahmenvertrags haben nun Landkreise, kreisfreie Städte und Bezirke nach § 7c SGB XI bis zum 31. Dezember 2021 das Recht, von den Kranken- und

* Referent Peter Wirth

Pflegekassen die Errichtung eines Pflegestützpunktes zu verlangen, in dem die Bürgerinnen und Bürger zu allen Fragen der Pflege und Altenhilfe eine umfassende Beratung aus einer Hand erhalten können.

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

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

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

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

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

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

Dazu wurde jährlich - zuletzt zum 20. September 2019 - eine erneute Erhebung der bayernweiten Belegung in den Pflegeheimen vorgenommen.

Bei dieser vierten Erhebung zeigten sich folgende Entwicklungen:

Die Anteile in den Pflegegraden 2, 4 und 5 haben sich leicht reduziert, während die Anteile im Pflegegrad 3 sich erhöhten. Die neu erhobenen Daten zeigten eine geringfügige Verschlechterung des bisherigen bayernweiten durchschnittlichen Referenzpersonalschlüssels gegenüber der letzten Erhebung von 1 : 2,407 auf 1 : 2,409. Da die Verschiebung aber insgesamt im Rahmen der von der LPSK beschlossenen Abweichung von nicht mehr als 0,02 des bayernweiten durchschnittlichen Referenzpersonalschlüssels von 1 : 2,4 blieb, verzichtete die LPSK aus Gründen der beschlossenen vereinfachten Handhabung auf eine Anpassung der Personalschlüssel. Die bisherigen Referenzpersonalschlüssel gelten deshalb bis 31. Dezember 2020 weiter.

Eine erneute Erhebung der bayernweiten Belegung wurde zum 14. September 2020 beschlossen. Auf Basis dieser bayernweit durchschnittlichen Verteilung der Bewohnerinnen und Bewohner in den Pflegegraden zum 14. September 2020 sollen ggf. neue bayernweit geltende Personalschlüssel mit Wirkung zum 1. Januar 2021 vereinbart werden.

Vergütungsvereinbarungen für ambulante Pflegedienste abgeschlossen

Über die Vergütungen der ambulanten Pflegedienste haben die Bezirke, der Bayerische Bezirkstag, die Pflegekassenverbände und die Verbände der privaten Pflegedienste Rahmenvereinbarungen für die ab 1. März 2020 erbrachten Leistungen abgeschlossen, denen die einzelnen Pflegedienste wie bisher beitreten können.

Der Vertrag hat keine feste Laufzeit, enthält aber eine Kündigungsmöglichkeit für jeden Vertragspartner zum Ende eines Kalendermonats, frühestens zum 31. August 2020.

Die Verhandlungen mit den Leistungserbringerverbänden der Freien Wohlfahrtspflege über die Vergütungen laufen noch, da der aktuelle Vertrag noch bis 31. August 2020 gilt.

Angehörigentlastungsgesetz*

Am 29. November 2019 hat der Bundesrat dem Gesetz mit großer Mehrheit zugestimmt, am 12. Dezember 2019 ist es im Bundesgesetzblatt verkündet worden und zum 1. Januar

* Referentin Julia Neumann-Redlin

2020 in Kraft getreten. Die Parlamentarische Staatssekretärin im Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), Kerstin Griese, hat im Bundesrat folgende Erklärung zu Protokoll gegeben:

„Die Bundesregierung überprüft im Benehmen mit den Ländern in 2024 die tatsächliche Entwicklung der jährlichen Mindereinnahmen in 2020 bis 2023 aufgrund der Zurückdrängung des Unterhaltsrückgriffs auf unterhaltspflichtige Eltern und Kinder in der Sozialhilfe, im Sozialen Entschädigungsrecht und in der reformierten Eingliederungshilfe des SGB IX durch das Angehörigen-Entlastungsgesetz. Der Bund ist zudem bereit, eine Zwischenevaluation für die Jahre 2020 und 2021 im Jahr 2022 vorzunehmen. Nach Vorliegen von Ergebnissen dieser Evaluation wird der Bund das Gespräch mit den Ländern suchen und erörtern, wie im Falle von zusätzlichen Mindereinnahmen der Länder und Kommunen diese angemessen unterstützt werden.“

Auf das Schreiben des Verbandspräsidenten vor der Bundesratssitzung, in dem er für eine Überarbeitung der Kostenschätzung sowie eine Verpflichtung des Bundes plädierte, etwaige Mehrbelastungen der Länder und Kommunen zu kompensieren, liegt seit 17. Dezember 2019 eine Antwort der Staatskanzlei vor. Sie versichert darin, Bayern werde sich weiter dafür einsetzen, dass die entstehenden Mehrbelastungen durch den Bund ausgeglichen würden. Im Bundesrat habe Bayern beispielsweise zu Protokoll gegeben, die Mindereinnahmen in die Gespräche mit dem Bund zur Stärkung des Föderalismus einzubeziehen.

Benchmarking-Bericht Pflege 2017*

Der Fachausschuss der Bezirkshauptverwaltungen hat in seiner Sitzung am 20. Februar 2019 festgestellt, dass der praktische Nutzen aus den Berichten zum Benchmarking aufgrund der späten Fertigstellung der Berichte gering ist. Die Bezirke sollten sich deshalb überlegen, das Datentableau zu überarbeiten, um einen zeitnahen Bericht zu ermöglichen.

In der Sitzung des Fachausschusses für Soziales am 19. und 20. November 2019 wurde der Entwurf eines neugefassten Benchmarking-Berichts Pflege behandelt. Der Mehrwert des Benchmarking-Berichts Pflege wurde im Fachausschuss für Soziales grundsätzlich dis-

* Referent Peter Wirth

kutiert. Dabei stellte der Fachausschuss einvernehmlich fest, dass die Erstellung des jährlichen Berichts mit einem sehr hohen Zeit- und Arbeitsaufwand verbunden ist und es für die Bezirke keine Steuerungsmöglichkeiten gibt. Wegen des hohen Arbeitsaufwands und insbesondere wegen der fehlenden Steuerungsmöglichkeiten der Bezirke in der Pflege wurde ein Benchmarking-Bericht in der Pflege für entbehrlich erachtet.

Der Fachausschuss hat deshalb empfohlen, den Benchmarking-Bericht Pflege vorerst auszusetzen.

Dieser Empfehlung ist der Hauptausschuss in seiner Sitzung am 10. Februar 2020 gefolgt und hat einstimmig beschlossen, die Erstellung der Benchmarking-Berichte Pflege ab 2017 auszusetzen.

Jugendhilfe*

Inklusive Lösung

Der seit November 2018 laufende Beteiligungsprozess des Bundesfamilienministeriums unter der Überschrift „Mitredden Mitgestalten – Die Zukunft der Kinder- und Jugendhilfe“ ist seit Ende 2019 beendet. Auf der Abschlussveranstaltung im Dezember hatte Familienministerin Dr. Giffey sich für die inklusive Lösung unter dem Dach der Jugendhilfe ausgesprochen und die Vorlage eines Referentenentwurfs für das 1. Quartal 2020 angekündigt. Ziel war eine Beschlussfassung im Deutschen Bundestag und im Bundesrat spätestens Anfang 2021. Dieser Prozess hat sich durch die Corona-Pandemie wohl verzögert.

In Bayern wären durch eine Verschiebung der Zuständigkeit auf die Jugendämter über 50.000 Fälle mit einem Kostenvolumen von über einer halben Milliarde Euro und nach Hochrechnung des Bezirkstags 260 Personalstellen bei den Bezirken betroffen. Zur Abschätzung des sich bei einer Umsetzung der Inklusiven Lösung im SGB VIII ergebenden Personalbedarfs bei den Jugendämtern wurde für das Bayerische Landesjugendamt (BLJA) eine Abfrage von Fallzahlen bei den Bezirken durchgeführt.

Für die Berechnung durch das BLJA anhand des bei vielen Jugendämtern angewandten Personalbemessungsinstruments war eine Differenzierung der Zahlen danach erforderlich, ob es sich um laufende Hilfen handelt oder ein Fall neu begonnen oder beendet wird (und

* Referentin Julia Neumann-Redlin

deswegen erhöhter Bearbeitungsaufwand anfällt). Diese Differenzierung war bei zwei Bezirken nicht möglich, weshalb die Berechnungen des Landesjugendamtes sich nur auf fünf Bezirke beziehen.

Danach ergibt sich ein Bedarf von rund 990 Vollzeitstellen für die Jugendämter nur in den Allgemeinen Sozialen Diensten (ASD). Von dem Wert der 990 Vollzeitstellen in den fünf berechneten Regierungsbezirken sind die bisherigen 260 Stellen bei den Bezirken abzuziehen, so dass dann erst die realistische Zahl des zusätzlichen Stellenbedarfs für die Umsetzung der Inklusiven Lösung feststeht. Allein in den ASD der bayerischen Jugendämter von fünf Regierungsbezirken fiel bei Umsetzung der Inklusiven Lösung also ein zusätzlicher Bedarf von rund 730 Stellen an. Hinzu kämen noch die Stellen in den zwei nicht berechneten Bezirken und die notwendige Personalmehrung in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe aller sieben Regierungsbezirke (zuständig insbesondere für die Kostenbeteiligung).

Als die „Große Lösung“ zuletzt diskutiert wurde, hatten die Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) und die Jugend- und Familienministerkonferenz (JFMK) dazu eine Arbeitsgruppe „Inklusion von jungen Menschen mit Behinderung“ eingesetzt. In deren Abschlussbericht vom 5. März 2013 waren als für die Umsetzung zu lösende Fragen u.a. angeführt:

- Die im SGB XII und SGB VIII unterschiedlichen Regelungen für die Kostenheranziehung müssen einerseits vereinheitlicht werden, um eine Gleichbehandlung von jungen Menschen mit und ohne Behinderung und ihren Eltern zu erreichen. Dies darf andererseits nicht zu Nachteilen für die Betroffenen gegenüber der bisherigen Praxis führen.
- Verschiebung von Personalbedarfen und Zahlungsströmen in großem Umfang
- Erhebliche Umstellungskosten durch die Anpassung der Personalausstattung der Jugendämter (Anzahl und Qualifikation)
- Kostenneutrale Umsetzung trotz der i.d.R. im Vergleich zur Behindertenhilfe teureren Einrichtungen der Jugendhilfe
- Evtl. Neubestimmung der Größe der Jugendhilfeträger, um „kleine“ kreisangehörige Jugendämter durch die neuen Leistungen nicht vor zu große Herausforderungen zu stellen.

Die bisher durch das Bundesministerium skizzierten Überlegungen ließen nicht erkennen, dass sie diese Fragen beantworten würden. Nach Aussage des am Dialogprozess beteiligten bayerischen Sozialministeriums sieht der Bund die Verantwortung für die Lösung der

Finanzierungs- und Organisationsfragen aber nicht bei sich, sondern allein bei Ländern und Kommunen. Offiziell hat sich der Freistaat Bayern noch nicht zu den Überlegungen des Bundesfamilienministeriums positioniert.

AG „Übergangsbegleitung“ beim StMAS

Aufgrund von Veranstaltungen der Arbeitsstelle Frühförderung Bayern und eines Landtagsbeschlusses „Modellprojekte für Schulstarthelfer starten“ hat das Sozialministerium eine AG „Übergangsbegleitung“ mit Vertretern der Leistungserbringerverbände, des Kultusministeriums, der Arbeitsstelle Frühförderung, der AOK und des Bezirkstags ins Leben gerufen. Diese soll beleuchten, welche Kinder und Familien beim Übergang in die Schule Unterstützung benötigen und wie ihnen diese (besser) zur Verfügung gestellt werden kann. Im Zuge der Umsetzung von Inklusion kommt dem Grundschulbereich dabei zentrale Bedeutung zu. In der AG herrscht allgemeine Übereinstimmung, dass sich die bestehenden Systeme noch wesentlich stärker an den Bedarfen der Kinder und Familien ausrichten müssen, damit Inklusion gelingen kann. Größere Defizite werden darin gesehen, die Kontinuität und Komplexität der Betreuung, Beratung und Förderung, die im vorschulischen Bereich gewährleistet waren, beim Übergang in das Regelschulsystem aufrechtzuerhalten.

Im Fokus steht insbesondere der (Regel-)Schuleintritt als mögliche „Bruchstelle“, da schulische Unterstützungsangebote noch nicht (effizient) greifen und das bewährte System Frühförderung mit dem Schuleintritt (zumindest hinsichtlich der Erbringung der Komplexleistung Frühförderung) beendet wird. In dem vom Landtagsbeschluss in Bezug genommenen Projekt „Schulstarthelfer“ im Nürnberger Land wird deshalb Personal der Frühförderstellen an der Schule eingesetzt. Die Übergangszeit wird dabei aus Spendenmitteln finanziert. Sollte als eine Möglichkeit, den Übergang in die Schule zu verbessern, dieses Modell ausgedehnt werden, wäre auch eine Einbindung von Landkreis- und Städtetag in die AG dringend erforderlich, da die Zuständigkeit für den überwiegenden Teil der Kinder aus der Frühförderung mit Schuleintritt zum Jugendamt wechselt.

Vereinbarung über das Zusammenwirken bei der Durchführung der ambulanten ärztlichen Versorgung von Leistungsberechtigten nach SGB VIII

Die Landkreise und kreisfreien Städte sind in Bayern als Jugendhilfeträger zuständig für die Sicherstellung und Gewährung der ambulanten Versorgung von Empfängern von Krankenhilfe, die nicht unter die Krankenversorgung nach § 264 SGB V fallen. Die Bezirke sind im Rahmen der Kostenerstattung für unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) damit befasst.

Ein Großteil der durch die Leistungsberechtigten in Anspruch genommenen ärztlichen und psychotherapeutischen Leistungen wird durch niedergelassene Ärztinnen und Ärzte und Psychotherapeut(inn)en erbracht. Untersuchungen, Behandlungen und Abrechnung der Leistungen erfolgten zuletzt noch auf Grundlage des „Sozialhilfevertrags“ zwischen Kassenärztlicher Vereinigung, Städtetag und Landkreistag aus dem Jahr 1965. Die hierfür einschlägigen Rechtsgrundlagen haben sich zwischenzeitlich jedoch verändert.

Aus Gründen der Rechtssicherheit und zur Vereinheitlichung und Vereinfachung des Verfahrens bei der Gewährung ärztlicher Versorgung für Leistungsberechtigte soll daher eine neue Vereinbarung geschlossen werden, die sich inhaltlich an die bereits existierende Vereinbarung für Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG anlehnt. In dieser sollen die Grundsätze für ein einheitliches gemeinsames Vorgehen der Sozialhilfeträger sowie der Kassenärztlichen Vereinigung und ihrer Mitglieder bei der Inanspruchnahme, Erbringung und Abrechnung ambulanter ärztlicher Leistungen für Leistungsberechtigte, die nicht unter die Krankenversorgung nach § 264 SGB V fallen, festgelegt werden.

Erhebliche Schwierigkeiten und einigen Aufwand für alle beteiligten Stellen bei der Abrechnung verursacht hier einmal mehr, dass die Kassen(zahn)ärztliche Vereinigung die ohnehin vom Staat zu tragenden Kosten für die Krankenhilfe für die UMA nicht auch unmittelbar mit ihm abrechnen kann. Nach der gemeinsamen Überzeugung aller Kommunalen Spitzenverbände könnte die Bayerische Staatsregierung einen großen Beitrag zur Entbürokratisierung leisten, wenn sie unter Hintanstellung der in Summe ineffizienten Rechnungsüberprüfungen durch die kommunalen Träger die Kostenabrechnung zwischen der Kassen(zahn)ärztlichen

Vereinigung und dem Staat ermöglichen würde. Die Gespräche zur Findung einer Lösung mit allen beteiligten Ministerien (Inneres, Gesundheit und Soziales) sind noch im Gange.

Offene Behindertenarbeit*

Die Offene Behindertenarbeit im Bayern ist ein Erfolgsmodell. Darin sind sich Wohlfahrts-
pflege und Bezirke seit langem einig. Auch im Berichtszeitraum wurden Optimierungen für
die Dienste realisiert, insbesondere eine neue Jahresstatistik, die eine noch bessere Pla-
nung und fachliche Abstimmung der Leistungserbringung mit den Bezirken ermöglicht.

Ein Finanzierungsproblem ist allerdings immer noch nicht behoben: Während die Bezirke
seit zwölf Jahren bei der Berechnung der Personalkostenpauschalen der OBA-Dienste alle
in diesem Zeitraum erfolgten tariflichen Erhöhungen berücksichtigt haben, sind die Pau-
schalen des Freistaates Bayern seitdem unverändert geblieben. Die Bezirke fördern damit
die Personalkosten der Dienste in weit höherem Maß als der Freistaat Bayern. Seit über
zwei Jahren fordert der Bayerische Bezirketag, dass auch der Freistaat Bayern die Höhe
seiner Pauschalen den tariflichen Entwicklungen anpassen solle. Zuletzt wurden wir auf den
Nachtragshaushalt 2019/2020 vertröstet, allerdings wieder ohne Erfolg.

Leidtragende sind freilich nicht die OBA-Dienste, da diese alle ihnen zustehenden finanzi-
ellen Leistungen erhalten, sondern die Bezirke. Denn es gilt der Grundsatz: Je höher der
staatliche Anteil an den bewilligten Personalkosten der Dienste ist, desto geringer fällt die
bezirkliche Förderung aus. Konkret geht es inzwischen um rund zwei Millionen Euro pro
Jahr. Wir haben deshalb mit Nachdruck auch die neue Sozialministerin, Carolina Trautner,
gebeten, unsere Forderung im Doppelhaushalt 2021/2022 endlich zu realisieren.

Anliegen von Menschen mit Hörbehinderungen*

Im Berichtszeitraum waren die Anliegen von Menschen mit Hörbehinderungen ein wichtiges
Thema. Im Mittelpunkt stand die Frage, ob die Beratungsstruktur für gehörlose pflegebe-
dürftige Seniorinnen und Senioren, insbesondere solchen mit Demenz, effizient sei oder
verbessert werden sollte. Nach einer Schätzung der Universität zu Köln geht es dabei in

* Referent Werner Kraus
* Referent Werner Kraus

Bayern um circa 200 Personen; entsprechend der demographischen Entwicklung werde diese Zahl in den nächsten Jahren steigen.

Nach einer Recherche der Verbandsgeschäftsstelle gibt es in Bayern derzeit 25 Dienste, die zur Beratung von Betroffenen, Angehörigen oder Dritten, beispielsweise Heimen oder Krankenhäusern, zur Verfügung stehen. Mit Blick auf dieses Beratungsangebot lehnt der Bayerische Bezirketag die Schaffung eines neuen Parallelangebotes für gehörlose alte Menschen grundsätzlich ab. Geklärt werden muss vielmehr die Frage, ob für die regionalen Dienste ein zentrales Kompetenzzentrum gegründet werden sollte, das beispielsweise Fort- und Weiterbildungen anbietet, Institutionen vernetzen oder in komplizierten Fällen um Rat gefragt werden könnte. Die Geschäftsstelle hat Kontakt zu den beiden Kompetenzzentren in Nordrhein-Westfalen und Sachsen aufgenommen, die sich in Essen bzw. Dresden befinden. Diese schultern dort seit Jahren die oben genannten Aufgaben, übernehmen jedoch keine Einzelfallberatung, für die allein die dortigen regionalen Dienste zuständig sind. Finanziert werden die beiden Kompetenzzentren vom jeweiligen Bundesland und den Kranken- bzw. Pflegekassen. Eine kommunale Mitfinanzierung besteht nicht.

