

Forderungen des Bayerischen Landkreistags an den neu gewählten Bayerischen Landtag und die neue Bayerische Staatsregierung

VORWORT

Das Grundanliegen des Bayerischen Landkreistags als Vertreter der 71 bayerischen Landkreise, gleichwertige Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen in ganz Bayern zu fördern und zu sichern, ist durch Volksentscheid vom 15. September 2013 zum Verfassungsauftrag geworden. Er muss nunmehr, gerade mit Blick auf die fortschreitende demografische Entwicklung, mit Leben erfüllt werden. Darauf zielen die nachstehenden Forderungen an den neu gewählten Bayerischen Landtag und die neue Bayerische Staatsregierung ab.

Die Menschen im Land erwarten stabile Rahmenbedingungen und Perspektiven, um den ländlichen Raum auf Dauer als attraktiven Lebens-, Arbeits- und Wirtschaftsraum zu erhalten und zu stärken. Als tragende Säule der kommunalen Selbstverwaltung ist vor allem die Daseinsvorsorge zu festigen und gegen Einmischung von Europa oder der Privatwirtschaft zu schützen.

Wohnortnahe Arbeitsplätze, vor Ort gestaltbare Entwicklungsperspektiven und qualitativ hochwertige Dienstleistungen für die Bürgerinnen und Bürger primär in den Bereichen Bildung, medizinische Versorgung, soziale Sicherung und kommunale Infrastruktur sind unabdingbare Voraussetzungen für die Attraktivität des ländlichen Raums. Ohne ihn wird auch die Energiewende nicht gelingen können.

Die Landkreise sind bereit, ihren Beitrag dazu zu leisten. Sie benötigen dafür eine gesicherte, angemessene Finanzausstattung und ausreichend Entscheidungskompetenzen bzw. -spielräume sowie eine zeitgemäße Verwaltung.



Jakob Kreidl
Landrat
Präsident



Dr. Johann Keller
Geschäftsführendes
Präsidialmitglied

1. DASEINSVORSORGE UND INFRASTRUKTUR

1.1 Sicherung der kommunalen Daseinsvorsorge

Die Daseinsvorsorge ist eine der tragenden Säulen der kommunalen Selbstverwaltung, in deren Rahmen die Landkreise den Bürgerinnen und Bürgern wichtigste Güter und Leistungen zur Verfügung stellen, z. B. im Bereich der Abfallentsorgung, der Krankenhäuser, des ÖPNV, der Sparkassen usw. Sie ist europafest zu machen und von der Einmischung der Privatwirtschaft frei zu halten. Vor allem dürfen gut funktionierende Strukturen nicht durch Herauslösen einzelner Aufgaben oder Bereiche, die wirtschaftlich interessant sind, auf Kosten der Allgemeinheit und der Solidargemeinschaft gefährdet werden. Das darf auch nicht auf Umwegen, wie Ausschreibungsregelungen, geschehen. Weder Abfallentsorgung oder Trinkwasserversorgung noch der ÖPNV im ländlichen Raum dürfen so zum Spielball des europäischen Marktes werden. Daseinsvorsorge geht vor Wettbewerb und Markt.

1.2 Bündelung der Aktivitäten für den ländlichen Raum

Zur Wahrung gleichwertiger Lebensbedingungen sind die Bemühungen zur Stärkung des ländlichen Raums zu intensivieren, insbesondere im Hinblick auf die Folgen der demografischen Entwicklung. Sie müssen aufeinander abgestimmt und in einer Hand koordiniert werden. Das erfordert eine Konzentration der entsprechenden Kompetenzen auch innerhalb der Staatsregierung, ungeachtet der Frage unter welchem Dach dies geschieht (z. B. Heimatministerium, Ministerium für den ländlichen Raum). Wichtig ist jeweils die Zusammenfassung der fachlichen Entscheidungsbefugnisse mit den finanziellen Gestaltungsmöglichkeiten.

1.3 Umsetzung der Energiewende mit den Landkreisen

Die Landkreise sind bereit, bei der für den Umwelt- und Klimaschutz wichtigen Energiewende auch im Bereich Energieerzeugung und Energieverteilung Verantwortung zu tragen und den Umbau der Energieversorgung aktiv zu unterstützen. Allein auf örtlicher Ebene können die Bemühungen angesichts der kleinstädtischen Gemeindeformen Bayerns kaum gelingen.