Der Hauptausschuss des Bayerischen Bezirketags beauftragte die Geschäftsstelle im November 2019 damit, zusammen mit dem Bayerischen Sozial- und Gesundheitsministerium einen Fachtag durchzuführen, bei dem die aktuelle Beratungssituation von gehörlosen sowie hochgradig schwerhörigen alten und pflegebedürftigen Menschen detailliert untersucht werden sollte. Die für Mai 2020 terminierte Veranstaltung wurde aufgrund der Corona-Pandemie abgesagt. In engem Kontakt mit dem Landesverband der Gehörlosen Bayern sowie dem Netzwerk Hörbehinderung in Bayern wird die Angelegenheit derzeit aber weiter fachlich vertieft, beispielsweise über eine Umfrage bei betroffenen gehörlosen alten Menschen. Der Fachtag wird zu gegebener Zeit nachgeholt.

Erfreulich ist in diesem Zusammenhang, dass die Errichtung von Informations- und Servicestellen für Menschen mit Hörbehinderungen, die der Hauptausschuss 2018 anregte, in allen Bezirken gut vorangekommen ist. Das regionale Beratungsangebot für Menschen mit Hörbehinderungen konnte damit optimiert werden. Personelle Verbesserungen sind auch bei Dolmetschervermittlungsstellen, die von den Bezirken auf freiwilliger Basis finanziert werden, zu verzeichnen. Die Bezirke sind ihrer Verantwortung für Menschen mit Hörbehinderungen also auch im Berichtszeitraum in hohem Maß gerecht geworden.

Als Sachverständige geladen war die Geschäftsstelle im Februar 2020 im Ausschuss für Arbeit und Soziales, Jugend und Familie des Bayerischen Landtags zur Frage, ob in Bayern ein staatliches Gehörlosengeld analog dem seit 1949 bestehenden staatlichen Blindengeld eingeführt werden soll. Während sechs Bundesländer in Deutschland durchschnittlich 100 Euro pro Monat an gehörlose Menschen zahlen, lehnt der Freistaat Bayern diese Leistung bisher konsequent ab. Das Netzwerk Hörbehinderung in Bayern hatte 2019 ein Gehörlosengeld in Höhe von rund 315 Euro pro Monat, die Hälfte des Blindengeldes bzw. ein Viertel des Taubblindengeldes, gefordert. Finanziert werden sollten damit insbesondere Einsätze von Gebärdensprachdolmetschern, für die keine Kostenträger zuständig sind, beispielsweise, wenn ein gehörloser Mensch sein Auto zur Reparatur bringt, bei Kontakten zur Bank oder wenn er einen mehrtägigen VHS-Kurs belegt, dessen Kosten nicht vollständig von der Eingliederungshilfe übernommen werden. Ein staatliches Gehörlosengeld würde die Bezirke von ihren gesetzlichen Pflichtleistungen an gehörlose Menschen im Rahmen der Eingliederungshilfe bzw. nach der bayerischen Kommunikationshilfe-Verordnung freilich nicht entlasten.

Das Präsidium des Bayerischen Bezirkstags beschäftigte sich im Mai 2020 mit dieser Thematik und sprach sich einstimmig für die Einführung eines staatlichen Gehörlosengeldes aus, insbesondere, um eine Gleichbehandlung zu blinden Menschen in die Wege zu leiten.

Eine Empfehlung gab der Hauptausschuss des Bayerischen Bezirkstags im Mai 2020 auch zur Frage ob, öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten ihre Nachrichtensendungen für Menschen mit Hörbehinderungen sowie mit kognitiven Einschränkungen barrierefrei gestalten sollten. Er befürwortete dies ebenso wie den Einsatz von Gebärdensprachdolmetschern bzw. die Verwendung von Untertitelung oder die Zusammenfassung in leichter Sprache bei allen wichtigen Informationen, die von öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten verbreitet werden. Befürwortet wurde vom Hauptausschuss auch der Einsatz von Medien-Koffern in Krankenhäusern, um die Kommunikation zwischen gehörlosen Menschen und dem Klinikpersonal zu erleichtern.

Der Bayerische Bezirkstag knüpft damit an seine Argumentation an, dass Barrierefreiheit nicht nur im Zusammenhang mit Mobilität gesehen werden dürfe, sondern auch wesentliche Bezüge zur Kommunikation habe. Bemühungen, diesen Aspekt voranzubringen, sind in der

letzten Zeit beim Inklusionsdiskurs etwas aus dem Blick verschwunden. Der Bayerische Bezirkstag wird deshalb Forderungen von Betroffenenverbänden, die die Kommunikation betreffen, unterstützen, von sich aus allerdings nicht aktiv werden. Er verweist aber auch darauf, dass für zahlreiche Einsätze von Gebärdensprachdolmetschern, gerade im kulturellen Bereich, im Ehrenamt, im Sport, oder in der Erwachsenenbildung, auch Kommunikationsassistenten herangezogen werden könnten, deren Stundensätze erheblich unter denen von Dolmetschern liegen. Die Ausbildung dieser Berufsgruppe, für die sich die Geschäftsstelle seit langem einsetzt, sollte deshalb vorangebracht werden.

Anpassung der Musterrichtlinien zur Förderung der Sozialpsychiatrischen Dienste (SpDi) und Psychosozialen Suchtberatungsstellen (PSB)*

Seit 2006 empfiehlt der Bayerische Bezirkstag die Musterrichtlinien zur Förderung der Sozialpsychiatrischen Dienste (SpDi) und Psychosozialen Suchtberatungsstellen (PSB). Diese wurde 2017 zuletzt bzgl. der Förderung eines Genesungsbegleiters/ einer Genesungsbegleiterin (EX-IN) überarbeitet. Nachdem im Juli 2019 die Landesarbeitsgemeinschaft Freie Wohlfahrtspflege eine Anpassung der Förderrichtlinien SpDi und PSB beantragt hat, wurde nach intensiven Beratungen mit Beschluss des Hauptausschusses vom 19. Mai 2020 eine Anhebung der Sachkostenpauschale, die Einführung einer Leitungszulage, die Verdoppelung der Förderung der Genesungsbegleiter, eine Flexibilisierung bei Finanzierung der fachärztlichen Beratung und die Förderung der Beschäftigung der Berufsgruppe der Fachpflege Psychiatrie auf den Weg gebracht.

Gesundheitswesen

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

Gleich zu Beginn der Pandemie hat die Geschäftsstelle eine intensive Abstimmung der Vorstände und Geschäftsführer der Gesundheitsunternehmen organisiert und die Handhabung der Folgen der Pandemie für die Kliniken eng begleitet. So wurde sichergestellt, dass die

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

eng getaktete Gesetzgebung auf Landes- und Bundesebene begleitet, sowie zahlreiche Allgemeinverfügungen und Handlungsempfehlungen im engen Austausch mit den Ministerien zügig ausgewertet wurden. Dabei wurden insbesondere dem Bundesschutzschirm für die Krankenhäuser, aber auch den Allgemeinverfügungen Notfallplan Corona für die Krankenhäuser und für die Pflegeheime viel Aufmerksamkeit gewidmet, um die Handlungssicherheit der bezirklichen Einrichtungen zu stärken.

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

Psychisch-Kranken-Hilfe-Gesetz (PsychKHG)*

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

Zunächst konnten die Beratungen mit der Landesarbeitsgemeinschaft Freie Wohlfahrtspflege (LAG FW) zu den Rahmenempfehlungen zur Finanzierung der mobilen Fachkräfte der Krisenversorgung im Sinne des Art.1 BayPsychKHG mit der Beschlussfassung des Hauptausschusses am 10. Oktober 2019 abgeschlossen werden. Mit diesen Rahmenempfehlungen soll die Grundlage einer vergleichbaren Finanzierungssystematik der mobilen Fachkräfte durch die Bezirke geschaffen werden. Mit Hilfe des Baukastenprinzips wird es gleichzeitig ermöglicht, den regionalen Besonderheiten der jeweiligen Bezirke mit unterschiedlichen Organisationsformen und vermutlich auch unterschiedlicher regionaler Beanspruchung der mobilen Fachkräfte bei dennoch vergleichbarer Finanzierungsstruktur gerecht zu werden. Beispielsweise sind die Arbeitszeit und entsprechend auch die Vergütung bei Rufbereitschaft oder Bereitschaftsdienst je nach Inanspruchnahme der mobilen Teams unterschiedlich zu bewerten.

In langwierigen Verhandlungen hat daneben die Geschäftsstelle die Abstimmung der Muster-Kostenerstattungsvereinbarung für die Leitstellen der Bezirke mit dem Freistaat Bayern moderiert und eng begleitet. Mit dieser Finanzierungsform betreten Bezirke und Freistaat

* Referentin Celia Wenk-Wolff

Neuland. In keinem anderen Bereich hatte bisher die Konnexität dazu geführt, dass ganz konkrete Leistungen refinanziert werden müssen, die jedoch nach – noch nicht umfänglich feststellbarem - Bedarf vorzuhalten sind. Das löst bei den Vertretern des Freistaats das Bedürfnis nach Planungssicherheit und Kontrolle aus. Gleichzeitig wurde die Aufgabe den Bezirken im eigenen Wirkungskreis übertragen, die damit eine gewisse Gestaltungshoheit haben und regional unterschiedlichen Bedürfnissen Rechnung tragen sollen. Als Blaupause konnten die bereits seit vielen Jahren bestehenden Krisendienste in Oberbayern und Mittelfranken dabei nur bedingt dienen, da diese selbst schon eine recht unterschiedliche Struktur aufweisen, und zudem die fünf Bezirke, die den Krisendienst ganz neu aufbauen, etwas niedrigere Bevölkerungszahlen haben.

In der Kostenschätzung, die der Gesetzgebung des PsychKHG zu Grunde lag und bereits von 2016 stammt, war die Komplexität der Angelegenheit nicht vorhersehbar gewesen. Deswegen mussten jetzt erst zahlreiche Detailfragen geklärt werden, um eine zukunftsfähige Finanzbasis für die sieben Leitstellen der psychiatrischen Krisendienste zu haben.

Es soll nun eine Standardvereinbarung für die fünf Bezirke, die den Krisendienst neu aufbauen, und etwas abweichende Vereinbarungen mit Mittelfranken und Oberbayern wegen des dort bereits erfolgten Aufbaus geben.

Die Vereinbarung kann – auch mit Wirkung für die Vergangenheit – angepasst werden, wenn sich die ihr zugrundeliegenden Annahmen als wesentlich fehlerhaft herausstellen, z.B. wenn die Betriebssachkostenpauschale die tatsächlich entstehenden Kosten weit über- bzw. unterfinanziert oder wenn die Personalbesetzung vom prognostizierten Bedarf abweicht.

Über die finanzielle Seite hinaus hat die Geschäftsstelle den Aufbau auch inhaltlich und organisatorisch begleitet. Da gemäß Art. 1 Abs. 2 Satz 2 PsychKHG festgelegt ist, dass die Leitstellen unter einer bayernweit einheitlichen Rufnummer erreichbar sein müssen, gleichzeitig aber der regionale Bezug schon der telefonischen Krisenintervention wesentlicher Bestandteil des Konzepts ist, mussten wir sicherstellen, dass die hilfesuchende Person möglichst ohne Umwege bei der Leitstelle ankommt, die örtlich für sie zuständig ist. Hierfür konnten wir die Netzbetreiber Telekom, Vodafone und Telefónica gewinnen, bestimmte Informationen zur regionalen Zuordnung der Anrufenden weiterzugeben. Zudem musste nicht zuletzt politisch die Entscheidung getroffen werden, ob die Krisendienste Bayern unter einer

kostenlosen 0800-Nummer oder einer kostenpflichtigen 0180-Nummer erreichbar sein sollten.

Die in den Bezirken mit dem Aufbau der Krisendienste beauftragten Expertinnen und Experten hatten sich mehrheitlich für eine kostenfreie Rufnummer ausgesprochen, um den Zugang möglichst barrierefrei zu gestalten, auch wenn es überzeugende Argumente dagegen gibt. Entsprechend hat der Hauptausschuss sich für den Zugang über eine kostenfreie Rufnummer entschieden, das Staatsministerium für Gesundheit und Pflege unterstützt dieses Vorgehen, indem die dadurch entstehenden Kosten gesondert vom Freistaat übernommen werden.

Die einheitliche Rufnummer löst über technische Fragen hinaus einen erheblichen Absprachebedarf zwischen den Leitstellen aus, entsprechend hat man sich für eine gemeinsame Telefonanlage, die Weiterleitungen erleichtert, ein gemeinsames Dokumentationssystem und ein gemeinsames Berichtswesen entschieden. Noch offen ist das Konzept für den Nachtzusammenschluss von Leitstellen. Hier sind Entscheidungen im Herbst 2020 zu erwarten, nachdem die Bezirke gesetzlich verpflichtet sind, zum 1. Juli 2021 eine Erreichbarkeit der Leitstellen rund um die Uhr sicher zu stellen. Dies könnte jedoch auch gemeinsam erfolgen.

Aufgrund des pandemiebedingten Lockdowns mussten die Inbetriebnahmen der Leitstellen der Krisendienste in den fünf Bezirken etwas nach hinten verschoben werden, da vor allem die Schulungen für die Krisendienstmitarbeiterinnen und -mitarbeiter nicht stattfinden durften. Eine gezielte Schulung ist jedoch wesentliche Voraussetzung für eine angemessene Qualität der Krisenintervention durch die Leitstellen. Auch hierbei hat das Bildungswerk Irsee die Bezirke durch Multiplikatorenschulungen wesentlich unterstützt.

Daneben hat sich die Geschäftsstelle in alle Arbeitsgruppen des Amts für öffentlich-rechtliche Unterbringung und des Bayerischen Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege (StMGP) zur Überführung der vorläufigen in endgültige Verwaltungsvorschriften zu den Artikeln des PsychKHG intensiv eingebracht. Mittlerweile konnte ausreichend Praxiserfahrung mit der Neugestaltung, insbesondere der öffentlich-rechtlichen Unterbringung gesammelt werden, die für die Konkretisierung des Gesetzestextes durch die Verwaltungsvorschriften in besonderem Maße für die Zusammenarbeit von Kliniken, Polizei, Jugendhilfe und Kreisverwaltungsbehörden von Bedeutung ist.

Pflegeberufereform*

Zum 1. April 2020 starteten die ersten Auszubildenden in den sog. Frühjahrslehrgängen in Bayern in die reformierte berufliche Pflegeausbildung auch an einigen bezirklichen Gesundheitseinrichtungen. Die Mehrzahl wird wie gewohnt im Herbst die neue generalistisch ausgerichtete Ausbildung beginnen. Während sich die Reformbemühungen in den Jahren 2017 und 2018 weitestgehend auf der Bundesebene konzentrierten, steht seit der Sommerpause 2019 die Umsetzung auf Landesebene an. Diese ist zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Tätigkeitsberichts nahezu abgeschlossen.

Die inhaltliche Umsetzung des Pflegeberufegesetzes und der Ausbildungs- und Prüfungsverordnung mit dem verbindlichen Lehrplan auf Landesebene, wie auch beispielsweise der Neuerlass der „Verordnung zur Änderung der Berufsfachschulordnung Pflege (BFSO Pflege)“, verliefen im Vergleich zur Umsetzung der neuen Form der Finanzierung der ausbildungsbezogenen Kosten nahezu geräuschlos.

Die Reform der Refinanzierung der ausbildungsbezogenen Kosten sieht vor, dass jede Klinik, jede Heimeinrichtung und jeder ambulante Dienst, sich an der Refinanzierung der ausbildungsbezogenen Kosten an der Ausbildung beteiligen muss, unabhängig davon ob sie selbst ausbilden oder nicht. Für die Abwicklung der Ein- und Auszahlungen – „alle“ zahlen ein und die ausbildenden Einrichtungen und Schulen erhalten ein Pauschalbudget pro Auszubildendem – wurde die Pflegeausbildungsfonds GmbH gegründet. In deren Beirat hat der Bayerische Bezirkstag gemeinsam mit den anderen Kommunalen Spitzenverbänden einen Sitz. Mit der neuen Umlagefinanzierung wurde eine langjährige Kernforderung der bayerischen Bezirke eingelöst. Neu ist auch, dass die Verhandlungen über die Pauschalbudgets für die Träger der praktischen Ausbildung und die Pflegeschulen auf Landesebene und nicht mehr vor Ort geführt werden. Der Bayerische Bezirkstag vertritt darin die Interessen der bezirklichen Pflegeschulen, Kliniken und Heime. In beiden Verhandlungsrunden wurde von Leistungserbringerseite die Schiedsstelle angerufen.

Im Juli 2019 unterbreitete die Schiedsstelle im Rahmen der mündlichen Verhandlung einen gemeinsamen Einigungsvorschlag für das Pauschalbudget für die Träger der praktischen Ausbildung, der von den Vereinbarungspartnern auf Landesebene angenommen wurde.

* Referentin Katharina Schmidt

Die Pauschale nach § 30 Abs. 1 Satz 1 PfIBG für die praktische Ausbildung wurde pro Auszubildendem und Jahr (Laufzeit von 2 Jahren) für den Bereich der ambulanten Altenpflege auf 9.000 Euro, den Bereich der stationären Altenpflege auf 8.700 Euro sowie den Krankenhausbereich auf 8.050 Euro festgesetzt. Im Mittel liegt das Ergebnis für Bayern in Höhe von 8.325 Euro pro Auszubildendem und Jahr im Ländervergleich zwar nicht an der Spitze, es konnte jedoch für die Bereiche der ambulanten und stationären Altenpflege im Ländervergleich der höchste Wert erzielt werden. Damit wurden Anreize gesetzt, um die Träger zur Ausbildung zu bewegen. Das Schiedsverfahren zur Festsetzung des Pauschalbudgets für die Pflegeschulen gem. § 30 Abs. 1 Satz 2 PfIBG endete am 17. September 2019 dagegen mit einem Schiedsspruch. Darin wurde ein Pauschalbudget pro Schüler/in und Jahr in Höhe von 11.443,96 Euro festgesetzt. Im Bundesvergleich liegt der Freistaat mit diesem Pauschalbudget der Pflegeschulen an der Spitze. Die Kranken- und Pflegekassenverbände erhoben fristwährend gegen den Schiedsspruch Klage. Zum Zeitpunkt der Erstellung des Tätigkeitsberichts war die Klage jedoch immer noch nicht inhaltlich begründet worden. Sie hat im Übrigen keine aufschiebende Wirkung.