Schon 2007 hat der Bayerische Landkreistag als erster kommunaler Spitzenverband die Bayerische Klimaallianz unterzeichnet und damit die herausragende Bedeutung der Energiepolitik für den ländlichen Raum zum Ausdruck gebracht. Dort ist wie in den Ballungsräumen ein gewissenhafter Umgang mit den Energieressourcen, eine umweltbewusste Erzeugung und eine verlässliche Verteilung gemeinsames Grundanliegen.

Es bedarf flächendeckender Konzepte, die im Interesse der Sicherheit der Energieversorgung krisenfeste Netze umfassen. Der Netzausbau muss sich über die Ballungsräume hinaus auf die ländlichen Räume erstrecken. Ungeachtet etwaiger unterschiedlicher Netzkosten ist indessen Wert zu legen auf ein einheit-

liches Energiepreisniveau, zumal ein ganz erheblicher Teil der mit der Energiegewinnung und mit dem Energietransport verbundenen Belastungen außerhalb der Ballungsräume anfällt.

Zur rechtlichen Absicherung der Landkreisaktivitäten bietet sich eine Präzisierung des Aufgabenkatalogs in Art. 51 LKrO um die „Energieversorgung“ an. Daneben sind die Zuständigkeiten für die Genehmigung von Anlagen für erneuerbare Energien bei den Landratsämtern zu bündeln (v. a. Bau-, Naturschutz- und Immissionsschutzrecht).

Zum Gelingen der Energiewende bedarf es schließlich der spürbaren finanziellen Hilfe des Staates nicht nur für Energienutzungspläne sondern auch bei der energetischen Sanierung öffentlicher Gebäude einschließlich Verwaltungsgebäude der Landkreise.

1.4 Fortentwicklung des Landesentwicklungsprogramms (LEP) im Sinne des ländlichen Raums

Das LEP bedarf auch in Anbetracht der jüngsten Fortschreibung einer Weiterentwicklung im Sinne des ländlichen Raums, den es als attraktiven Arbeits- und Lebensraum zu erhalten bzw. zu stärken gilt. Vor allem qualifizierte Arbeitsplätze sind geeignet, die demografische Entwicklung positiv zu beeinflussen. Es müssen daher die Rahmenbedingungen für die Ansiedlung bzw. für den Verbleib von Unternehmen im ländlichen Raum verbessert werden.

Dabei kommt dem LEP eine zentrale Bedeutung zu, denn dort sind unter Konzentration auf das Wesentliche Entwicklungsperspektiven aufzuzeigen und die Rahmenbedingungen zu definieren. Statt staatlichem Dirigismus und Protektionismus ist Subsidiarität und Regionalität gefordert. Im Sinne der kommunalen Selbstverwaltung gilt es, die Abwägungs- und Entscheidungsmöglichkeiten der Gremien vor Ort zu stärken, insbesondere das Anbindungsgebot als Grundsatz zu fassen und den Vorrang der sogenannten Innenentwicklung flexibler zu gestalten.

Eine angemessene Versorgung des ländlichen Raums mit Handel, Dienstleistungen und sonstigen Geschäften des täglichen Lebens ist unerlässlich. Im Interesse der Chancengleichheit für eine zukunftsorientierte Entwicklung muss daher die Verbotswirkung des Einzelhandelsziels im LEP kommunalfreundlich modifiziert werden.

1.5 Zukunftsgerechter Ausbau der Infrastruktur

Leistungsfähige Verkehrswege haben sich stets als Katalysator der wirtschaftlichen Entwicklung von Regionen erwiesen. Das betrifft Straßen, Wasserwege und Schienen ebenso wie neuerdings Datenautobahnen. Auch der öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) zählt dazu. Ihre Bedeutung hat sich erweitert auf die Bildung und das Wohnen. Ein ländlicher Raum ohne zeitgemäße Verbindungen aller Art droht von der Entwicklung abgehängt zu werden.

Grundvoraussetzung für die Attraktivität eines Standorts für Wohnen, Handel, Gewerbe, Industrie und Dienstleistungen ist deshalb die bestmögliche Anbindung an die wichtigen Verkehrsadern. Die Landkreise müssen in die Lage versetzt werden, die ihrer Verantwortung unterliegenden Straßen in einem verkehrsgerechten Zustand zu erhalten bzw. auszubauen und ein attraktives Angebot im ÖPNV vorzuhalten. Die staatlichen Mittel dafür müssen aufgestockt werden. Eine Kürzung, z. B. der Regionalisierungsmittel, ist kontraproduktiv.

Die Landkreise sind auch bereit, in Zusammenarbeit mit den Gemeinden für Hochgeschwindigkeitsnetze im Datenverkehr zu sorgen, wenn sie dafür langfristig auf eine kraftvolle finanzielle Unterstützung des Staates bauen können. Ohne entsprechenden Anschub werden sich leistungsfähige Breitbandnetze mit mindestens 50 Mbit/s im Hinblick auf erhebliche Wirtschaftlichkeitslücken im ländlichen Raum kaum entwickeln.

2. FINANZEN – FINANZAUSGLEICH

2.1 Weiterhin Einsatz des Freistaates für ein Bundesteilhabeleistungsgesetz in der Eingliederungshilfe

Die Fallzahlen und auch die Ausgaben pro Einzelfall in der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung steigen unaufhörlich. Das überfordert zunehmend die Kommunen, die aktuell ganz überwiegend die Finanzverantwortung dafür alleine tragen.

Nach den anstehenden Wahlen muss unverzüglich eine Gesetzesinitiative mit dem Ziel gestartet werden, für die gesamtgesellschaftliche Aufgabe der Eingliederungshilfe die Finanzverantwortung des Bundes zu verankern. Insoweit ist an die Zusage des Bundes im Rahmen der Verhandlungen zum Fiskalvertrag zu erinnern.

2.2 Anhebung des Kommunalanteils am Allgemeinen Steuerverbund von derzeit 12,75 % schrittweise auf 15 % verbunden mit einer kräftigen Erhöhung der Schlüsselzuweisungen für Landkreise und Gemeinden

Der kontinuierliche Anstieg des Kommunalanteils am Allgemeinen Steuerverbund auf zwischenzeitlich 12,75 % ist positiv hervorzuheben. Das hat gerade in schwierigen Zeiten der Finanz- und Wirtschaftskrise zur Stabilisierung der Kommunalfinanzen beigetragen. Der beschrittene Weg, die Verbundquote weiter Richtung der Zielmarke 15 % anzuheben, ist fortzusetzen. Die Kommunen haben nach wie vor trotz einer Verbesserung der Einnahmesituation erhebliche Probleme, ihre Haushalte auszugleichen. Nötig ist eine Stärkung des finanziellen Handlungsspielraums der Kommunen, der u. a. durch die rasante Entwicklung der Sozialleistungen und die Bedeutung der Schuldenbremse wie des Fiskalvertrags geprägt ist. Die jüngsten Entlastungen bei der Grundsicherung im Alter sind durch den Ausgabenanstieg etwa im Bereich der Eingliederungshilfe und der Jugendhilfe überkompensiert.

2.3 Weitere Aufstockung der Hochbaufördermittel gem. Art. 10 FAG

Die Zuweisungen nach Art. 10 FAG für Schulen, Kindertageseinrichtungen usw. wurden zuletzt 2013 auf 375,6 Mio. € angehoben. Die Vielzahl von laufenden Baumaßnahmen erfordert eine weitere Aufstockung der Fördermittel um 75 Mio. € auf 450 Mio. €, damit dringend benötigte Kinderbetreuungseinrichtungen und Generalsanierungsmaßnahmen mit energetischer Sanierung von Schulen auch 2014 im Neuaufnahmevermögen berücksichtigt werden können und bei bereits laufenden Maßnahmen eine verbesserte Abfinanzierung möglich ist.

Ferner ist notwendig, dass die Fördersätze bei Generalinstandsetzungen von gegenwärtig 35 % auf den ursprünglichen Stand von 40 bis 45 % angehoben werden, um den in den letzten Jahren entstandenen Investitionsstau zügig abzubauen zu können. Die Hochbauförderung muss spätestens zwei Jahre nach Ende der Fertigstellung der Baumaßnahme abfinanziert werden, sofern sämtliche Förderunterlagen vorliegen.