Der Bayerische Bezirketag hat die längst überfällige Reform, mit der die bisher getrennten Berufsbilder Kinderkranken-, Kranken- und Altenpflege zusammengeführt werden, stets begrüßt. Nur eine breit ausgerichtete Ausbildung qualifiziert zur Pflege von Menschen aller Altersphasen und Lebenssituationen – egal in welchen Versorgungsbereichen. Sie erleichtert den Wechsel zwischen den Sektoren – vollstationär und ambulant, Akut- und Langzeitpflege und gestaltet die berufliche Ausbildung insgesamt attraktiver. Die generalistische Pflegeausbildung sieht als grundständige Erstausbildung bereits in den ersten beiden Ausbildungsjahren verpflichtende Praxiseinsätze in einem Krankenhaus, in einer Langzeitpflegeeinrichtung und bei einem ambulanten Dienst vor. So kann es gelingen, eine ausreichende Anzahl gut qualifizierter Pflegekräfte zu gewinnen. Die Investition in (künftige) Fachkräfte stehen für den Bayerischen Bezirketag an erster Stelle.

Psychiatrische Institutsambulanzen (PIA)*

Die Vereinbarungspartner auf Landesebene – der Bezirketag, die Bayerische Krankenhausgesellschaft und die Kassenarten in Bayern – haben im Berichtszeitraum die „Ver-

* Referentin Celia Wenk-Wolff, Referentin Katharina Schmidt

einbarung gemäß §§ 113, 118, 120 SGB V über die Erbringung, Vergütung und Abrechnung von Leistungen der Psychiatrischen Institutsambulanzen (PIA)“ gemeinsam weiterentwickelt.

Die Vereinbarungspartner haben im Rahmen der Qualitätssicherung eine gemeinsame Datenerhebung im Rahmen der Ambulanten Basisdokumentation in den PIAs (AmBADO) vereinbart. In Abstimmung mit dem Bayerischen Landesbeauftragten für den Datenschutz wurde diese AmBADO unter Datenschutzgesichtspunkten im Berichtsjahr geprüft und sowohl für den Bereich der Erwachsenen als auch der Kinder- und Jugendlichen angepasst.

Im Frühjahr 2020 finalisierte zudem der Fachbeirat Qualitätssicherung Kinder- und Jugendpsychiatrie den Vorschlag zur Revision der AmBADO. Damit wird die Vollversion der Ambulanten Basisdokumentation Kinder- und Jugendpsychiatrie (KJP) grundsätzlich überarbeitet, gekürzt und aktualisiert, es wird eine Kurzversion zur Verfügung gestellt, da nicht für jeden Patientenkontakt die Vollversion der AmBADO-KJP benötigt wird. Die neue AmBADO-KJP, ein erläuterndes Glossar und eine Auswertungsmatrix wurden vollständig redaktionell überarbeitet. Die Vereinbarungspartner auf Landesebene konsentierten diese AmBADO-KJP-Revision zwischenzeitlich vertraglich. Die neuen Versionen sind ab dem 1. Januar 2021 in den KJ-PIA zu verwenden.

Im vorherigen Berichtszeitraum konnte unter den Vereinbarungspartnern noch keine Einigung zur Abrechnung von Videosprechstunden im Rahmen der Einzelleistungsvergütung der PIA erzielt werden. Dies gelang im Berichtszeitraum mit einer Regelung, die zum 1. April 2020 in Kraft trat (siehe auch PIA-Betrieb während Corona-Pandemie). Ärztinnen und Ärzte wie Psychologinnen und Psychologen können damit Patientenkontakte – ein Erstkontakt oder eine Gruppenbehandlung entspricht nicht den Vorgaben der Regelung – via Videosprechstunde durchführen und abrechnen. Dies ist nur möglich, wenn daneben ein persönlicher Arzt-Patient-Kontakt regelmäßig und in angemessener Weise erfolgt. Die Regelung ist mit einer Evaluationsklausel versehen. Nach einem Jahr soll überprüft und ggf. angepasst werden, dass auch andere in den PIA tätige Berufsgruppen den Patientenkontakt via Videosprechstunde durchführen und abrechnen können.

Mit Hilfe des medizinischen Beraters des Bezirketags, Dr. Michael Ziereis, medbo, wurden mit den Vereinbarungspartnern Sonderregelungen für den PIA-Betrieb während der Corona-Pandemie vereinbart, um diesen in Bayern weiterhin aufrecht erhalten zu können. Hierzu zählt beispielsweise, dass Patientenkontakte per Videosprechstunde umfassender realisiert werden konnten, nämlich abweichend von der für den Regelbetrieb vereinbarten Regelung auch für den Erstkontakt und neben Ärztinnen/Ärzten und Psychologinnen/Psychologen auch für weitere Berufsgruppen wie die Pflege oder Sozialpädagoginnen/Sozialpädagogen. Diese Sonderregelungen für den PIA-Betrieb während der Corona-Pandemie in Bayern wurden von der Bundesebene übernommen.

In einer weiteren Arbeitsgruppe mit der Arbeitsgemeinschaft der Krankenkassen in Bayern wurde im Berichtszeitraum über Strukturvoraussetzungen und Bedarfparameter von PIA gem. § 118 Abs. 4 SGB V verhandelt, also solche PIA, die räumlich und organisatorisch nicht an einem Krankenhaus angebunden sind und die von einem Zulassungsausschuss zeitlich befristet ermächtigt werden. Da es außer dem Gesetzestext selbst keine weiteren objektivierbaren Entscheidungskriterien gibt, erfolgten die bisherigen Entscheidungen der Zulassungsausschüsse uneinheitlich und nicht vorhersehbar. Die Beratungen mit den Kassen dauern noch an.

Psychiatrie Entgeltsystem*

Mit der Reform des Vergütungs- und Versorgungssystems in der Psychiatrie aus dem Jahr 2017 (Gesetzliche Grundlage: PsychVVG) geht auch eine neue Festlegung verbindlicher Mindestvorgaben zur Personalausstattung in Psychiatrie und Psychosomatik einher. Der Gemeinsame Bundesausschuss (G-BA) beschloss im September 2019 eine Richtlinie zur Personalausstattung in Psychiatrie und Psychosomatik gem. § 136a Abs. 2 Satz 1 SGB V (Personalausstattung Psychiatrie und Psychosomatik-Richtlinie, PPP-RL). Diese löste zum 1. Januar 2020 die Psychiatrie-Personalverordnung (Psych-PV) aus dem Jahr 1991 ab.

* Referentin Katharina Schmidt

Die Psych-PV ist ein Instrument der Personalbemessung und der Finanzierung. Seit 2016 musste die jährliche Personalbesetzung und Mittelverwendung von den Bezirkskliniken nachgewiesen werden, d.h. die Psych-PV wurde insofern bereits budgetwirksam. Nun wird die Psych-PV durch eine Qualitätsrichtlinie zur Personalbemessung (PPP-RL) abgelöst. Es werden also erstmals Qualitätsvorgaben zur Behandlung von Patienten in der Psychiatrie festgelegt. Für die Bezirkskliniken bedeutet dies, dass sie künftig bestimmtes Personal vorhalten müssen, um die Vorgaben zu erfüllen. Nicht verbindlich vorgeschrieben ist jedoch, wie dies zu refinanzieren ist. Wesentliche Teile des Budgets sind nun klar zweckgebunden. Der Gestaltungsspielraum hinsichtlich der Mittelverwendung durch die Bezirkskliniken ist deutlich reduziert: Eigenanteile für notwendige Investitionen lassen sich künftig weitaus schwieriger erwirtschaften.

Die PPP-RL übernimmt für die Berufsgruppen weitgehend unverändert die Regelaufgaben der Psych-PV aus dem Jahr 1991. So wie sich die therapeutischen Ansätze und Verfahren in der Psychiatrie und Psychosomatik weiterentwickelt haben, hat sich auch das professionelle Verständnis der Fachkräfte verändert und weiterentwickelt. Gerade im Zeitalter des zunehmenden Fachkräftemangels ist es nicht nachvollziehbar, dass hochqualifizierte – und in weiten Teilen mittlerweile akademisierte – Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit reinen Hilfstätigkeiten beschäftigt werden müssen. Im Ringen um Fachkräfte ist die Aufwertung des Pflegeberufs ein wichtiger Baustein. Eine reine Fortschreibung der Tätigkeiten von vor 30 Jahren (Botengänge, Essen austeilen) konterkariert die Pflegeberufereform mit der Festschreibung von Vorbehaltsaufgaben völlig. Ein Berufsbild, das mit der Reform qualitativ aufgewertet werden sollte. So werden keine Fachkräfte für die verantwortungsvolle Tätigkeit in der Psychiatrie gewonnen.

Die Mindestvorgaben sind je Berufsgruppe einzuhalten, wobei die PPP-RL nur geringfügige Anrechenbarkeiten zwischen den Berufsgruppen gestattet. Eine Übererfüllung wird bei der Berechnung des Umsetzungsgrads nur noch mit 100 Prozent bewertet. D.h. ein Übererfüllungsgrad von 110 Prozent in der Berufsgruppe Psychologe/Psychologin kann einen Untererfüllungsgrad von 95 Prozent bei Ärztinnen/Ärzten nicht kompensieren. Dies stellt eine einseitige Benachteiligung der Leistungserbringer dar, da Ausgleichseffekte zwischen Berufsgruppen nicht mehr ersichtlich werden, und spiegelt auch nicht die tatsächliche Personalausstattung und den zugehörigen Umsetzungsgrad der Station wieder. Begründet werden diese Vorgaben mit der Notwendigkeit, den Patientenschutz zu

gewährleisten. Die Patientensicherheit wird jedoch relevant durch Ärztinnen/Ärzte und das Pflegepersonal sichergestellt. Ein Behandlungs- und Vergütungsausschluss (siehe nachfolgend) bei Unterschreiten der Mindestvorgaben z. B. in der Gruppe der Musiktherapeut(inn)en ist unverhältnismäßig und würde die flächendeckende akutstationäre psychiatrische Versorgung auch in Bayern innerhalb kürzester Zeit aushebeln. Die absehbare Nichtversorgung gefährdet die Patientensicherheit dabei erheblich mehr, als eine Personalausstattung, die ohne Frage verbesserungswürdig ist.

Die PPP-RL sieht bei Nichterfüllung der Personalvorgaben einen Behandlungsausschluss vor. Die Bezirkskliniken haben für den stationären Bereich eine Versorgungsverpflichtung und können (und wollen) die Behandlung von Patienten nicht ablehnen. Um dieser Verpflichtung gerecht zu werden, müssen v.a. in Zeiten des Fachkräftemangels personelle Ressourcen flexibel eingesetzt werden können. Zugleich ist es politischer Wille, die Ambulantisierung und Regionalisierung der Psychiatrie in der Fläche voranzutreiben. Bei drohender, d.h. ggf. auch einer zeitlich kurzfristigen, Unterschreitung der Vorgaben der Richtlinie und den damit verbundenen empfindlichen Sanktionen, könnte es zu einer einseitigen Bevorzugung des stationären Bereichs zu Lasten des ambulanten Bereichs kommen. Auch innerhalb des stationären Bereichs kann es durch die PPP-RL zu Verwerfungen kommen.

Die Bezirkskliniken haben im Rahmen der Regionalisierung auch kleinere, alleinstehende Einheiten geschaffen, die für die Versorgung im ländlichen Raum unerlässlich sind. Aufgrund ihrer Alleinstellung sind an diesen Standorten tendenziell höhere personelle Ressourcen notwendig, um reguläre Ausfälle, wie Urlaubszeiten oder Erkrankungen, abfedern zu können. Dies kann dazu führen, dass an einem solchen Standort mehr Personal vorgehalten werden müsste, als dies durch die Qualitätsrichtlinie begründet wäre. Bei einer stationsbezogenen verbindlichen Betrachtung der Einhaltung der Qualitätsvorgaben wird völlig außer Acht gelassen, dass es zwischen Stationen und Standorten eines Klinikums sinnvolle Ausgleichsmechanismen geben kann, ohne die Behandlungsqualität negativ zu beeinflussen. Ein jährlicher und einrichtungsbezogener Nachweis zum Personaleinsatz ist sinnvoll und ausreichend, nicht jedoch ein monatlicher, stationsbezogener Nachweis ohne jede Flexibilität zwischen den Berufsgruppen.

Bei Nichterfüllung der Personalvorgaben wird jeglicher Vergütungsanspruch für erbrachte (!) Leistungen in Abrede gestellt. Statt eines üblichen mehrstufigen Dialogverfahrens bei Nichteinhaltung ist gem. der PPP-RL der Wegfall des Vergütungsanspruchs vorgesehen. Die Vereinbarungspartner auf Bundesebene sind beauftragt, bis Mitte des Jahres 2020 das Nähere zur Höhe der Sanktionen zu regeln, die ab 1. Januar 2021 in Kraft treten sollen.

Für das Jahr 2020 wurden im März 2020 aufgrund der Corona-Pandemie zwischenzeitlich die Regelungen der PPP-RL zu den Nachweisverfahren außer Kraft gesetzt. Die PPP-RL und damit bspw. der Leistungsausschluss bei Nichterfüllung der Personalvorgaben gilt für die Bezirkskliniken fort. Für die Ableitung der vor- und einzuhaltenden Personalvorgaben ist grundsätzlich das entsprechende Vorjahresquartal heranzuziehen. Aufgrund der Corona-Pandemie ist das Jahr 2020 als Referenzjahr nicht geeignet, welches auch dazu herangezogen werden sollte, auf Bundesebene die PPP-RL weiterzuentwickeln. Der Bayerische Bezirkstag wird die weiteren Entwicklungen auf Bundesebene eng begleiten. Für die Höheren Kommunalverbände wurde ein Vertreter aus der Praxis der Bezirkskliniken in eine Arbeitsgruppe auf Bundesebene entsandt, um diesen Prozess konstruktiv und praxisnah zu gestalten.

Heimkündigungen während des Klinikaufenthalts und Nachsorgeprobleme von Patientinnen und Patienten mit herausforderndem Verhalten*

Bereits in den vergangenen Jahren hatte sich die Geschäftsstelle mit unterschiedlichen Maßnahmen darum bemüht, die Nachsorge von Patientinnen und Patienten mit intensivem Unterstützungsbedarf der Eingliederungshilfe und gerontopsychiatrischer Patientinnen und Patienten mit stationärem Pflegebedarf zu erleichtern. Durch die Anforderungen des Infektionsschutzes in Folge der Corona-Pandemie hat sich die Situation in den bezirklichen Kliniken jedoch noch einmal erheblich verschärft. Während planbare Krankenhausbehandlungen soweit wie möglich eingestellt wurden, war die Ab- und Rückverlegung von Patienten in Heime kaum noch möglich. Das lag zum Teil an dem vom Freistaat verfügbaren generellen Aufnahmestopp der Heime oder an den sehr eingeschränkten Möglichkeiten, im Heim selbst aufzunehmende Bewohner/innen vierzehn Tage isolieren zu können. Der in den letzten Jahren erfolgte Rückbau beschützender Pflegeeinrichtungen hat die Situation zusätzlich

* Referentin Celia Wenk-Wolff

verschärft. Die Geschäftsstelle bemüht sich darum, über die Abstimmung mit dem StMGP und der Steuerungsstelle Pflegeheime des Landesamts für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit, praxisingerechte Lösungen für die Gegenwart zu entwickeln. Nach dem Abflauen der Pandemie werden jedoch verstärkt Anstrengungen unternommen, eine bessere Bedarfsdeckung sicher zu stellen.

Reform der Notfallversorgung*

Am 8. Januar 2020 wurde auf Bundesebene ein Referentenentwurf eines Gesetzes zur Reform der Notfallversorgung vorgelegt. Ziel der Reform ist es, aus der ambulanten und stationären Notfallversorgung sowie dem Rettungsdienst ein neues System der integrierten Notfallversorgung zu formen. Es soll zu einer engen Verzahnung der genannten Versorgungsbereiche kommen. Dem Referentenentwurf ging die Veröffentlichung eines Diskussionsentwurfs im Juli 2019 sowie von Eckpunkten einer Reform im Dezember 2018 voran.

Mit der Reform ist beabsichtigt, umfassende neue Regelungen zum Rettungsdienst in das SGB V aufzunehmen (= medizinische Notfallrettung). Die Regelungen zum Rettungsdienst und zur Finanzierung desselben im Landesrecht sollen durch eine Richtlinie des Gemeinsamen Bundesausschusses (G-BA) ersetzt werden. Die Länder sollen ein Mitberatungsrecht erhalten.

Aufgabe des geplanten Gemeinsamen Notfalleitsystems (GNL) ist die telefonische Steuerung von Hilfesuchenden in medizinischen Notsituationen auf Grundlage eines bundesweit noch zu entwickelnden einheitlichen, standardisierten Ersteinschätzungsverfahrens.

Integrierte Notfallzentren (INZ) sind jederzeit zugängliche (!) Anlaufstellen in Krankenhäusern. Dort erfolgt nach Eintreffen des Hilfesuchenden eine qualifizierte und standardisierte Ersteinschätzung. Das einheitliche Verfahren nach Vorgaben des G-BA ist von ihm noch zu entwickeln.

Der Sicherstellungsauftrag der Kassenärztliche Vereinigung (KV) soll neu gefasst werden. Die Notfallversorgung muss nunmehr jederzeit (24/7) und nicht nur außerhalb der üblichen

* Referentin Celia Wenk-Wolff, Referentin Katharina Schmidt

Praxisöffnungszeiten gesichert sein. Ein INZ ist gemeinsam durch die KV und die Klinik einzurichten und zu betreiben – unter fachlicher und organisatorischer Leitung der KV. Für Anzahl und Standorte der INZ wird es noch eine Planungsvorgabe geben.

Die Verbandsgremien hatten bereits zu einem sehr frühen Zeitpunkt eine Arbeitsgruppe aus Vertretern der Kinder- und Jugendpsychiatrie, der Erwachsenenpsychiatrie, den Klinikvorständen und der Geschäftsstelle des Bayerischen Bezirktags beauftragt, die Reformbestrebungen zu bewerten. Schon der Diskussionsentwurf und später der Referentenentwurf greifen zentrale Forderungen des Bezirktags wie das Mitdenken der Besonderheit von psychiatrischen Notfällen bei der Weiterentwicklung der Notfallversorgung auf. Im Unterschied zum Diskussionsentwurf von Juli 2019 wird im Referentenentwurf dem G-BA bereits im Gesetzestext aufgegeben, bei der Erstellung der Richtlinie gem. § 92 Nr. 16 SGB V-E neu die besonderen Bedürfnisse bei der Versorgung von psychisch Erkrankten zu berücksichtigen. Dies betrifft alle Bausteine des neuen Systems der integrierten Notfallversorgung: die Leistungen der medizinischen Notfallrettung, die integrierten Notfallzentren (INZ) – z.B. im Verfahren der qualifizierten Ersteinschätzung – und das Gemeinsame Notfalleitsystem (GNL).

In der Gesetzesbegründung wird jeweils auf die notwendige Kooperation mit „sozialpsychiatrischen Kriseninterventionsdiensten“ der Länder verwiesen. Im Freistaat Bayern handelt es sich dabei um die Krisendienste. Auf Bundesebene gibt es diesbezüglich erste Überlegungen, wie es im Rahmen dieser Reform gelingen kann, eine Verpflichtung der GKV zur Beteiligung an der Finanzierung von psychiatrischen Krisendiensten, z.B. im Rahmen ihrer Präventionsverpflichtung, ins SGB V aufzunehmen. Die Geschäftsstelle des Bayerischen Bezirktags unterstützt solche Überlegungen ausdrücklich. Aus Sicht der Verbandsgremien sind allerdings unbedingt die Auswirkungen der Reform auf die Regelversorgung insgesamt – d.h. nicht nur auf den Bereich der Psychiatrie – zu evaluieren.

Maßregelvollzug (MRV)*

Im Berichtszeitraum befasste sich die Geschäftsstelle mit der Neuausrichtung des Bezirkskrankenhauses Straubing, weil dies die Gestaltung des Maßregelvollzugs in allen forensischen Kliniken der Bezirke beeinflusst.

* Referentin Celia Wenk-Wolff

Das BKH Straubing hatte unter den 14 forensischen Kliniken in Bayern einen Sonderstatus: Dort werden besonders behandlungs- und sicherungsbedürftige, über einen längeren Zeitraum nicht zu lockernde Patienten aus ganz Bayern untergebracht. In anderen Maßregelvollzugskliniken für Erwachsene werden die Patienten im Regelfall nach Vollstreckungsplan möglichst wohnortnah und entsprechend dezentral behandelt.

Dieses Konzept war seit der Eröffnung des BKH Straubing 1990 nicht verändert worden. In den letzten Jahren haben sich die Anforderungen an den Maßregelvollzug durch geänderte Rechtsprechung und auch neue Therapieverfahren stark gewandelt. Entsprechend hatte sich die Zusammensetzung der Patienten mit den Jahren verändert.

Im Zentralen Steuerungsausschuss für den Maßregelvollzug (ZeSaM) unter Vorsitz der Geschäftsstelle haben die Bezirke übereinstimmend festgestellt, dass es fachlich die beste Lösung ist, keinen weiteren Sonderweg für das BKH Straubing vorzusehen, und die schrittweise Umgestaltung des BKH Straubing in eine eigenständige MRV-Klinik mit örtlicher Zuständigkeit für Niederbayern im Sinne einer „normalen Maßregelvollzugsklinik“ unterstützt. Dabei soll der Übergang jedoch stufenweise gestaltet werden, um so eine Verschlechterung des Milieus in den aufnehmenden Kliniken zu vermeiden. Dies hat der Hauptausschuss des Bayerischen Bezirktags am 10. Oktober 2019 ebenfalls befürwortet.

Weiter beschäftigte sich die Geschäftsstelle mit der Entwicklung der Belegung im Maßregelvollzug, insbesondere mit Reformüberlegungen zu § 64 StGB. Die erhebliche Überbelegung im Maßregelvollzug rührt im Wesentlichen von Personen, die im Rahmen des § 64 StGB im Maßregelvollzug untergebracht sind. Entsprechend hat sich die Zusammensetzung der Patienten im Maßregelvollzug in den letzten 20 Jahren deutlich verändert. Mittlerweile sind etwa 65 Prozent der Patienten nach § 64 StGB untergebracht. Ein wesentlicher Teil der Überbelegung ist auf die gerichtliche Praxis zu § 64 StGB zurück zu führen, so dass auch der Fachausschuss für Psychiatrie und Neurologie am 16. Oktober 2019 festgestellt hat, dass es einen erheblichen gesetzlichen Reformbedarf bezüglich der Zugangsvoraussetzungen und Anreizsetzungen des § 64 StGB gibt. Der Bund wird aufgefordert, diese Reform zügig auf den Weg zu bringen.

Erklärung zur Hartheim-Deklaration; Gedenkinitiative für die „Euthanasie“-Opfer*

Mit der umfangreichen Erklärung des Bezirkstags zur Hartheim Deklaration, die am 10. Oktober 2019 vom Hauptausschuss verabschiedet wurde, bringen die sieben bayerischen Bezirke und der Bayerische Bezirkstag eine klare Haltung zu der großen Bedeutung des Gedenkens an die Opfer der NS-„Euthanasie“-Morde und der Aufarbeitung der damaligen Zeit zum Ausdruck. Auch die Rolle der damaligen bayerischen Heil- und Pflegeanstalten, deren Nachfolgeinstitutionen heute in Trägerschaft der Bezirke stehen, und die besondere Bedeutung dieser Orte werden in der Erklärung anerkannt. Weiter sprechen sie sich dafür aus, dass die Nachfolgeinstitutionen der ehemaligen Heil- und Pflegeanstalten historisch geschulte und menschlich kompetente Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner für Opfer-Angehörige benennen, sie bei der Aufklärung ihrer Familiengeschichte zu unterstützen und ihnen Zugang zu den historischen Archiven zu gewähren. Ist im Einzelfall eine Begleitung in der Konfrontation mit dem konkreten Schicksal gewünscht und sinnvoll, sollte diese vermittelt oder von der Kontaktperson selbst übernommen werden können.

Nicht zuletzt mit dieser Erklärung unterstützt der Bayerische Bezirkstag die breite öffentliche Diskussion dieses sensiblen Themas und spricht sich insbesondere für die öffentliche Würdigung und das Gedenken der Opfer aus.

Kulturarbeit*

Ausländerfeindlichkeit und Antisemitismus nehmen leider auch in Bayern immer mehr zu. Der Fachausschuss für Kultur und Jugendarbeit hat sich mit dieser Problematik auseinandergesetzt und die Frage diskutiert, wie die bezirkliche Kulturarbeit darauf reagieren könnte. Interessant ist in diesem Zusammenhang eine Projektidee des Bezirks Mittelfranken, eine virtuelle Karte von Orten der NS-Verbrechen im Internet zu erarbeiten, um so einen Beitrag zum Gedenken an die Opfer der NS-„Euthanasie“ und letztlich auch ein Gegengewicht zu den oben beschriebenen Tendenzen zu schaffen. Gegründet wurde auf Anregung des

* Referentin Celia Wenk-Wolff

* Referent Werner Kraus

Fachausschusses für Kultur und Jugendarbeit eine Arbeitsgruppe, um ein Konzept und einen Finanzierungsplan auf den Weg zu bringen. Leider hat die Corona-Pandemie die Vertiefung der Projektidee verzögert. Sie soll jedoch nicht aus dem Blick verloren werden.

Fortschritte gab es bei einem weiteren Projekt, das der Fachausschuss für Kultur und Jugendarbeit initiierte: die fotografische Inventarisierung von 80.000 jüdischen Grabsteinen. Die schnell fortschreitende Verwitterung der Steine auf den 128 jüdischen Friedhöfen in Bayern macht es zunehmend schwerer, oftmals schon unmöglich, Inschriften zu entziffern. Bald wird dies nicht mehr möglich sein. Die Bedeutung dieser steinernen Geschichtsarchive wird noch dadurch gesteigert, dass in der NS-Zeit fast alles jüdische Schriftgut zerstört worden ist.

Der Hauptausschuss des Bayerischen Bezirkstags befürwortete vor diesem Hintergrund deshalb einstimmig eine Resolution, mit der der Freistaat Bayern aufgefordert wird, diese Grabsteine durch professionelle Fotografinnen und Fotografen zeitnah zu dokumentieren. Nur so könnten wichtige kulturgeschichtliche Informationen, die ansonsten unwiederbringlich verloren gehen, für die Zukunft erhalten und der Geschichtswissenschaft zur Verfügung gestellt werden. Das Projekt zeige außerdem die Wertschätzung jüdischer Kultur und jüdischen Lebens in Bayern und sei ein wichtiger Beitrag gegen den um sich greifenden Antisemitismus.

Nachdem der Antisemitismus-Beauftragte der Bayerischen Staatsregierung, Dr. Ludwig Spaenle, unsere Forderung unterstützt und beim Bayerischen Landesamt für Denkmalpflege mittlerweile eine Projektstelle für die jüdischen Friedhöfe eingerichtet worden ist, sind wir zuversichtlich, dass unser Anliegen realisiert wird.

Der Corona-Pandemie zum Opfer gefallen ist leider auch eine gemeinsame fachliche Abstimmung in dem Fachausschuss für Kultur und Jugendarbeit zur Frage, wie sich die Bezirke in das Jubiläumsjahr „1700 Jahre jüdisches Leben in Deutschland“ einbringen könnten. Auf der Verwaltungsebene in den Bezirken und in unserer Geschäftsstelle wird dieses Thema aber weiter vertieft.

Von großer Bedeutung sind die Förderung und fachliche Zusammenarbeit mit der Heimatpflege der Sudetendeutschen. Besonderes Anliegen ist es, grenzüberschreitende Vorhaben

im Wissenschaftsbereich, in der historischen Forschung und in der Denkmalpflege voranzubringen. Betont sei an dieser Stelle, dass Fördermittel der bayerischen Bezirke nur für die Kulturarbeit, nicht aber für die politische oder verwaltungstechnische Arbeit der Sudetendeutschen Landsmannschaft verwendet werden dürfen. Die vor über zehn Jahren geschlossene Vereinbarung mit der Sudetendeutschen Landsmannschaft dazu hat nach wie vor Gültigkeit.

Erfreulich ist, dass die Zusammenarbeit mit den Partnern im Kulturleben Bayerns, beispielsweise mit der neuen Generalsekretärin des Bayerischen Musikrates sowie der für Heimatpflege zuständigen Referentin im Heimatministerium sehr positiv verläuft. Doch auch hier hat die Corona-Pandemie geplante gemeinsame Vorhaben vorerst verhindert. Doch es gilt der Satz: Aufgeschoben ist nicht aufgehoben. Die Musik wird ein Schwerpunktthema in der Kulturarbeit des Bayerischen Bezirkstags in der kommenden Zeit sein, wobei sich der Bogen von der Volksmusik bis zur Populärmusik spannt und auch kritische Themen, wie die Zunahme von rechtsradikaler Musik im Netz und bei Veranstaltungen, nicht ausgespart werden.

Intensiviert wird auch die Zusammenarbeit mit dem Bayerischen Jugendring zu Fragen der Jugendkulturarbeit, des internationalen Jugendaustausches - ein Thema, das jüngst von der Staatskanzlei aufgegriffen wurde - oder der politischen Bildung. Erste Gespräche haben dazu bereits stattgefunden und sollen im Fachausschuss vertieft werden.

Umwelt- und Fischereiwesen*

Umweltthemen haben erfreulicherweise im Berichtszeitraum in Bayern wesentlich an Bedeutung gewonnen. Besonders deutlich geworden ist dies beim Volksbegehren „Artenvielfalt und Naturschönheit in Bayern“, das im Juli 2019 mit einer Zustimmung von über 18 Prozent, was 1,7 Millionen Stimmen entspricht, abgeschlossen wurde und zum Artenschutzgesetz vom 1. August 2019 führte. Der Bayerische Bezirkstag war beim Runden Tisch „Arten- und Naturschutz“ vertreten.

* Referent Werner Kraus

Deutlich wurde im Laufe von drei Sitzungen, dass der Artenschutz eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe darstellt und nicht nur die Landwirtschaft in der Verantwortung steht. Artenschutz erfordere personelle und finanzielle Ressourcen bei vielen Beteiligten. Nachgedacht werden müsse über Vernetzungsstrategien und die besondere Bedeutung der Umweltbildung, da Wissen eine elementare Voraussetzung sei, um Verhaltensänderungen bei Bürgerinnen und Bürgern zu erreichen, zum Beispiel beim Einkaufen oder in der Freizeitgestaltung. Welche Rolle die Freilichtmuseen der Bezirke, die besucherstärksten nichtstaatlichen Museen in Bayern, hier künftig übernehmen könnten, soll diskutiert werden. Dies gilt auch für Ausbildungsinhalte zum Natur- und Artenschutz in den landwirtschaftlichen Ausbildungseinrichtungen der Bezirke in Landsberg am Lech, Landshut-Schönbrunn, Triesdorf und Bayreuth.

Besonders intensiv brachte sich der Bayerische Bezirketag zusammen mit den Fischereifachberatungen in die Arbeitsgruppe „Gewässer“ ein. Hier ging es um folgende Themenfelder: Förderung der extensiven Nutzung sowie der Nicht-Nutzung von Gewässerrandstreifen, Gewässerrandstreifen für ein durchgängiges Biotopverbundsystem, Alternativen zum Maisanbau, Schutz der Moore sowie Durchgängigkeit von Fließgewässern. Angeknüpft werden konnte insbesondere an einen Beschluss des Hauptausschusses, der eine gesetzliche Verpflichtung zur Ausweisung von Gewässerrandstreifen im Außenbereich in der Breite von fünf Metern beinhaltet, um heimische Fließgewässer vor Sediment-Einträgen zu schützen.

Da in dieser Arbeitsgruppe jedoch unterschiedliche Nutzungsinteressen von Gewässern aufeinanderprallten, beispielsweise die der Energiewirtschaft oder der Fischerei, konnten vielfach keine Beschlüsse im Konsens erzielt werden. Bedauerlicherweise wurden damit zahlreiche Themen nicht wesentlich vorangebracht und auf einen späteren Zeitpunkt vertagt.

Bei der vierten Sitzung des Runden Tisches „Arten- und Naturschutz“ im Dezember 2019 legte Ministerpräsident Dr. Markus Söder dar, dass nach der erfolgreichen Verabschiedung des Artenschutzgesetzes nun als zweiter Schritt ein Gesellschaftsvertrag geschlossen werden müsse. Es solle ermittelt werden, welche Institutionen künftig welche Beiträge zum Artenschutz leisten können. Der Bayerische Bezirketag bekundete seine Bereitschaft, im Arbeitskreis „Gewässer“ weiterhin engagiert mitzuarbeiten und zur Lösung offener Fragen beizutragen. Es bleibt abzuwarten, welche konkrete Fortsetzung der Runde Tisch „Arten- und Naturschutz“ nach der Corona-Krise finden wird.

Unverzichtbare Partner sind die Bezirke, wie das Umweltministerium wiederholt anerkennend betont hat, bei der Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie. 2008 hatten sie erstmals zusammen mit dem Umwelt- und Landwirtschaftsministerium den Vertrag „Erhebung und Bewertung der Fischbestände Bayerns und Schaffung einer gemeinsamen Datenbank“ unterzeichnet. Dieser Vertrag wurde im vergangenen Jahr für den Zeitraum 2020 bis 2025 einvernehmlich verlängert. Der Fortsetzung der Monitoring-Verfahren in allen Bezirken steht damit nichts mehr im Weg.

Im Jahr 2000 hatten sich alle EU-Mitgliedstaaten verpflichtet, Gewässer in ihrem Gebiet bis 2015 (und in Ausnahmefällen bis 2027) in einen „guten ökologischen Zustand“ zu bringen. Fakt ist aber, dass bislang alle Bundesländer dieses Ziel verfehlen. Innerhalb Deutschlands gibt es zwar erhebliche regionale Unterschiede hinsichtlich der Gewässerqualität, Bayern bildet zusammen mit Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein die Spitzengruppe, doch auch hier erreichen nur zwischen 14 und 18 Prozent der Gewässer den geforderten guten ökologischen Zustand. Insgesamt ist die Situation also desaströs.

Auch in Bayern wurden Problemlösungen verschleppt, was sich beispielsweise 2018 hinsichtlich der Ablehnung der Forderung des Bayerischen Bezirketags, Gewässerrandstreifen gesetzlich verbindlich vorzuschreiben, deutlich zeigte. Zielführend wäre es, wenn der Freistaat Bayern nun unserem Vorschlag folgen würde, künftig alle erhobenen Monitoring-Daten regelmäßig mit allen Fachstellen und Befischungsteams zu diskutieren und nachhaltige Verbesserungsmaßnahmen für unsere Gewässer zu planen.

Fachlich wichtig wäre es auch, rasch in einen interdisziplinären Diskurs über die Auswirkungen des Klimawandels auf Gewässer und die Biodiversität zu kommen. Immer längere Trockenperioden in den Sommermonaten verbunden mit einem Anstieg der Gewässertemperaturen bedeuten für die Fische und sonstigen Lebewesen ein existenzielles Problem. Das Fischsterben nimmt folglich immer mehr zu. Gemeinsam sollte rasch an Lösungen für die immer drängenderen Probleme gearbeitet werden.

Die bayerischen Bezirke stehen bei Fragen des Klima- und Artenschutzes zwar nicht an vorderster Front, gleichwohl sehen auch sie sich in der Verantwortung. Ihr Engagement beim Runden Tisch „Arten- und Naturschutz“ oder seit Jahren beim Klimabündnis Bayern verdeutlichen dies. Die Geschäftsstelle hat, um dies zu unterstreichen, einen Überblick zu den Aktivitäten der Bezirke in diesen Bereichen erstellt, der zeigt, dass sie im Rahmen ihrer Zuständigkeiten in vielen Arbeitsfeldern mit Erfolg aktiv sind. Die Corona-Pandemie hat eine

weiterführende Diskussion der Thematik im Fachausschuss Umwelt und Fischereiwesen bislang verhindert, sie bleibt aber auf der Agenda.

Dies gilt auch für den von der Verwaltung erarbeiteten Forderungskatalog zur Zukunft der Teichwirtschaft in Bayern. Dieser knüpft an die Landtagsanhörung vom Dezember 2019 an, bei der der Bayerische Bezirketag als Sachverständiger vertreten war. Dabei wurde verdeutlicht, dass die meist kleinstrukturierte Teichwirtschaft prägend für die Kulturlandschaft in vielen Regionen Bayerns ist. Es fehle jedoch oft an einer Wertschätzung der Leistungen dieser Betriebe für den Natur- und Umweltschutz und dem Willen, diese traditionsreichen, oftmals jahrhundertealten Strukturen zu erhalten. Viele Betriebe, teilweise bis zu 80 Prozent, stünden aktuell vor dem wirtschaftlichen „Aus“. Wo heute noch naturnahe Teiche das Landschaftsbild prägen, könnten sich in naher Zukunft ausgedehnte Monokulturen, beispielsweise Maisfelder, befinden.

Was der Teichwirtschaft nach Überzeugung unserer Verwaltung helfen könnte, wären beispielsweise neue Akzente im Förderwesen, bei dem künftig auch Dienstleistungen der Teichwirte für das Öko-System honoriert werden sollten, Erhöhungen der staatlichen Entschädigungsleistungen, vor allem aber eine Überarbeitung der Konzepte, wie künftig mit Prädatoren, also den Tierarten, die sich von Fischen ernähren, verfahren werden soll.