2.4 Anhebung des kommunalen Anteils am Kraftfahrzeugsteuerersatzverbund von 51 auf 65 v. H.

Es gilt, die kommunale Infrastruktur, die kommunalen Sachwerte – kurz die Substanz der Kommunen – zu erhalten und Spielraum für zukunftsorientierte Investitionen zu schaffen. Zu diesem Zweck muss der kommunale Anteil am Kraftfahrzeugsteuerersatzverbund wieder auf die ursprünglichen 65 v. H. angehoben werden, damit Rückstände im Bereich des kommunalen Straßenbaus und Straßenunterhalts und des ÖPNV abgebaut werden können, bevor ein noch kostspieliger Substanzverlust droht. Im Hinblick auf den Umfang des Investitionsbedarfs sind auch alternative Finanzierungsideen, z. B. Pkw-Maut, in Erwägung zu ziehen, wobei einfache Erhebungsformen (z. B. Vignette) ausreichen. Zusätzliche Mittel müssen allerdings dem Verkehrssektor ungeschmälert erhalten bleiben.

Hinsichtlich der ab 2010 gewährten pauschalen Zuweisungen aus dem Kraftfahrzeugsteuerersatzverbund ist außerdem an eine zeitnahe Berücksichtigung der aktuellen Länge des Straßennetzes zu erinnern.

Überfällig ist ferner eine Entscheidung des Bundes, die nach dem Entflechtungsgesetz nur bis einschließlich 2013 gesetzlich fixierten Bundesmittel neu festzusetzen, um künftige Straßenbauvorhaben nicht zu behindern. Notwendig ist weiterhin ein jährlicher Finanzrahmen von rund 125 Mio. €. Zudem muss der Ausgangsfördersatz für neu ins Förderprogramm aufzunehmende Projekte auf 50 % angehoben werden.

2.5 Anhebung der Erstattungsquote für die Schülerbeförderung auf 80 %

Durch die Schulreformen im Bereich der Mittelschulen, Realschulen und Gymnasien ist ein weiterer Anstieg der Beförderungsleistungen unausbleiblich. Hinzu kommen die ansteigenden Beförderungskosten, verursacht durch höhere

Treibstoffpreise und Personalkosten. Die bisherige Erstattungsquote von 60 % ist unzureichend, eine Anhebung auf 80 % notwendig. Dies umso mehr, als die Kostenfreiheit des Schulweges eine staatliche Entscheidung ist, die nicht auf dem Rücken der Kommunen ausgetragen werden darf.

2.6 Deutliche Aufstockung der Finanzaufweisungen für staatliche Aufgaben auf 80 %

Durch die Aufgabenmehrungen und Kostensteigerungen insbesondere beim Personal (TVÖD und Besoldungsanpassungen) decken die Finanzaufweisungen gegenwärtig weniger als 50 % der anfallenden Kosten bei Durchführung von Staatsaufgaben und Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis ab. Sie wurden letztmals 1999 aufgestockt. Ziel ist eine Kostendeckung von 80 %, die durch eine jährliche Anhebung um beispielsweise 10 % schrittweise erreichbar ist.

3. SCHULWESEN

3.1 Kontinuität und Konsolidierung der Schulpolitik

Nach den tief greifenden Reformen der letzten Jahre (6-jährige Realschule, 8-stufiges Gymnasium, Ganztagschule, Mittelschule, Inklusion im Schulbereich) ist mehr Ruhe und eine Konsolidierung im Auf und Ab der Schulpolitik dringend erforderlich. Die Vielzahl der Schulversuche hat für die gesamte Schulfamilie oftmals mehr Unruhe als neue Erkenntnisgewinne zur Folge. Darüber hinaus benötigen die Landkreise als Sachaufwandsträger für viele Schularten dringend Planungssicherheit beim Schulbau. Die Errichtung von Schulgebäuden ist nicht nur sehr kostenaufwendig, sondern benötigt einen erheblichen Planungs-, Genehmigungs- und Finanzierungsvorlauf.

Das dreigliedrige Schulsystem ist im Grundsatz, mit Spielraum für flexible Anpassung im Einzelfall, unterstützenswert. Einzelne Modellversuche wie die Kooperation von Mittelschule und Realschule müssen ihre Tauglichkeit beweisen und sind ggf. weiter zu entwickeln. Gegebenenfalls erforderliche Neustrukturierungen der Zuständigkeiten für die Träger des Sachaufwands sind im Vorfeld mit den kommunalen Spitzenverbänden zu besprechen.