Die wichtigsten dieser Prädatoren sind Biber, Kormoran, Fischotter sowie Grau- und Silberreiher. Der Fachausschuss für Umweltschutz und Fischereiwesen hat sich seit Jahren regelmäßig mit der Prädatoren-Problematik beschäftigt. Teilweise konnten Erfolge erzielt werden, beispielsweise bei der Vergrämung des Kormorans, teilweise hat sich die Situation aber auch kontinuierlich verschärft, wie beim Fischotter und Biber. Ein intensiver fachlicher Austausch mit den beteiligten Ministerien ist in Gange. Dabei geht es vor allem auch um die Frage, ob künftig in genau definierten Fällen die Entnahme dieser Tiere zulässig sein soll.

Eine weitere Frage, die diskutiert wird, ist, ob für die einzelnen Prädatoren jeweils eigene Managementpläne und eigene Beratungsstrukturen sinnvoll sind, wie dies derzeit die Praxis ist, oder ob eine Bündelung der Beratung in einer Hand, also ein neues einheitliches Prädatoren-Management, geschaffen werden soll. Zu diesen Themen wurden auf der Verwaltungsebene schon umfangreiche Vorarbeiten geleistet, nun wird sich der fachliche Austausch in unseren politischen Gremien anschließen.

Wie dieser kurze Überblick zeigt, haben Themen des Umweltschutzes bei den Bezirken im Berichtszeitraum einen neuen Stellenwert bekommen. Nicht vergessen werden darf darüber

aber, dass die Bezirke und ihre Einrichtungen gemäß der Bezirksordnung schon immer die Belange des Umweltschutzes, beispielsweise bei der energetischen Sanierung, der Abfallentsorgung oder beim Fuhrpark, beachten. Dies gelingt freilich umso effektiver, wenn in den Bezirksverwaltungen hauptamtliche Umweltreferentinnen und -referenten tätig sind, was leider - trotz der wiederholten Anregungen seitens des Fachausschusses für Umwelt und Fischereiwesen – noch nicht in allen Bezirken der Fall ist.

Kommunales*

Bedrohung von Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitikern

Im Berichtsjahr ist aus dem Bereich Kommunales eine besorgniserregende Thematik hervorzuheben, welche die Bedrohungslage von Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitikern betrifft. Diese ist durch eine zunehmende Anfeindung gekennzeichnet. Wie eine Expertenanhörung im Bayerischen Landtag vom 13. November 2019 ergeben hat, machen kommunale Mandatsträgerinnen und -träger zunehmend Erfahrungen mit Beleidigungen, Hassbotschaften bis hin zu Gewaltandrohungen. Festgestellt werden musste unter anderem, dass die Hemmschwelle bezüglich verbaler Angriffe durch das Internet gesunken sei, die Betroffenen sich häufig schutzlos fühlen, Strafanzeigen meist im Sande verlaufen.

Angesichts der zunehmenden Bedrohungen und Anfeindungen gegen Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitiker hatte das bayerische Justizministerium Anfang Februar 2020 den Bayerischen Bezirkstag gemeinsam mit den anderen Kommunalen Spitzenverbänden zu einem Runden Tisch eingeladen. Ziel war es, die Möglichkeiten für einen verbesserten Schutz der kommunalen Amts- und Mandatsträgerinnen und -träger zu erörtern. Verbandspräsident Franz Löffler, der den Bayerischen Bezirkstag beim Runden Tisch vertreten hat, begrüßte ausdrücklich den Vorstoß des bayerischen Justizministers Georg Eisenreich. „Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitiker bringen sich tagtäglich für unser Gemeinwesen ein und dafür brauchen sie die Rückendeckung von Politik, Justiz und Polizei. Hass und Gewalt dürften nicht zur Gewohnheit in der Kommunalpolitik werden“, so Präsident Löffler.

Der Runde Tisch ist daher ein wichtiges Signal zum Schutz der Amts- und Mandatsträgerinnen und -träger in der Kommunalpolitik. Vorgestellt wurde ein mehrere Punkte umfassendes Konzept. So wird die bayerische Justiz für Online-Straftaten (wie Hate-Speech, Bedrohungen, Beleidigungen per E-Mail) einen Zugang zu einem vereinfachten Online-Verfahren einrichten. Dadurch wird es Betroffenen ermöglicht, schnell und einfach Anzeigen und Prüfbitten online an die Justiz zu übermitteln. Die dort eingehenden Meldungen werden durch den sog. Hate-Speech-Beauftragten der bayerischen Justiz geprüft, der bei der Bayerischen Zentralstelle zur Bekämpfung von Extremismus und Terrorismus (ZET) angesiedelt ist.

Als weitere Unterstützungsmaßnahme hat die bayerische Justiz für den Bereich der „herkömmlichen“ (analog) begangenen Straftaten bei jeder der 22 bayerischen Staatsanwaltschaften Ansprechpartner für die Kommunalpolitikerinnen und -politiker benannt, an die sich Betroffene im Hinblick auf die strafrechtliche Bewertung und auf eine möglichst zügige Sachverhaltsermittlung wenden können. Darüber hinaus setzt sich die bayerische Justiz für eine nachdrückliche Verfolgung von Straftaten, die gegen Kommunalpolitikerinnen und -politiker gerichtet sind, ein. Damit sollen Verweisungen auf den Privatklageweg in aller Regel nicht in Betracht kommen, sondern die Staatsanwaltschaften werden bei solchen Straftaten die Strafverfolgung selbst übernehmen. Auch Verfahrenseinstellungen wegen Geringfügigkeit oder geringer Schuld sollen in Bayern auf den absoluten Ausnahmefall beschränkt sein. Schließlich setzt sich das bayerische Justizministerium auf Bundesebene für einen verbesserten strafrechtlichen Schutz der Kommunalpolitikerinnen und -politiker sowie für verbesserte Ermittlungsbefugnisse in der digitalen Welt ein.

Verfassungsrecht*

Konnexität (Umsetzung BTHG)

Das verfassungsrechtliche Konnexitätsprinzip („wer bestellt, bezahlt“) war im Berichtsjahr im Zusammenhang der Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) durch den bayerischen Gesetzgeber von großer Relevanz. Entgegen der Auffassung des Bayerischen Bezirkstags und der anderen Kommunalen Spitzenverbände geht der bayerische Gesetzgeber

* Referentin Irmgard Gihl

bei der Umsetzung des BTHG durch das Bayerische Teilhabegesetz (BayTHG I und II) davon aus, dass dieses insgesamt keine finanziellen Mehrbelastungen für die Kostenträger zur Folge habe. Aus Sicht des Freistaats sei auch nicht davon auszugehen, dass die Bestimmung der Bezirke als Träger der Eingliederungshilfe im BayTHG konnexitätsrelevant ist. Die Bezirke nähmen bereits jetzt die Aufgaben der Eingliederungshilfe als Aufgaben des eigenen Wirkungskreises wahr. Die bisherige kommunale Aufgabe werde durch die landesrechtliche Umsetzung des BTHG inhaltlich nicht ausgeweitet. Eine andere landesrechtliche Verortung der Zuständigkeit sei lediglich deshalb erforderlich, weil die Eingliederungshilfe auf Bundesebene gesetzestextlich anders verortet wird (statt bisher im SGB XII nunmehr im SGB IX).

Diese Argumentation verkennt jedoch, dass die bisherige Eingliederungshilfe nicht lediglich unverändert von einem Gesetz in das andere transferiert worden ist. Vielmehr wurde die Eingliederungshilfe in diesem Zuge qualitativ und strukturell umgestaltet und weiterentwickelt, was zu entsprechenden Mehrbelastungen führt. Das BTHG des Bundes hat es allein den Ländern überlassen, die Träger der Eingliederungshilfe des SGB IX selbst zu bestimmen. Diese Entscheidung hat Bayern durch die neue Zuständigkeitsbestimmung im BayTHG ausdrücklich zugunsten der Bezirke auch getroffen und damit die Aufgabe der Eingliederungshilfe – so wie sie nunmehr im SGB IX ausgestaltet ist – den Bezirken übertragen. Damit werden die Bezirke durch den Freistaat zur Erfüllung dieser Aufgabe verpflichtet und zwar einschließlich der gegenüber der bisherigen Aufgabenwahrnehmung erhöhten qualitativen Standards und inhaltlichen Änderungen.

Soweit dadurch den Bezirken wesentliche Mehrbelastungen entstehen, ist nach dem verfassungsrechtlichen Konnexitätsprinzip ein entsprechender finanzieller Ausgleich durch das Land zu schaffen. Dass die Bezirke bereits bisher die Aufgabe der Eingliederungshilfe wahrgenommen haben, ändert daran grundsätzlich nichts. Dieser Umstand ist lediglich insoweit relevant, als (nur) die *neuen* finanziellen Belastungen, die über die Belastungen im Zusammenhang mit der bisher bereits wahrgenommenen, bestehenden Aufgabe „Eingliederungshilfe“ hinausgehen, auszugleichen sind (Ausgleich der sogenannten Aufgabendifferenz).

Der Bayerische Bezirketag hat nicht nur in den Stellungnahmen im Rahmen der Anhörung zur Umsetzung des BTHG stets auf die Geltung des Konnexitätsprinzips verwiesen. Verbandspräsident Franz Löffler hat darüber hinaus auch persönlich gegenüber Ministerpräsident Dr. Markus Söder klargestellt, dass aus Sicht der Bezirke die Übertragung der Zuständigkeit für die Eingliederungshilfe konnexitätsrelevant ist. Auch wenn sich hier zwei unterschiedliche Rechtsauffassungen gegenüberstehen, konnte dennoch mit der Bayerischen Staatsregierung eine Einigung darüber erzielt werden, dass die Kostenentwicklung in den nächsten Jahren gemeinsam beobachtet wird und bereits nach zwei Jahren eine erste Auswertung der Kostenfolgen gemeinsam vorgenommen wird. Hierzu werden die Bayerische Staatsregierung und der Bayerische Bezirketag gemeinsam die Kriterien und Parameter festlegen, anhand derer die Kostenfolgen ermittelt werden. Dies wurde von der bayerischen Sozialministerin Carolina Trautner anlässlich ihres Besuchs des Hauptausschusses des Bayerischen Bezirketags im Februar diesen Jahres nochmals bekräftigt.

Achter Regierungsbezirk

Im Berichtsjahr hat Ministerpräsident Dr. Markus Söder auf einer Pressekonferenz am 15. Januar 2020 die Idee vorgestellt, dass die Landeshauptstadt München ein eigener achter Regierungsbezirk werden soll. Betont wurde eine neue Partnerschaft zwischen „Stadt und Staat“ und in diesem Zuge eine daraus resultierende Umstrukturierung der Regierung von Oberbayern angesprochen. Weitere offizielle Verlautbarungen seitens der Staatsregierung gab es zunächst nicht. Lediglich aus der Presse war zu entnehmen, dass sich eine Kommission unter Leitung von Innenminister Joachim Herrmann mit der Gründung eines achten Regierungsbezirks München befassen sollte. Inwieweit durch diese Reform auch die kommunale Ebene der Bezirke betroffen sein wird, welche rechtlichen, organisatorischen und finanziellen Auswirkungen die Schaffung eines achten Regierungsbezirks München auf die Bezirke, namentlich den Bezirk Oberbayern entfalten würde, ist noch völlig ungeklärt.

Fragen wie diese sollen erst Gegenstand der Beratungen der Kommission sein. Verbandspräsident Franz Löffler hat sich daher bereits mit Schreiben vom 5. Februar 2020 an den bayerischen Innenminister Joachim Herrmann gewandt, um neben der des Bezirks Oberbayern auch eine Beteiligung des Bayerischen Bezirketags in der Kommission sicher-

zustellen. Die Konstituierung der Kommission war ursprünglich für das Frühjahr 2020 geplant. Nach Angaben des Innenministeriums kann es jedoch angesichts der aktuellen Corona-Krise zu Verzögerungen kommen. Sobald in der angekündigten Kommission unter Vorsitz des Innenministers die mit einem achten Regierungsbezirk München aufgeworfenen rechtlichen, finanziellen und tatsächlichen Fragen konkretisiert sind, wird eine inhaltliche Behandlung in den Gremien des Bayerischen Bezirktags erfolgen können.

Digitalisierung, E-Government, Datenschutz*

Umsetzung des Bayerischen E-Government-Gesetzes (BayEGovG)

Die zunehmende Digitalisierung verändert alle Lebensbereiche und damit auch die öffentliche Verwaltung. Die sieben bayerischen Bezirke sind im Bereich der elektronischen Verwaltung auf sehr gutem Weg. Um nur einige Beispiele zu nennen: Sie führen gemeinsam die elektronische Akte in ihren Verwaltungen ein. Sie verfügen über sichere elektronische Kommunikationsangebote für Bürgerinnen und Bürger, andere Behörden und Gerichte. Sie haben die elektronische Rechnung eingeführt, wobei die Bezirke darüber hinaus das Ziel eines durchgängigen elektronischen Rechnungsworkflows anstreben, der Medienbrüche vermeiden und dementsprechende Effizienzsteigerungen erreichen soll.

Alle Bezirke haben eine Informationssicherheitsbeauftragte und gewährleisten die IT-Sicherheit in ihren Verwaltungen auf der Grundlage von entsprechenden Informationssicherheitskonzepten. Über den seit 2013 bestehenden IT-Arbeitskreis sowie den 2019 ins Leben gerufenen Arbeitskreis der Informationssicherheitsbeauftragten, wird über die Geschäftsstelle die notwendige Vernetzung der Bezirke untereinander zur Umsetzung des BayEGovG ermöglicht.

Das seit 30. Dezember 2015 in Kraft getretene BayEGovG wird aktuell überarbeitet. Der Bayerische Bezirktag wird hierzu unter Einbeziehung der bisherigen Erfahrungen der Bezirke bei der Umsetzung des BayEGovG im Rahmen der anstehenden Anhörungen Stellung nehmen.

* Referentin Irmgard Gihl

Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG)

Darüber hinaus stehen weitere große Herausforderungen an, wie insbesondere die Umsetzung des OZG mit seiner Verpflichtung zum Angebot digitaler Verwaltungsleistungen bereits bis Ende 2022. Die Bezirke werden hiervon hauptsächlich mit ihren vielfältigen Sozialleistungen betroffen sein, die dann flächendeckend auch als Online-Services für die Bürgerinnen und Bürger zur Verfügung stehen sollen. Die Transformation der bislang analogen Verwaltungsleistungen der Bezirke in digitale Angebote bis Ende 2022 erfordert umfangreiche Anpassungsprozesse. Wenn künftig grundsätzlich sämtliche (!) Verwaltungsleistungen auch online angeboten werden müssen, sind erhebliche zusätzliche Anstrengungen, organisatorischer, fachlicher und IT-technischer Art in den Verwaltungen notwendig. Im Berichtsjahr hat daher die Geschäftsstelle einen Arbeitskreis OZG der Bezirke gegründet, der das Ziel hat, die Bezirke bei der Digitalisierung ihrer Verwaltungsleistungen zu unterstützen.

Dies bedeutet konkret die Identifizierung der zu digitalisierenden Verwaltungsleistungen, die Etablierung einer prozessorientierten Herangehensweise, um einen bisher analogen Antrag in ein digitales Antragsverfahren so „umzuwandeln“, dass er elektronisch „intuitiv“ ausgefüllt und dann auch entsprechend elektronisch weiterbearbeitet werden kann. Dies kann nicht nur durch eine enge Abstimmung und Vernetzung aller sieben Bezirke erfolgen, sondern erfordert darüber hinaus auch eine gemeinsame Projektarbeit.

Der Freistaat Bayern unterstützt die Digitalisierung im kommunalen Bereich durch zwei Förderprogramme: Mit dem seit 1. Oktober 2019 laufenden Förderprogramm „Digitales Rathaus“ können die Bezirke sowie die anderen bayerischen Kommunen für die erstmalige Bereitstellung von Online-Diensten eine Förderung bis zu 20.000 Euro erhalten. Das Förderprogramm hat eine Laufzeit bis zum 30. September 2023. Zweck der Förderung ist die Vergrößerung des Angebots an Verwaltungsleistungen, die als Online-Dienste angeboten werden. Mit dieser Förderung will der Freistaat einen wesentlichen Beitrag zur Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes im kommunalen Bereich leisten. Der Bayerische Bezirketag war bei der Erstellung des Förderprogramms eingebunden und konnte so die Interessen der Bezirke entsprechend frühzeitig einbringen mit der Folge, dass die Bezirke die Förderung ab einer Grenze von 15 erstmalig bereitgestellten Online-Diensten erhalten können.

Darüber hinaus fördert der Freistaat Bayern den Fortbildungslehrgang „Grundkurs Digital-lotse“, der in Zusammenarbeit mit der Bayerischen Verwaltungsschule und den bayerischen Kommunalen Spitzenverbänden angeboten wird. Ziel dieses Kurses ist es, Beschäftigten in jedem Bezirk, jedem Landkreis und jeder Gemeinde durch eine viertägige Schulung ein Grundverständnis für die digitale Transformation in den Verwaltungen zu geben, damit diese als Multiplikatoren in ihren Dienststellen wirken können. Der Freistaat Bayern übernimmt 80 Prozent der Seminargebühren für eine Mitarbeiterin bzw. einen Mitarbeiter pro kommunale Gebietskörperschaft. Ein Großteil der Bezirke hat von dieser Möglichkeit bereits Gebrauch gemacht und den Grundkurs zum Digitallotsen absolviert. Aktuell wird die digitale Fortbildung von der Bayerischen Verwaltungsschule weiter ausgebaut mit dem Ziel, Aufbau-seminare zum Digitallotsen bis hin zum Digitalwirt bzw. zur Digitalwirtin anzubieten. Auch dieses Angebot soll für die Beschäftigten der Bezirke entsprechend genutzt werden können.

Gunzenhausener IuK-Tage

Die zunehmende Bedeutung der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltungen spiegelt sich auch in einem entsprechend großen Zulauf zu den sog. Gunzenhausener IuK-Tage wieder. Die zweitägige Fachtagung für Informations- und Kommunikationstechnik, die sich an die IT- und Organisationsverantwortlichen aus allen bayerischen Kommunen – Bezirken, Landkreisen, Städten und Gemeinden – wendet, wurde auch im Berichtsjahr von der Bayerischen Akademie für Verwaltungsmanagement gemeinsam mit den bayerischen Kommunalen Spitzenverbänden veranstaltet. In seinem Grußwort hat Bezirksrat Hans Popp vom Bezirk Mittelfranken die - gerade angesichts der zunehmenden gesetzlichen Anforderungen wie beispielsweise des Onlinezugangsgesetzes - bestehende Notwendigkeit betont, die Veränderung in den Verwaltungen aktiv zu gestalten und nicht nur darauf zu reagieren.

Damit Digitalisierung tatsächlich einen Mehrwert hat, ist es wichtig, gemeinsam mit der Behördenleitung die Prozesse innerhalb der kommunalen Verwaltungen (weiter) zu entwickeln und so die Chancen der Digitalisierung zu nutzen. Auf der Agenda der Tagung standen viele aktuelle Themen, wie die Digitalisierung der Verwaltungsleistungen, die Anforderungen an die Barrierefreiheit von Internetauftritten, der Einsatz von IT an den Schulen sowie die Probleme des Fachkräftemangels gerade im IT-Bereich. Darüber hinaus waren Gegenstand ei-

ner Podiumsdiskussion gemeinsam mit Vertretern aus allen kommunalen Ebenen die vielfältigen Herausforderungen bei der Umsetzung des Bayerischen E-Government-Gesetzes sowie des Onlinezugangsgesetzes in der kommunalen Praxis.

Verstärkung der Geschäftsstelle im Bereich der Digitalisierung durch einen IT-Fachreferenten

Durch die fortschreitende Digitalisierung im Bereich der öffentlichen Verwaltung sind auch die Anforderungen sowohl im IT-technischen (Stichwort: IT-Sicherheit) als auch im organisatorischen (Stichwort: digitale Transformation analoger Arbeitsweisen und Prozesse) Bereich stetig gestiegen. Immer mehr Gesetze bedürfen einer digitalen Umsetzung. Dabei schlägt sich diese Entwicklung nicht nur im engeren „klassischen“ digitalen Bereich nieder, wie etwa dem BayEGovG oder OZG, sondern betrifft zunehmend auch Gesetze aus anderen Fachbereichen, wie etwa dem Vergaberecht, der Prozessordnungen der Gerichte (elektronischer Rechtsverkehr), der kommunalen Haushaltsordnungen, des Datenschutzrechts oder dem Gesundheitsbereich, um nur einige zu nennen.

All dies bedarf entsprechender Umsetzung in den Bezirken. Damit ist das Bedürfnis nach enger bezirksübergreifender Kooperation in Form „echter“ Projektarbeit erheblich gestiegen, die ihrerseits eine kontinuierliche zentrale Steuerung und Hilfestellung erfordert. Dies betrifft auch die Einführung und Fortentwicklung elektronischer Fachverfahren, welche die Bezirke gemeinsam zur Erledigung ihrer Aufgaben einsetzen.

Vor diesem Hintergrund wurde im Berichtsjahr auf der Grundlage der entsprechenden Gremienbeschlüsse im Referat 3 „Kommunales, Europa, Digitales“ die Stelle eines IT-Fachreferenten geschaffen. Diese neue Aufgabe hat seit Anfang Februar 2020 Thomas Pfister übernommen. Er wird nunmehr die Bezirksverwaltungen in organisatorischen und technischen Fragen der Digitalisierung, der Datensicherheit und der Organisation unterstützen, beraten und vernetzen. Herr Pfister war über 25 Jahre beim Bezirk Mittelfranken - zuletzt als Referatsleiter für IT - tätig. Seine Themenschwerpunkte waren IT-Technik, IT-Sicherheit, Verwaltungsorganisation und Projektmanagement. Bis 2005 war er zudem auch für die Betreuung der Bezirkskliniken Mittelfranken zuständig.

Die Notwendigkeit schneller und effektiver IT- technischer Lösungen hat sich nicht zuletzt im Zuge der Corona-Krise gezeigt. In kürzester Zeit konnten bereits mit Unterstützung des

neuen IT-Fachreferenten die Voraussetzungen für Videokonferenzen und Homeoffice geschaffen und so die Arbeit in der Geschäftsstelle ohne Einbußen fortgeführt werden. Gerade durch den Einsatz der Videokonferenzen konnte die dringend notwendige Abstimmung zwischen den Bezirken über coronabedingte Sofortmaßnahmen durch die Geschäftsstelle sichergestellt werden.

Datenschutz

Im Berichtsjahr stand wiederum die Umsetzung der vor nunmehr zwei Jahren in Kraft getretenen Europäischen Datenschutzgrundverordnung (EU-DSGVO) im Fokus. Nach der Anfangsphase, in der es um die erstmalige Entwicklung von Hilfestellungen für die kommunale Praxis ging, ergibt sich weiterer Handlungsbedarf im Rahmen der Umsetzung. Zum einen zeigt sich aufgrund der bisherigen praktischen Vollzugserfahrungen, in welchen Bereichen Überarbeitungserfordernisse bestehen, so bspw. beim Umgang mit Datenschutzverletzungen oder bei den Einwilligungserklärungen im Rahmen von Film- und Fotoaufnahmen. Zum anderen treten weitere Themenfelder, wie namentlich die sog. Datenschutzfolgeabschätzung, für die bisher noch eine Übergangsfrist bestand, vermehrt in den Vordergrund.

Mit diesen Fragestellungen beschäftigt sich – wie bereits in der Anfangsphase der Umsetzung der EU-DSGVO – der beim Bayerischen Innenministerium eingesetzte Arbeitskreis „Anpassung der Praxis an die Datenschutzreform“, an dem der Bayerische Bezirketag und die anderen Kommunalen Spitzenverbände sowie Praktikerinnen und Praktiker aus allen kommunalen Ebenen (für die Bezirke: der Datenschutzbeauftragte des Bezirks Oberpfalz) aktiv beteiligt sind. Ziel ist die Fortentwicklung der Arbeitshilfen für die kommunale Praxis, um der „Daueraufgabe“ Datenschutz weiterhin gerecht zu werden.

Das Berichtsjahr war erneut durch die enge Zusammenarbeit mit dem Europabüro der bayerischen Kommunen in Brüssel gekennzeichnet.

Europawahl am 26. Mai 2019

Die vier bayerischen Kommunalen Spitzenverbände hatten anlässlich der Europawahl am 26. Mai 2019 ein Positionspapier erstellt, das sich insbesondere an die künftigen bayerischen Europaabgeordneten richtete. Da sich die Entscheidungen der europäischen Gesetzgebung direkt oder indirekt auf kommunaler Ebene auswirken, ist es von wesentlicher Bedeutung, mit den europäischen Parlamentariern im Austausch zu sein. Daher hat bereits kurz nach der Wahl am 24. Juli 2019 das Europabüro der bayerischen Kommunen in Brüssel die neu- und wiedergewählten bayerischen Europaabgeordneten eingeladen. Die bayerischen Kommunalen Spitzenverbände konnten so ihre Positionen den Abgeordneten persönlich erläutern.

Für den Bayerischen Bezirkstag hat die Geschäftsführerin Stefanie Krüger auf die Bedeutung der europäischen Förderpolitik für die Kommunen hingewiesen. Diese müsse auch künftig in den stärker entwickelten Regionen, wie Bayern, erhalten bleiben, weil nur so das Zusammengehörigkeitsgefühl und die Identifikation der Regionen mit Europa bewahrt werden kann. Auch müsse die europäische Förderpolitik so ausgerichtet sein, dass sie sowohl den städtischen Gebieten als auch dem ländlichen Raum gerecht wird. Weiterhin sei aus kommunaler Sicht insbesondere die Vereinfachung der Antragsverfahren dringend notwendig. Komplizierte Antragsverfahren sind kontraproduktiv. Für alle – von der großen Kommune, wie einem Bezirk, bis hin zu kleinen Gemeinden - gelte: je höher die bürokratischen Hürden, desto weniger Projekte werden umgesetzt und desto schlechter werden die Mittel abfließen. Die Umsetzung vieler Projekte drohe daher bedauerlicherweise an den fehlenden zeitlichen und personellen Kapazitäten zu scheitern, die für die Inanspruchnahme einer EU-Förderung vor Ort notwendig werden, so Stefanie Krüger.

* Referentin Irmgard Gihl

Europäische Regionalförderung ab 2021

Entsprechend der Bedeutung der europäischen Förderpolitik für die Kommunen hatte die Bürogemeinschaft der bayerischen, baden-württembergischen und sächsischen Kommunen unter enger Abstimmung mit den Kommunalen Spitzenverbänden im Jahr 2018 – wie im letzten Tätigkeitsbericht mitgeteilt - Positionspapiere zu den einzelnen Verordnungsvorschlägen der Europäischen Kommission erstellt, vor allem zur künftigen Ausgestaltung der kommunalrelevanten Strukturfonds, wie dem EFRE (Europäischer Fonds für regionale Entwicklung), dem ESF+ (Europäische Sozialfonds) und dem ELER (Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums). Im Berichtsjahr hat die Bürogemeinschaft die Diskussionen zur Zukunft der Förderpolitik weiterhin begleitet und die im Jahr 2018 in mehr als sieben gemeinsamen Positionspapieren festgelegten Standpunkte gegenüber den europäischen Akteuren entsprechend vertreten. Die Diskussion um die künftige Ausrichtung der europäischen Förderpolitik ab 2021 dauert jedoch noch an.

Nach wie vor fehlt es an einer Einigung zum sog. Mehrjährigen Finanzrahmen, dem Haushalt der EU, der maßgeblich für den Umfang und die Verwendung der europäischen Fördermittel ist. Dementsprechend war im Berichtsjahr auch kein Fortschritt zu den einzelnen Förderverordnungen zu verzeichnen. Das Europäische Parlament hatte vielmehr die weitgehende Einstellung der Verhandlungen zu den Förderverordnungen beschlossen, bis sich der Rat auf eine Verhandlungsposition zum Mehrjährigen Finanzrahmen einigt. Erschwert wird dies zusätzlich durch die Corona-Krise, deren wirtschaftliche Folgen die bisherigen Planungen und Überlegungen zum Mehrjährigen Finanzrahmen obsolet machen. Die Kommission wird einen neuen, angepassten Vorschlag zum Mehrjährigen Finanzrahmen inklusive eines Vorschlags zur Errichtung eines sog. Recovery Fund (Wiederaufbaufonds) im Rahmen des Mehrjährigen Finanzrahmens machen. Erst nach Einigung zum Mehrjährigen Finanzrahmen kann mit einer Fortführung der Verfahren zur Verabschiedung der Förderverordnungen gerechnet werden.

Auf Landesebene wurden die Kommunalen Spitzenverbände im Berichtsjahr bereits über den EFRE-Begleitausschuss in die Programmplanung des künftigen bayerischen EFRE-Programms (Europäischer Fonds für regionale Entwicklung) ab 2021 einbezogen. Kommunalrelevant sind insoweit vor allem die Förderbereiche der nichtstaatlichen Museen, der

kommunalen touristischen Infrastruktur, der energetischen Sanierung kommunaler Infrastrukturen. Auch hier bleibt jedoch noch abzuwarten, welche Auswirkungen ein neuer Vorschlag zum Mehrjährigen Finanzrahmen inklusive der dann noch zu verabschiedenden EFRE-Verordnung auf die weitere Ausgestaltung des bayerischen EFRE-Programms haben werden.

Konsultation zur Europäischen Behindertenstrategie

Die EU-Kommission führte im Berichtsjahr eine Konsultation zur Europäischen Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen 2010 bis 2020 durch, die sich u.a. auch an die Kommunalverwaltungen richtete. Anhand der Konsultationsbeiträge soll bewertet werden, was seit 2010 in Hinblick auf die Umsetzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen auf EU-Ebene erreicht wurde. Ferner sollen aus dem Konsultationsergebnis Schlüsse gezogen werden, wie die Politik für Menschen mit Behinderungen in Zukunft verbessert sowie wirksamer und zielgerichteter gestaltet werden kann. Die Bürogemeinschaft der bayerischen, baden-württembergischen und sächsischen Kommunen hat unter Einbeziehung der Kommunalen Spitzenverbände hierzu Stellung genommen. Dabei wurde gegenüber der Kommission betont, dass gesetzliche Standards ohne örtlichen Bedarf abzulehnen sind. Zielführend dagegen ist auf europäischer Ebene eine stärkere Förderung u.a. von übertragbaren Pilotprojekten. Auch hier ist jedoch wesentlich, dass für die Beantragung von Fördermitteln ausreichend Zeit gegeben sein müsse und das Verfahren möglichst einfach gestaltet sein sollte.

Europäischer Grüner Deal

Im Dezember 2019 hat knapp zwei Wochen nach ihrem Amtsantritt die Europäische Kommission unter Präsidentin Ursula von der Leyen den sog. europäischen Grünen Deal auf den Weg gebracht. Dieser zielt darauf, Europa bis 2050 zum ersten klimaneutralen Kontinent zu machen. Darüber hinaus soll er einen Fahrplan bieten, der die Wirtschaft in der EU insgesamt nachhaltiger machen soll. Auch wenn sich die konkreten Details des Grünen Deals noch sehr in Grenzen halten, ist bei einzelnen Themen, wie z.B. Energieeffizienz oder Vergabewesen, abzusehen, dass die Pläne der Kommission auch Auswirkungen auf die

Kommunen haben werden. Für die Bezirke mit ihren Einrichtungen und Kommunalunternehmen wird in erster Linie die geplante Renovierungswelle für öffentliche Gebäude mit dem Schwerpunkt u.a. von Schulen und Krankenhäusern relevant werden. Als öffentliche Auftraggeber werden die Bezirke auch von neuen Regelungen für ein umweltgerechtes öffentliches Beschaffungswesen betroffen sein. Im Rahmen der Umsetzung des Grünen Deals werden diverse Konsultationen durchgeführt. Erste Konsultationen sind bereits ange laufen. Die Bürogemeinschaft der bayerischen, baden-württembergischen und sächsischen Europabüros wird hierzu unter Einbeziehung der Kommunalen Spitzenverbände Stellung nehmen.

Presse- und Öffentlichkeitsarbeit

Die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit des Verbandes hat in erster Linie die Aufgabe, Inhalte und Themen des Bayerischen Bezirkstags nach außen zu kommunizieren. Dabei stehen je nach Thema unterschiedliche Zielgruppen im Fokus. Da ein Verband vor allem auch seine Mitglieder (Bezirksrätinnen und Bezirksräte, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in bezirklichen Einrichtungen) und Kooperationspartner aller Art informieren muss, sind – wie in den vergangenen Jahren bereits geschehen – die Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit immer stärker ausgebaut worden. Besonders erfreulich ist, dass sich die Bezirke sowie die Verbandsgremien auf eine bayernweit einheitliche Öffentlichkeitsarbeit für die Krisendienste Bayern geeinigt haben, deren Klammer das Netzwerk „Krisendienste Bayern“ sein wird.

Eine der größten Veränderungen im Referat 7 „Presse- und Öffentlichkeitsarbeit“ des Bayerischen Bezirkstags ist die personelle Neustrukturierung. Michaela Spiller ist Ende 2019 aus der Elternzeit zurückgekehrt. Seit Anfang des Jahres fungieren ihre Elternzeitvertretung, Constanze Hölzl, und sie als gleichberechtigte Pressesprecherinnen des Verbandes. Der langjährige bisherige Pressesprecher Ulrich Lechleitner ist jedoch auch weiterhin als Referent im Referat 7 tätig. Mit der neuen Aufgabenverteilung sind Constanze Hölzl und Michaela Spiller nun für die Bereiche Presse- und Öffentlichkeitsarbeit zuständig. Ulrich Lechleitner ist überwiegend mit den redaktionellen Aufgaben der Verbandsseiten in der Bayerischen Staatszeitung betraut. Im Rahmen der Umstrukturierung wechselte auch die Geschäftsführung des Fachausschusses Presse- und Öffentlichkeitsarbeit auf Michaela

Spiller und Constanze Hölzl. Ulrich Lechleitner, der hat hier über viele Jahre mit großem Engagement die Treffen dieses Gremiums organisiert und vorbereitet und sich tatkräftig für die Verständigung zwischen der Geschäftsstelle, den Bezirken und der politischen Ebene eingebracht hat, gebührt an dieser Stelle ausdrücklich Dank.

Öffentlichkeitsarbeit Krisendienste*

Das Präsidium des Bayerischen Bezirkstags, die Bezirkstagspräsidenten sowie der Hauptausschuss haben von Anfang an die Überlegungen einer gemeinsamen Öffentlichkeitsarbeit inklusive einheitlichem Erscheinungsbild für die Krisendienste Bayern begrüßt und die Geschäftsstelle beauftragt, diese zu koordinieren und zu organisieren.

Ziel einer gemeinsamen Öffentlichkeitsarbeit ist es, das Angebot dadurch noch besser in der Fläche bekannt zu machen und von Beginn an klar zu stellen, dass es sich – bei allen regionalen Besonderheiten – um ein vergleichbares Angebot und einen gemeinsamen Auftrag handelt. Schließlich werden die Krisendienste auch unter einer bayernweit einheitlichen Rufnummer erreichbar sein. Als Basis für die zu schaffenden Informations- und Werbemittel dient das bereits durch den Bezirk Oberbayern erarbeitete Erscheinungsbild für den Krisendienst Psychiatrie Oberbayern. Dieses wird derzeit noch angepasst. Die Krisendienste der einzelnen Bezirke werden künftig als ein Teil des Netzwerks „Krisendienste Bayern“ auftreten. Ein wichtiger Schwerpunkt bei der Weiterentwicklung des Flyers und der Webseite wird die Barrierefreiheit dieser Medien sein.

Bayerische Staatszeitung*

Die beiden Seiten der bayerischen Bezirke und des Bezirkstags in der Bayerischen Staatszeitung, die in der Regel alle zwei Wochen erscheinen, waren auch im Berichtszeitraum erneut ein wichtiger Bestandteil der Pressearbeit des Verbandes. Sie waren geprägt von lebendigen Reportagen, aktueller Berichterstattung und vielfältigen Hintergrundberichten. Vor allem auch die Interviews der sieben Bezirkstagspräsidenten zu jeweils aktuellen und bedeutenden Themen vor Ort bereicherten die Inhalte der Seiten.

* Referentin Constanze Hölzl

* Referent Ulrich Lechleitner

Auch wurde das Lese-Angebot optisch weiter verbessert und den modernen Anforderungen einer vermehrt bildbestimmten Print-Berichterstattung angepasst. So werden Fotos größer in die Texte eingebaut, was den Fachbezug einzelner Artikel auch graphisch nochmals unterstützt. Das Echo gerade darauf ist durchweg positiv. Dies ist umso wichtiger, ist doch der Bayerische Bezirketag der einzige Kommunale Spitzenverband in Bayern, der auf zwei eigenen Seiten in der Bayerischen Staatszeitung über seine Aufgaben, Standpunkte und Positionen detailliert berichten kann. Damit werden die für den Bezirketag wie für die Bezirke gleichermaßen wichtigen Entscheidungsträger innerhalb der Bayerischen Staatsregierung, des Landtags, der Ministerien, der freien Wohlfahrtspflege und der kommunalen Familie insgesamt erreicht. Im Berichtszeitraum erschienen 36 Seiten in 18 Ausgaben, was der Außen- und Innenwirkung der dritten kommunalen Ebene erneut zu Gute kam.

Bezirketag.info*

Die Bezirketag.info erfreut sich auch weiterhin großer Beliebtheit. Laufend kommen neue Anmeldungen hinzu. So wird der Newsletter nicht nur von Bezirksmitarbeiterinnen und -mitarbeitern gelesen, sondern auch zunehmend von externen Kooperationspartnern abonniert. Das spricht sicherlich auch für die qualitativ hochwertige fachliche Information, die die Leserinnen und Leser dadurch erhalten. Die Bezirketag.info erscheint drei- bis viermal pro Jahr und bietet immer einen fachlich fundierten Überblick über die Themen des Bezirketags und seines Bildungswerks in Irsee.