3.2 Moderne, solidarisch finanzierte IT-Ausstattung an den bayerischen Schulen

An den bayerischen Schulen muss ein verantwortungsvoller Medienumgang vermittelt werden. Neben pädagogischen Angeboten für das digitale Lehren und Lernen bedarf es einer entsprechenden Aus- und Fortbildung der Lehrkräfte und einer zeitgemäßen IT-Infrastruktur und dazugehöriger Hardware. Ein schlüssiges Gesamtkonzept aus Finanzierung, Technik/Infrastruktur, Lehreraus- und -fortbildung sowie Lehrinhalten ist somit erforderlich. Bei der Bildung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe besteht auch eine gemeinsame Finanzierungsverantwortung von Freistaat und Kommunen. Ein flächendeckender Ausbau des digitalen Bildungsnetzes für alle ca. 5.800 Schulen in Bayern verursacht Auf-

wendungen in dreistelliger Millionenhöhe. Das übersteigt vielfach die Leistungsfähigkeit der Kommunen. Im Interesse der Bildungsgerechtigkeit darf indessen ein zeitgemäßer Unterricht nicht von der finanziellen Lage einer Kommune abhängig sein. Daher muss das Schulfinanzierungsgesetz mit dem Ziel novelliert werden, Freistaat und kommunale Sachaufwandsträger interessengerecht in die Finanzierungsverantwortung zu nehmen.

3.3 Faire Kostenbeteiligung des Freistaats an den Kosten der Inklusion im Schulbereich

Der Bayerische Landkreistag hat den fraktionsübergreifenden Gesetzentwurf zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (BRK) im Schulbereich im Grundsatz unterstützt. Inklusion ist aber eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die sowohl durch den Freistaat als auch durch die kommunale Ebene zu finanzieren ist. Der Freistaat muss nicht nur Lehr- und Betreuungspersonal im erforderlichen Umfang zur Verfügung stellen, sondern auch langfristig die einzelfallbezogene Jugendhilfe weiterentwickeln. Darüber hinaus wird gefordert, dass der Freistaat in einem transparenten Verfahren die durch die Inklusion entstehenden Mehraufwendungen ermittelt und in nachfolgenden Verhandlungen mit den kommunalen Spitzenverbänden eine gerechte Finanzierungsaufteilung erfolgt. Den Landkreisen sind gleichzeitig die Mehrkosten für die Schulbegleiter (SGB VIII) zu erstatten.

3.4 Einrichtung und Ausbau einer staatlich verantworteten Schulsozialarbeit

Es ist allgemeiner Konsens, dass aufgrund der gesellschaftlichen Entwicklungen in der Schule ergänzende sozialpädagogische Leistungen erforderlich sind, die nicht von den Lehrkräften erbracht werden können. Zwar unterstützt der Bayerische Landkreistag den quantitativen Ausbau des Förderprogramms Jugendsozialarbeit an Schulen auf bayernweit ca. 1.000 Stellen bis zum Jahr 2019, jedoch mit der Maßgabe, dass der staatliche Zuschuss von derzeit etwa einem Drittel der Kosten auf mindestens die Hälfte angehoben wird. Zudem besteht dringender Bedarf an einer eigenständigen, staatlich verantworteten und finanzierten Schulsozialarbeit. Allein ein Förderprogramm, das noch dazu systemfremd bei der Einzelfallhilfe nach SGB VIII ansetzt, wird dem nicht gerecht.

4. JUGEND UND SOZIALES

4.1 Einführung eines Jugendhilfeausgleichs in Anlehnung an den Sozialhilfeausgleich nach Art. 15 FAG

Die höhere Lebenserwartung der Menschen führt bei gleichbleibend niedrigen Geburtenraten zu einer zunehmenden Überalterung der Gesellschaft. Wenn es nicht gelingt, die Rahmenbedingungen für Elternschaft und Kindererziehung zu verbessern, wird sich das Zahlenverhältnis zwischen Erwerbstätigen und Transferleistungsempfängern in den nächsten Jahren dramatisch verschlechtern. Die

Regionen werden unterschiedlich davon betroffen sein, je nachdem, ob es sich um Abwanderungs- oder Zuzugsregionen handelt. Ein möglicher Ansatzpunkt zur Verbesserung familienfreundlicher Rahmenbedingungen sowie zur Vereinbarung von Beruf und Familie ist eine aktive kommunale Familienpolitik. Die dazu berufenen örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe können diese gesamtgesellschaftliche Herausforderung der Demografie jedoch nicht allein schultern. Die Ausgaben in der öffentlichen Jugendhilfe sind in den letzten Jahren explosionsartig gestiegen und ganz überwiegend gesetzlich gebunden; finanzielle Spielräume der Kommunen für eine gestalterische Familienpolitik bestehen nicht.