Webseite / Interner Bereich*

Die noch relativ neue Webseite des Bayerischen Bezirketags hat sich gut etabliert. Die Klickzahlen weisen darauf hin, dass insbesondere auch die fachlichen Bereiche mit dem dazugehörigen Downloadbereich gut genutzt werden und dieser Service des Verbandes somit gut angenommen wird.

Das Internetangebot wird stetig weiterentwickelt. Im Berichtszeitraum wurde am internen Bereich, der den Gremienmitgliedern vorbehalten ist, gearbeitet. So stehen seit Anfang des

* Referentin Michaela Spiller
* Referentin Constanze Hölzl

Jahres die Unterlagen für den Hauptausschuss sowie für die Vollversammlung für die Delegierten zum Abruf bereit, so dass diese vorab auf den Endgeräten gespeichert bzw. während der Sitzung digital abgerufen werden können. Dieser Service wird bisher schon gut genutzt und soll auch weiter ausgebaut werden. In einem nächsten Schritt soll diese Art der Bereitstellung der Sitzungsunterlagen auch auf die Fachausschüsse erweitert werden. Das Thema Barrierefreiheit, das bei der Neukonzeption der Webseite und des internen Bereichs eine große Rolle gespielt hat, steht nach wie vor im Fokus und wird weiter fortentwickelt.

ConSozial*

Die Teilnahme an der Fachmesse ConSozial in Nürnberg gehört zu einem festen Bestandteil im Terminkalender des Bayerischen Bezirketags. Auch 2019 war der Verband wieder mit einem eigenen Messestand vertreten. Insbesondere das Fachforum des Bezirks Oberfranken sowie der Empfang des Verbandspräsidenten Franz Löffler stießen auf sehr positive Resonanz.

Die ConSozial hatte in den vergangenen Jahren mit einem Besucherrückgang zu kämpfen. Die NürnbergMesse hat daher als eine Maßnahme das Service-Team verstärkt und arbeitet verstärkt an neuen Ideen und Konzepten, um diesem Trend entgegenzuwirken. Auch der Bezirketag arbeitet derzeit an einem neuen und modernen Messeauftritt, der bereits in diesem Jahr realisiert werden soll.

Netzwerkarbeit*

Verbandsarbeit ist zu einem großen Teil auch Netzwerkarbeit. Das wird nicht nur in den Fachbereichen des Bayerischen Bezirketags sichtbar, sondern zeigt sich auch im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit. Der gemeinsame Auftritt der Krisendienste Bayern wurde bereits angesprochen. Doch auch in anderen Bereichen wurde die Zusammenarbeit mit den Bezirken in den vergangenen Jahren verstärkt.

* Referentin Michaela Spiller

* Referentin Michaela Spiller, Referentin Constanze Hölzl

So wurde der Arbeitskreis der Pressesprecherinnen und Pressesprecher der Bezirke im vergangenen Jahr wiederbelebt. Zum einen, um den Fachausschuss für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit inhaltlich vorzubereiten. Zum anderen dient er auch verstärkt dem Austausch der Bezirke untereinander. Auch auf Ebene der Gesundheitseinrichtungen hat sich ein solches Forum etabliert. Die Netzwerktreffen der bezirklichen Gesundheitseinrichtungen finden ein- bis zweimal pro Jahr statt. Diese sollen dem allgemeinen Austausch dienen und bei Bedarf mit fachlichem Input unterfüttert werden.

Bayerischer Bürgermeister*

Der Bayerische Bezirketag ist über das Referat „Presse- und Öffentlichkeitsarbeit“ auch in der Monatszeitschrift "Bayerischer Bürgermeister" regelmäßig mit eigenen Fachartikeln vertreten, die in regelmäßigen Redaktionssitzungen abgestimmt werden. Auch dieses Öffentlichkeitsforum, das die ganze kommunale Familie erreicht, ist eine weitere gute Option, die Bezirke und den Verband einer breiten Öffentlichkeit zu präsentieren und mit ihren Aufgaben transparent zu machen.

Bürgerschaftliches Engagement und Bündnis für Toleranz*

Der Verband engagiert sich im Rahmen des Runden Tisches „Ehrenamt und Bürgerschaftliches Engagement“ des Bayerischen Staatsministeriums für Familie, Arbeit und Soziales und vertritt die Interessen der Bezirke in den einschlägigen Sitzungen und Arbeitskreis-Treffen. Auch im Bayerischen Bündnis für Toleranz ist der Verband in den Plenarsitzungen mit vertreten.

* Referent Ulrich Lechleitner
* Referent Ulrich Lechleitner

Bildungswerk Irsee*

Das Bildungswerk des Bayerischen Bezirktags konnte im Programmjahr 2019 insgesamt 266 Veranstaltungen vorbereiten bzw. in den beiden bezirkseigenen Bildungs- und Tagungshäusern Kloster Irsee (Schwaben) und Kloster Seeon (Oberbayern) realisieren. Sie wurden von 639 Referentinnen und Referenten inhaltlich bereichert und von 6.175 Teilnehmerinnen und Teilnehmern besucht. Dies bedeutet gegenüber dem Vorjahr einen Zuwachs um 12,2 Prozent in Bezug auf die Kurs- und Seminarangebote, um 15,6 Prozent bei den Lehrenden und von 26 Prozent bezogen auf die Teilnehmerzahlen. Die Auslastung des Kursangebots lag bei 102 Prozent (bezogen auf die stattgefundenen Veranstaltungen) bzw. 97 Prozent (inkl. der abgesagten Veranstaltungen), da lediglich 13 Angebote abgesagt werden mussten (4,9 Prozent Stornoquote).

243 aller Veranstaltungen (mithin 91,4 Prozent) entsprachen den Voraussetzungen des im Bildungswerk Irsee seit 2015 angewendeten Qualitäts-Management-Systems DIN-ISO 29.990 über „zertifizierte Lehrdienstleistungen“, das jährlich extern validiert wird. Von 4.492 ausgegebenen Feedbackbögen erhielt das Bildungswerk 3.498 zurück (80,6 Prozent Rücklaufquote). Sie wiesen im Jahresdurchschnitt eine Gesamtbewertung von 1,4 (auf einer 5-teiligen Noten-Skala) auf sowie eine Weiterempfehlungsrate von 91 Prozent.

85,3 Prozent aller Teilnehmenden kamen aus dem Freistaat Bayern (gefolgt vom benachbarten Baden-Württemberg mit 6,3 Prozent), 50,1 Prozent aus Einrichtungen der sieben bayerischen Bezirke, 69 Prozent waren weiblichen Geschlechts. Die meisten Teilnehmerinnen und Teilnehmer besuchten Kursangebote, die im Aufgabengebiet Ärzte/ Psychologen/ Sozialpädagogen vorbereitet wurden (2.530 Teilnehmer, + 18,5 Prozent zum Vorjahr), gefolgt von den Bereichen Pflege/ therapeutische Dienste (1.847, + 22,4 Prozent zum Vorjahr) und Verwaltung/ Geschichte/ Politik (1.179, + 29,6 Prozent).

* Leiter des Bildungswerks Dr. Stefan Raueiser

Größte Einzelveranstaltung des Bildungswerks im Jahr 2019 war das in Zusammenarbeit mit der Geschäftsstelle des Bayerischen Bezirkstags und den bezirklichen Gesundheitsunternehmen organisierte Symposium „Herausforderung Depression“, das mit rund 450 Teilnehmerinnen und Teilnehmern im Jüdischen Gemeindezentrum in München besonders regen Zuspruch fand. Ein besonderes Jubiläum feierte im Frühjahr 2019 die 20. Fachtagung für Pflege suchtkranker Menschen, zu der sich rund 200 Expertinnen und Experten aus ganz Deutschland im Bildungswerk Irsee trafen.

Publizistisch trat das Bildungswerk mit einem IMPULSE-Schriftenband zum Augsburger Strafprozess über die NS-„Euthanasie“-Verbrechen in Kaufbeuren und Irsee hervor, der vom Leiter des Bildungswerks und vom Leiter des Fachausschusses der Gesundheitseinrichtungen der Bezirke gemeinsam herausgegeben wurde. Anlässlich des 70. Jahrestags des historischen Prozesses gelang damit eine exemplarische Analyse der juristischen Aufarbeitung der NS-Patientenmorde in der unmittelbaren Nachkriegszeit. Autor Dr. Dietmar Schulze (Leipzig) ist Mitglied des bundesweiten Arbeitskreises zur Erforschung der nationalsozialistischen „Euthanasie“ und Zwangssterilisation und hat bereits für mehrere „Euthanasie“-Gedenkstätten Forschungsergebnisse publiziert bzw. Ausstellungen konzipiert.

Der Kurs- und Seminarbetrieb des Bildungswerks konnte bis Mitte März 2020 in vollem Umfang fortgeführt werden. Die sich rasant ausbreitende Corona-Pandemie veranlasste das Bildungswerk jedoch, den Schulungsbetrieb zum 16. März 2020 einzustellen. Anfang Mai 2020 beschloss das Präsidium des Bayerischen Bezirkstags, für die sieben Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bildungswerks Kurzarbeit anzumelden. Mitte Mai bestätigte der Hauptausschuss den Beschluss, den Kurs- und Seminarbetrieb erst im September 2020 wieder aufzunehmen.

Aktuell werden die Planungen für das dritte Tertial 2020 und für das gesamte Programmjahr 2021 vorangetrieben, ebenso wie die Arbeit an einer neuen Veröffentlichung, die Theorie und Praxis der Behandlung in der psychiatrischen Anstalt Irsee in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts gewidmet ist (Mitherausgeberin: Prof. Dr. Maike Rotzoll, Institut für Geschichte und Ethik der Medizin der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg).

Haushalt*

Die Verbandswirtschaft ist geordnet. Die Jahresrechnung 2019 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.

Härtefallkommission**

Nicht unerwähnt bleiben darf die Mitwirkung der Geschäftsstelle des Bayerischen Bezirkstags in der Härtefallkommission des Freistaates Bayern. Diese kann bei vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländerinnen und Ausländern den weiteren Aufenthalt in Deutschland ermöglichen, wenn dringende persönliche oder humanitäre Gründe dafür sprechen. Sie gibt allerdings nur Empfehlungen ab, die Entscheidungsbefugnis liegt beim Bayerischen Innenminister.

Seit 2006 wurden insgesamt 560 Fälle behandelt, von denen nahezu alle die Anerkennung als Härtefall erhielten. 975 Personen bekamen auf diese Weise ein Bleiberecht in Deutschland und haben sich in aller Regel bestens integriert. Die Vorbereitung der Fälle, hinter denen meist bewegende Schicksale stehen, beanspruchte auch die Geschäftsstelle in hohem Maß. Die Leistungsbilanz der Härtefallkommission zeigt jedoch, dass sich dieser Zeit- und Arbeitsaufwand überaus gelohnt hat.

* Referent Reinhard Grepmaier

** Referent Werner Kraus

Höhere Kommunalverbände (HKV)*

Der Bayerische Bezirkstag ist Mitglied der Bundesarbeitsgemeinschaft Höhere Kommunalverbände sowie des entsprechenden Arbeitskreises beim Deutschen Landkreistag.

Die Mitglieder der Bundesarbeitsgemeinschaft Höhere Kommunalverbände (HKV) treffen sich normalerweise jährlich zu einer zweitägigen Plenarversammlung, die 2020 jedoch wegen der coronabedingten Einschränkungen abgesagt werden musste.

Der Vorstand der HKV trifft sich mindestens dreimal, der personengleiche Arbeitskreis der HKV beim Deutschen Landkreistag regelmäßig zweimal im Jahr zum Informationsaustausch und zur Erörterung aktueller fachlicher Themen sowie von Initiativen gegenüber Landesregierungen und dem Bund. Dem achtköpfigen Vorstand der Höheren Kommunalverbände und dem Arbeitskreis beim Deutschen Landkreistag gehört das Geschäftsführende Präsidialmitglied des Bayerischen Bezirkstags, Stefanie Krüger, an. Den Vorsitz im Vorstand führt seit April 2018 die Landesdirektorin des Landschaftsverbandes Rheinland, Ulrike Lubek; sie wird vertreten durch den Verbandsdirektor des Kommunalen Sozialverbandes Sachsen, Andreas Werner. Weitere Mitglieder des Vorstands sind: Die Landesdirektorin des Landeswohlfahrtsverbandes Hessen, Susanne Selbert; der Landesdirektor des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe, Matthias Löb; der Verbandsdirektor des Kommunalen Sozialverbandes Mecklenburg-Vorpommern, Jörg Rabe (bis zu seinem Ausscheiden); die Verbandsdirektorin des Kommunalverbandes für Jugend und Soziales Baden-Württemberg, Kristin Schwarz und der Bezirkstagsvorsitzende des Bezirksverbandes Pfalz, Theo Wieder.

Zentrale Themen im Berichtszeitraum waren zu dessen Beginn einmal mehr die Herausforderungen, die mit der Umsetzung der Reform der Eingliederungshilfe durch das Bundesteilhabegesetz (BTHG) in den Ländern verbunden sind. Neben den inhaltlichen Fragestellungen der Implementierung stellte auch die Frage der Finanzierung der künftigen Teilhabeleistungen einen Schwerpunkt des Austauschs der Mitglieder dar. Dabei wurde angemahnt, dass sowohl die substantiierte und dynamisierte finanzielle Beteiligung des Bundes an den

* GPM Stefanie Krüger

stetig steigenden Kosten der Eingliederungshilfe und der Inklusion weiterhin ebenso überfällig sei, wie die Klärung einer verpflichtenden Beteiligung der einzelnen Länder an den mit der Umsetzung des BTHG zwangsläufig verbundenen Mehrkosten im Rahmen der Konnexität. Allerdings sind die Rahmenbedingungen hier bei den einzelnen Mitgliedern der Bundesarbeitsgemeinschaft durchaus unterschiedlich. In Bayern sind die Höheren Kommunalverbände, die Bezirke, ab 2020 sowohl für die Fachleistungen im Rahmen der Eingliederungshilfe als auch für die gleichzeitig im Einzelfall bezogenen existenzsichernden Leistungen zuständig. In anderen Bundesländern liegen allein die Fachleistungen der Eingliederungshilfe in der Zuständigkeit der Höheren Kommunalverbände; zum Teil sind aber auch die Länder selbst Träger der Eingliederungshilfe. Daraus ergeben sich an diesem Punkt nicht immer deckungsgleiche Interessenlagen. Die Schwierigkeit, die durch das BTHG bedingten Mehrkosten tatsächlich nachzuweisen und zu beziffern, trifft alle Höheren Kommunalverbände gleichermaßen. Dies gilt im Kontext der bundesweiten Kostenfolgenerhebung ebenso, wie auf Ebene der einzelnen Bundesländer. Hier kommt erschwerend hinzu, dass bislang nicht alle Bundesländer, hier insbesondere Bayern, ihre grundsätzliche Verpflichtung zur Erstattung entstehender Mehrkosten im Rahmen der Konnexität anerkannt haben.

Wichtige Themen im Berichtszeitraum waren aus bayerischer Sicht darüber hinaus u.a. das Personalbemessungsverfahren in der Pflege, die bundesweiten Richtlinien zur Personalausstattung in Psychiatrie und Psychosomatik sowie die vom Bundesfamilienministerium im Rahmen der im Koalitionsvertrag angekündigten Reform des Kinder- und Jugendhilferechts (SGB VIII) weiterhin verfolgte Zusammenführung der Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche in der Jugendhilfe.

Mit Beginn der Corona-Pandemie wurden deren Auswirkungen in den Zuständigkeitsfeldern der Höheren Kommunalverbände auch hier zu einem beherrschenden Thema im nun virtuell weitergeführten regelmäßigen Austausch.

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

Aktuelle Haushaltssituation im laufenden Haushaltsjahr 2020

Im Haushaltsjahr 2020 schlägt die besondere Dynamik bei der Entwicklung der Ausgaben im Sozialbereich in Folge der Auswirkung bundesgesetzlicher Änderungen voll durch. Zu nennen ist zum einen das Bundesteilhabegesetz (BTHG). Beschränkten sich die Auswirkungen des BTHG in den ersten beiden Jahren insbesondere auf erste Stufen einer geänderten Vermögens- und Einkommensheranziehung und die Einführung neuer Leistungsangebote im Bereich Teilhabe am Arbeitsleben, traten die wesentlichen Änderungen des BTHG erst zum 1. Januar 2020 in Kraft. Dies betrifft die stringente Trennung der Fachleistungen in der Eingliederungshilfe von den existenzsichernden Leistungen (insbes. Grundsicherung im Alter) und die Umsetzung der Personenzentrierung durch einen verstärkten Steuerungsansatz bei der Leistungsbestimmung durch Aufstellung eines Teilhabepplans, gegebenenfalls durch die Durchführung einer Teilhabepplankonferenz. Bei der Aufstellung der Bezirkshaushalte im Bereich des Einzelplans 4 bestanden daher große Unwägbarkeiten. Es kam zu umfangreichen Verschiebungen bei den Einnahmen und Ausgaben zwischen Eingliederungshilfe und existenzsichernden Leistungen und dem Wegfall größerer Einnahmepositionen. Die Bezirke rechnen bayernweit dadurch mit einer Steigerung des Zuschussbedarfs im Einzelplan 4 von rund 90 Millionen Euro.

Zu den Belastungen durch das BTHG kam noch das quasi in letzter Minute vor Jahresende verabschiedete Angehörigenentlastungsgesetz, das Angehörige von Leistungsempfängern der Eingliederungshilfe und der Hilfe zur Pflege von Unterhaltsleistungen, die bisher an den Sozialhilfeträger übergeleitet wurden, weitgehend freistellt. Dies führt unmittelbar zu einem erheblichen Rückgang der Einnahmen der Bezirke als Sozialhilfeträger, insbesondere bei der Hilfe zur Pflege. Bei aller positiven Wahrnehmung durch die bisher Unterhaltsverpflichteten birgt dieses Gesetz leider auch die Gefahr, dass die Bürgerinnen und Bürger sich zunehmend stärker ihrer gesellschaftlichen Verantwortung entziehen und auf den Staat bzw. hier den Bezirk verweisen. Dadurch, dass bisher noch selbst pflegende Angehörige ihre Leistungen einstellen, werden steigende Fallzahlen in der Hilfe zur Pflege erwartet. Auch ein stärkerer Zugang in die stationären Altenpflegeeinrichtungen ist zu befürchten. Die

* Referent Reinhard Grepmaier

Auswirkung dieser Rechtsänderung wurde bei den Bezirken bayernweit mit jährlich rund 60 Millionen Euro beziffert.

Ein Mehrkostenersatz durch das Land, sowohl für das BTHG als Konnexitätsausgleich als auch zu den Mehrbelastungen des Angehörigenentlastungsgesetzes, wird bisher abgelehnt. Eine Evaluation der Mehrkosten in Abstimmung mit dem Freistaat konnte jedoch erreicht werden. Aktuell ist zu erwarten, dass durch die Beschränkungen wegen der Corona-Pandemie die tatsächlichen Auswirkungen beider Rechtsänderungen (BTHG und Angehörigenentlastung) deutlich verzögert sichtbar werden, und eventuell erst 2021 richtig durchschlagen.