Vor diesem Hintergrund ist es nicht ausreichend, eine aktive kommunale Familienpolitik über landesgeförderte Einzelprojekte unterstützen zu wollen. Die förderrechtlichen Bindungen sind in der Regel nicht geeignet, den unterschiedlichen Voraussetzungen und Bedarfen vor Ort gerecht werden zu können. Der notwendige Gestaltungsspielraum muss vielmehr durch eine allgemeine, zweckgerichtete Verbesserung der Finanzausstattung der Jugendhilfeträger in Anlehnung an Art. 15 FAG eröffnet werden.

4.2 Endgültige Umsetzung der halbherzigen Zuständigkeitsneuregelung in der Sozialhilfe (Hilfe zur Pflege)

Die Aufgabenzuständigkeit und die Ausgabenverantwortung sind zu bündeln und nach dem Subsidiaritätsprinzip möglichst nahe bei den betroffenen Menschen zu verankern. Das erfordert eine Aufgabenverlagerung der Hilfe zur Pflege auf die Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte, wie sie bereits in Aussicht gestellt war. Die Notwendigkeit und Richtigkeit dieses Schrittes zeigen konsequente Reformansätze in anderen Bundesländern, insbesondere in Baden-Württemberg. Dort haben die Abschaffung der überörtlichen Träger der Sozialhilfe und die Bündelung der Pflegesatzverhandlungen sowie der Beratungs- und Servicefunktionen auf nur einen landesweiten Kommunalverband wesentlich zu Kostenersparungen und zur Verwaltungsvereinfachung beigetragen.

4.3 Schaffung von notwendigen landesrechtlichen Regelungen zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention

Die Bayerische Staatsregierung hat als Ausfluss der 2009 in Kraft getretenen UN-Behindertenrechtskonvention (BRK) für den staatlichen Bereich einen Aktionsplan zur Teilhabe behinderter Menschen erarbeitet. Die Kommunen werden darin nicht erwähnt. Gleichwohl entsteht eine politische bzw. gesellschaftliche Zwangslage, dass auch die Kommunen aktiv werden. Das darf nicht von der jeweiligen finanziellen Leistungsfähigkeit abhängig sein. Entsprechende staatliche Regelungen unter Berücksichtigung der Konnexität bieten sich daher an.

4.4 Unterbringung von Asylbewerbern als staatliche Aufgabe

Die Situation in den bayerischen Landkreisen bei der Unterbringung von Asylbewerbern ist historisch und strukturell bedingt außerordentlich unterschiedlich.

Der Bayerische Landkreistag erkennt die im Vergleich zu anderen Bundesländern konsequente Kostentragung des Freistaats bei der Unterbringung von Asylbewerbern an. Gleichwohl entstehen den Landratsämtern als Kreisverwaltungsbehörden bei der dezentralen Unterbringung von Asylbewerbern unabwendbare Verwaltungsmehraufwendungen, die von der staatlichen Kostenerstattung nicht erfasst sind.

Sofern die Kreisverwaltungsbehörden vom Staat zur dezentralen Unterbringung von Asylbewerbern herangezogen werden, müssen die dafür notwendigen höheren Verwaltungskosten in vollem Umfang erstattet werden. Daneben muss die staatliche Förderung von Asylsozialberatungsstellen weiter aufgestockt werden.

5. KRANKENHAUSWESEN UND MEDIZINISCHE VERSORGUNG IM LÄNDLICHEN RAUM

5.1 Sicherstellung einer flächendeckenden medizinischen Versorgung mit möglichst wohnortnahen akutstationären Krankenhäusern und Bekämpfung des Ärzte- und Fachkräftemangels

Die demografische Entwicklung und der medizinische Fortschritt führen zu einer Veränderung der Nachfrage medizinischer Leistungen. Ehemals stationäre Leistungen leichter Art werden heute in zunehmendem Maße ambulant erbracht; die Spitzenmedizin wird dagegen immer bedeutsamer und teurer. Das verändert die Struktur der Krankenhauslandschaft, die zunehmend unter Rationalisierungsdruck steht, vor allem im ländlichen Raum. Dort steht die medizinische Versorgung insgesamt in Frage: Krankenhausstandorte sind gefährdet; niedergelassene Ärzte finden keinen Nachwuchs und ihr Engagement, Bereitschafts- und Notarztdienste zu übernehmen, schwindet.