Weiterhin belasten die Kostenerstattungen an die Jugendämter der Städte und Landkreise für die Jugendhilfe an junge Erwachsene (ehemalige UMA) die Bezirkshaushalte im Jahr 2020 trotz der Kostenbeteiligung des Freistaats immer noch mit mehr als 60 Millionen Euro.

Trotz der außerordentlich erfreulichen Entwicklung der Umlagegrundlagen, die sich in 2020 um mehr als 1,2 Milliarden Euro bzw. 7,0 Prozent erhöhten, mussten zwei Bezirke wegen der genannten Sonderfaktoren ihren Umlagesatz jeweils erhöhen. Die übrigen Bezirke konnten ihre Umlagesätze überwiegend nur deshalb noch stabil halten, da auf Rücklagen als Ersatzdeckungsmittel zurückgegriffen wurde. Da der Freistaat seine Zuweisungen an die Bezirke im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs nicht erhöht hat, schlugen die Ausgabenerhöhungen insofern voll auf die Umlagezahler durch.

Umlagegrundlagen 2020

Der außerordentlich hohe Anstieg der Umlagegrundlagen im Jahr 2020 ist zum Teil auch auf die Bundesmittel in Höhe von fünf Milliarden Euro zurückzuführen, die mit dem Inkrafttreten des BTHG ab 2018 in voller Höhe zur Entlastung der Kommunen eingesetzt werden. Durch eine höhere gemeindliche Umsatzsteuerbeteiligung, eine Erhöhung des Bundesanteils an den Kosten der Unterkunft sowie durch höhere Schlüsselzuweisungen wurden die bayerischen Gemeinden und Landkreise um 682 Millionen Euro insgesamt bzw. im Vorjahresvergleich um zusätzlich 363 Millionen Euro entlastet. Für die Bezirke verbesserten sich dadurch die Umlagegrundlagen im Vorjahresvergleich um 225 Millionen Euro, was von dem

Gesamtaufwuchs von 1.257 Millionen Euro bzw. sieben Prozent einen Anteil von 1,3 Prozentpunkten bzw. bezogen auf den Umlagesatz eine Verringerung der Umlagesätze um 0,25 Umlagesatzpunkte ausmacht. Die Verbesserung reicht jedoch keineswegs aus, um die erwarteten Mehrausgaben im Bereich des BTHG im Jahr 2020 nur halbwegs abzudecken. Die ursprünglich versprochene Entlastung bei der Eingliederungshilfe ist damit für die Zahler der Bezirksumlage weder identifizierbar noch spürbar. Auch die positive Wirkung auf die Kommunalfinanzen insgesamt wurde durch den Ausgabenanstieg im kommunalen Bereich bereits aufgezehrt.

Bezirk	Endgültige Umlagekraft 2020		Erhöhung / Minderung gegenüber dem Vorjahr	
	in Mio. €	Euro je Einwohner	in Mio. €	in %
Oberbayern	8.192	1.748	799	10,8%
Niederbayern	1.555	1.255	52	3,5%
Oberpfalz	1.445	1.303	94	6,9%
Oberfranken	1.347	1.262	43	3,3%
Mittelfranken	2.497	1.411	139	5,9%
Unterfranken	1.659	1.260	55	3,5%
Schwaben	2.421	1.282	76	3,2%
Bayern*	19.116	1.462	1.257	7,0%

Entwicklung der Umlagesätze der Bezirke in Prozent:

Bezirk	2017	2018	2019	2020
Oberbayern	19,5	21,0	21,0	21,0
Niederbayern	20,0	19,5	20,0	20,0
Oberpfalz	18,5	18,2	18,2	18,8
Oberfranken	17,5	17,5	17,5	17,5
Mittelfranken	23,1	23,8	23,55	23,6
Unterfranken	18,3	17,8	17,8	19,3
Schwaben	22,4	22,4	22,4	22,4
gewogener Durchschnitt	20,05	20,68	20,68	20,87
Entwicklung	-0,1	+0,6	+0,0	+0,2

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

Bezirk	2019 in Mio. €	2020 in Mio. €	Entwicklung 2019 – 2020	
			in Mio. €	in Prozent
Oberbayern	1.553	1.720	167,8	10,8%
Niederbayern	301	311	10,4	3,5%
Oberpfalz	246	272	25,8	10,5%
Oberfranken	228	236	7,5	3,3%
Mittelfranken	556	588	32,6	5,9%
Unterfranken	286	320	34,8	12,2%
Schwaben	525	542	17,1	3,2%
Summe*	3.694	3.989	295,9	8,0%

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

Haushaltssituation 2021

Nach einer Trendberechnung des Landesamtes für Statistik und Datenverarbeitung zeichnet sich für das Jahr 2021 ein nur mehr moderater Anstieg der Umlagekraft für die Bezirke von landesweit rund 400 Millionen Euro (+ 2,1 Prozent) ab. Grundlage für die Berechnung der Umlagegrundlagen 2021 sind die Steuereinnahmen 2019 und die Gemeindeschlüsselzuweisungen 2020, die nachfolgend dargestellt sind.

Regierungsbezirk	Steuereinnahmen 2019		Gemeindeschlüsselzuweisungen 2020		Umlagekraft 2021 Trend°
	in Mio. €	in %	in Mio. €	in %	in %
Oberbayern	9.493	2,4%	394	-8,0%	1,4%
Niederbayern	1.585	4,3%	301	7,3%	4,1%
Oberpfalz	1.428	-0,1%	257	3,2%	0,6%
Oberfranken	1.299	1,6%	302	7,3%	1,7%
Mittelfranken	2.651	4,7%	542	4,2%	3,7%
Unterfranken	1.598	-0,8%	337	3,1%	0,0%
Schwaben	2.483	3,0%	461	11,2%	4,2%
Bayern*	20.537	2,4%	2.593	3,7%	2,1%
	+ 487		+ 93		

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

Quelle: Landesamt für Statistik

Durch den moderaten Anstieg der Umlagegrundlagen im kommenden Haushaltsjahr in Höhe von 2,1 Prozent entsteht bereits ein erheblicher Druck auf die Hebesätze, da der jährliche Anstieg der Sozialausgaben von durchschnittlich mindestens fünf Prozent nur in geringem Maße steuerbar ist und disponible Positionen im Übrigen nur einen verhältnismäßig geringen Anteil am Bezirkshaushalt haben.

Aktuelle Entwicklung der kommunalen Steuereinnahmen

Der Arbeitskreis Steuerschätzung hat am 14. Mai 2020 seine Prognose zur Entwicklung der Steuereinnahmen abgegeben. Danach zeichnet sich aufgrund des konjunkturellen Einbruchs ein Rückgang der Steuereinnahmen der öffentlichen Haushalte von bundesweit nahezu 100 Milliarden Euro im laufenden Jahr ab. Die Steuereinnahmen der Kommunen sinken voraussichtlich um elf Prozent. Auch wenn die Steuereinnahmen im kommenden Jahr wieder, wie vom Arbeitskreis erwartet, das Niveau des Jahres 2019 erreichen sollten, fehlen auch in den Folgejahren erhebliche Mittel, da die Ausgaben weiter steigen. Dazu kommen zusätzliche Ausgaben durch die Corona-Pandemie bei den Leistungserbringern, die letzten Endes auch auf die Bezirke durchschlagen. Geht man von den Zahlen der Steuerschätzung aus und legt man die aktuellen Finanzpläne der Bezirke daneben, ist mit einem Anstieg der Umlagesätze der Bezirke von landesdurchschnittlich fünf Prozentpunkten im Jahr 2022 zu rechnen. Insofern wird der Konsolidierungsdruck für alle kommunalen Haushalte sehr deutlich.

Geänderte Maßgaben für die Haushaltsaufstellung ab 2020

Nach der Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs zur Festsetzung der Kreisumlage durch den Landkreis Forchheim sowie einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts in vergleichbarer Konstellation, war das Verfahren der Haushaltsaufstellung für alle umlagefinanzierten Kommunen anzupassen. Die Gerichte haben den Landkreisen dabei auferlegt, nicht nur den eigenen Finanzbedarf, sondern auch denjenigen der umlagepflichtigen Gemeinden zu ermitteln und diesen bei der Haushaltsaufstellung in ihre Entscheidung einfließen zu lassen. Entsprechendes gilt für die Aufstellung der Bezirkshaushalte.

Die bayerischen Bezirke haben sich zusammen mit der Geschäftsstelle frühzeitig mit der Herangehensweise für die Haushaltsaufstellung befasst und einvernehmlich ein Konzept erarbeitet, dass bei der Aufstellung der Bezirkshaushalte 2020 erstmals umgesetzt wurde und sich bereits bewährt hat. Danach erfolgt die Bewertung von Finanzlage und Finanzbedarf anhand einer Darstellung bestimmter Finanzkennzahlen der Umlagezahler. Es bleibt jedoch festzuhalten, dass sich die verfügbaren kommunalen Mittel auch bei aller Transparenz und Abstimmung zwischen den kommunalen Ebenen nicht vermehren lassen. Deshalb werden die kommenden Haushaltsjahre aufgrund der Corona-Pandemie und der hierdurch

bedingten Einnahmeausfälle und Mehrausgaben für alle kommunalen Ebenen eine echte Herausforderung.

Ausgabenentwicklung – Ausblick

Die Bezirke tragen die Hauptlast der Sozialhilfe in Bayern. 2018 finanzierten sie mit mehr als vier Milliarden Euro über 96 Prozent der Bruttoausgaben für Sozialhilfe in Bayern. In der zuletzt dazu veröffentlichten Statistik für das Jahr 2018 ist auch die Erweiterung der Zuständigkeit der Bezirke im Bereich der Hilfe zur Pflege ab 1. März 2018 miterfasst. Nicht zuletzt dadurch stiegen die Nettosozialhilfeausgaben[†] der Bezirke im Jahr 2018 um 8,6 Prozent, ohne die Zuständigkeitsänderung immer noch um mehr als sechs Prozent und damit über dem langjährigen Mittelwert von rund fünf Prozent. Die aktuellen Haushaltsplanungen für das Jahr 2020 gehen aufgrund der bereits angesprochenen Sonderbelastungen durch das BTHG und durch das Angehörigenentlastungsgesetz von einem Anstieg des ungedeckten Zuschussbedarfs im Bereich der Ausgaben im sozialen Bereich von zehn Prozent aus. Berücksichtigt man die Zuweisungen des Staates, die nicht erhöht wurden, im Zuschussbedarf, sind die Bezirkshaushalte und damit die Umlagezahler tatsächlich mit einer Steigerung von bayernweit zwölf Prozent belastet.

Jugendhilfekosten für unbegleitete minderjährige und volljährige Flüchtlinge

Weiterhin ein nicht unerheblicher Belastungsfaktor ist die Finanzierung der Jugendhilfekosten für junge volljährige Ausländer (ehemalige unbegleitete minderjährige Ausländer). Diese erfolgt in Bayern – anders als in den übrigen Ländern – zum Teil über die Bezirksumlage und damit kommunal. Der Freistaat erstattet den Bezirken nur die Jugendhilfekosten für Minderjährige in vollem Umfang, die Kosten für junge Volljährige verbleiben nach der gesetzlichen Regelung in Bayern überwiegend bei den Bezirken. Der Freistaat gewährt für die jungen Volljährigen seit Juli 2016 eine freiwillige pauschale Kostenbeteiligung, die jährlich im Staatshaushalt festgelegt wird. Für den Doppelhaushalt 2019/ 20 beträgt diese 40 Euro je Fall und Tag, allerdings weiterhin begrenzt auf die Zeit bis zur Vollendung des 19. Le-

[†] Quelle: Landesamt für Statistik, Sozialhilfe, Teil I, Ausgaben und Einnahmen

bensjahres. Aufgrund der zeitlichen und betragsmäßigen Deckelung der staatlichen Kostenbeteiligung entstehen den Bezirken in 2020 voraussichtlich immer noch mehr als 60 Millionen Euro ungedeckte Jugendhilfekosten.

Im Hinblick auf die fortwährenden Belastungen der Bezirke pochen die Bezirke und der Bayerische Bezirketag weiter darauf, dass der Staat – wie in allen anderen Bundesländern – in vollem Umfang die Jugendhilfekosten der unbegleiteten minderjährigen und jungen volljährigen Ausländer übernimmt. Schließlich fehlt diesen Jugendhilfeleistungen der örtliche Bezug, was den Bundesgesetzgeber zu Recht veranlasst hat, eine Erstattung dieser Jugendhilfekosten durch die Länder zu regeln. Mindestens ist die bisherige Kostenbeteiligung auch für den nächsten Doppelhaushalt aufrecht zu erhalten.

Kommunaler Finanzausgleich

Zur Finanzierung der Aufgaben der Bezirke ist neben den Umlagezahlern insbesondere der Freistaat über den Kommunalen Finanzausgleich gefordert. An allgemeinen Zuweisungen erhalten die Bezirke im Jahr 2020 691,5 Millionen Euro im Rahmen von Art. 15 des Finanzausgleichsgesetzes. Damit bewegen sich die Zuweisungen auf dem Niveau des Jahres 2018. Die geltende Rechtslage, die eine Anpassung des Ansatzes nach Maßgabe des Staatshaushalts vorsieht, führt faktisch dazu, dass die Zuweisungen an die Bezirke je nach Kassenlage des Staates und der jeweiligen Schwerpunktsetzung im Finanzausgleichsspitzengespräch erfolgt. Da sich die Umlagegrundlagen in den vergangenen Jahren erfreulich entwickelten, hat der Finanzminister die Bezirke weitgehend von Erhöhungen des Finanzausgleichs ausgeschlossen und damit die Umlagezahler zunehmend stärker belastet.

Aufgrund der finanziellen Bedeutung der Zuweisungen nach Art. 15 FAG für die Finanzierung der Bezirke fordert der Bayerische Bezirketag zur Entlastung der kommunalen Verwaltungshaushalte, denen in den kommenden Jahren ein großer Teil der Steuereinnahmen fehlen wird, zunächst die Zuweisungen nach Art. 15 FAG im kommenden Doppelhaushalt deutlich zu erhöhen, um die Finanzierung der sozialen Grundversorgung für die Bürgerinnen und Bürger, die auf die Leistungen der Bezirke angewiesen sind, auch weiterhin zu ermöglichen. Über den kommenden Doppelhaushalt des Staates hinaus steht eine Dynamisierung der Finanzausgleichsleistungen an die Bezirke dennoch weiter auf der Tagesordnung. Dazu könnten die Leistungen nach Art. 15 FAG ebenso wie die Schlüsselzuweisungen an Gemeinden und Landkreise durch eine quotale Einbeziehung in den allgemeinen

Steuerverbund dauerhaft verstetigt werden. Dies würde die Einnahmehasis aller bayerischen Kommunen im Finanzausgleich verbreitern.

Die Entwicklung der Zuweisungen nach Art. 15 FAG seit 2015:

Bezirk	2016	2017	2018	2019	2020
	in Mio. €				
Oberbayern	80,7	64,7	72,3	87,2	47,8
Niederbayern	68,8	70,1	76,2	77,9	87,3
Oberpfalz	83,0	81,6	86,7	88,9	91,1
Oberfranken	78,5	77,7	85,7	81,2	84,3
Mittelfranken	138,4	146,4	154,0	150,1	153,7
Unterfranken	83,2	89,0	93,3	85,9	96,4
Schwaben	116,0	119,1	123,3	120,3	131,0
Insgesamt	648,6	648,6	691,5	691,5	691,5

Die Bezirke als Arbeitgeber*

Die bayerischen Bezirke sind mit ihren Verwaltungen und mit den verbundenen Unternehmen Dienstherr und Arbeitgeber für nahezu 30.000 Beschäftigte. Dies beinhaltet daneben eine Vielzahl von Ausbildungsplätzen sowie Plätze für duale Studiengänge in den verschiedensten Bereichen von der Gesundheit und Pflege bis zur Verwaltung. So entsteht für annähernd 1.700 junge Menschen eine hervorragende berufliche Perspektive. Damit rechnen die Bezirke und insbesondere die von den Bezirken getragenen Kliniken, jeweils zu den großen kommunalen Arbeitgebern und sind ein wichtiger Akteur in den jeweiligen regionalen Beschäftigungs- und Ausbildungsmärkten in vielen Berufen.

* Referent Reinhard Grepmaier

Eine große Herausforderung für die Bezirke, wie für alle kommunalen Arbeitgeber, ist die Fachkräftegewinnung. Die veränderten Anforderungen des BTHG an die Leistungsgewährung für behinderte Menschen ab 2020 und die Erweiterung der Zuständigkeiten der Bezirke zuletzt in 2018 machten einen erheblichen Personalaufwuchs in den Sozialverwaltungen der Bezirke und darüber hinaus nötig. Da der Arbeitsmarkt von Beamtinnen und Beamten in der dritten Qualifikationsebene und entsprechend qualifizierten Tarifbeschäftigten leergefegt ist, werden seitens der Personalverwaltungen erhebliche Anstrengungen zur Personalgewinnung unternommen. Insofern werden bereits seit einigen Jahren die Anstrengungen im Bereich der Aus- und Fortbildung erhöht. Das Thema Personalentwicklung hat durch die genannten Herausforderungen eine zentrale Bedeutung erlangt.

Der Bayerische Bezirketag befasst sich aktuell zusammen mit den anderen Kommunalen Spitzenverbänden und anderen kommunalen Akteuren in einer Arbeitsgruppe beim Kommunalen Arbeitgeberverband mit Maßnahmen und Möglichkeiten der Fachkräftegewinnung im kommunalen Bereich. Im Rahmen dieser Zusammenarbeit konnte im vergangenen Jahr eine Fachtagung zu dieser Thematik in Landshut organisiert werden, die auf großes Interesse stieß. Ein wichtiger Meilenstein der Arbeitsgruppe ist ein gemeinsames kommunales Stellenportal, das als modernes und nachhaltiges Instrument der Personalgewinnung ins Leben gerufen wurde. Das Portal „www.traumjobs-vor-ort.de“ bietet allen kommunalen Arbeitgebern die Möglichkeit, ihre freien Stellen kostenfrei und maschinenlesbar zu veröffentlichen. Dies erhöht sowohl die Präsenz kommunaler Stellen als auch deren Auffindbarkeit bei einer Internetsuche und spricht besonders Nachwuchsbewerberinnen und -bewerber an.

Die zunehmende Wichtigkeit der beruflichen Fortbildung der Beschäftigten der Bezirke und von deren Einrichtungen wird durch das Bildungswerk des Bayerischen Bezirketags in Irsee mit abgedeckt. Insofern können wir hochspezialisierte Angebote machen, die auf die Anforderungen von Verwaltungskräften, Pflegepersonal und Ärztinnen 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 Personals nicht wichtig genug eingeschätzt werden.

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 Entscheidungsträgerinnen und -träger entsprechen.