Eine nach Versorgungsstufen gegliederte, möglichst wohnortnahe Krankenhausstruktur muss rechtlich abgesichert und dauerhaft gewährleistet werden. Sie bietet die Möglichkeit, die medizinische Versorgung trotz der befürchteten Schließung von Landarztpraxen aufrechtzuerhalten sowie über die Verzahnung verschiedener Versorgungsstufen und von ambulanten und akutstationären Leistungen zu optimieren. Regionale Krankenhäuser können in Kooperation mit niedergelassenen Ärzten über Ärztehäuser und Medizinische Versorgungszentren zukunftsfähige Strukturen entwickeln. Dies bietet die Chance, über eine Bündelung von Bereitschafts- und Notarztdiensten die notfallmedizinische Versorgung in dünn besiedelten Gebieten aufrecht zu erhalten.

5.2 Verstärkte Bemühungen für eine auskömmliche dualistische Krankenhausfinanzierung

Die duale Finanzierung der Krankenhäuser durch die Krankenkassen (Betriebskosten) und Land bzw. Kommunen (Investitionskosten) hat sich in der Praxis bewährt. Allerdings ergeben sich zunehmend Defizite in der Betriebskosten-

finanzierung, die durch die jüngsten Verbesserungsvorschläge des Bundes nicht ausgeräumt sind. Erforderlich sind dauerhafte Lösungen. So ist die doppelte Belastung aus Mehrmengenabschlägen und ihrer Anrechnung auf den Landesbasisfallwert (sog. doppelte Degression) ersatzlos zu streichen. Auch müssen reale Kostensteigerungen (z. B. aufgrund von Tariflohnerhöhungen) uneingeschränkt Eingang finden in die Berechnung der Entgelte für Krankenhausleistungen. Grundversorgungskrankenhäuser des ländlichen Raums müssen zudem gezielt in die Lage versetzt werden, ihren Daseinsvorsorgeauftrag zu erfüllen und die medizinische Versorgung des betreffenden Raums sicherzustellen. Dem dient es beispielsweise, wenn Leistungen der Grundversorgung im DRG-System aufgewertet werden und hierdurch die höheren Vorhaltekosten für die notfallmedizinische Akutversorgung im ländlichen Raum refinanziert werden.

6. ALLGEMEINE VERWALTUNG

6.1 Subsidiarität in der Verwaltung: Stärkung der Landratsämter als Dienstleistungsbehörden und Integration von Sonderbehörden in die Landratsämter

Der Grundsatz der Subsidiarität muss oberstes Ziel des Verwaltungsaufbaus sein. Die bayerischen Landkreise setzen sich dementsprechend für eine moderne und schlanke Verwaltung, einfache und schnelle Verwaltungsverfahren sowie eine Konzentration der Zuständigkeiten auf der unteren Verwaltungsebene ein. Zur Stärkung der Kreisverwaltungen und für einen ortsnahen Vollzug sind Verwaltungsaufgaben zu bündeln und in die Landratsämter einzugliedern. Bereits konkretisierte Änderungen im Wasserrecht und Naturschutzrecht sind nur ein erster Einstieg in eine umfassendere Diskussion über die Verlagerung staatlicher Aufgaben auf die untere Verwaltungsebene. Das Land Baden-Württemberg hat gezeigt, wie eine umfassende Verwaltungsreform effektiv und zeitnah in die Praxis umgesetzt werden kann.

6.2 Staatliches Personal an den Landratsämtern

Das Nebeneinander von staatlichem und kommunalem Personal an den Landratsämtern erweist sich in der Praxis immer wieder als problembehaftet. Das beginnt bei der Personalplanung, etwa wenn nicht ausreichend staatliches Personal zur Verfügung steht oder staatliche Wiederbesetzungssperren greifen, betrifft aber auch die Personalführung und den Personaleinsatz und endet nicht zuletzt bei Fragen der Gleichbehandlung, z. B. bei Beurteilungen und Beförderungen. Abhilfe kann die Kommunalisierung des staatlichen Personals schaffen, die allerdings einen dauerhaften und vollständigen Kostenausgleich voraussetzt.

Die Landkreise erwarten vor diesem Hintergrund, die Kommunalisierung des staatlichen Personals ernsthaft zu prüfen, zumindest aber die Ausstattung der Landratsämter mit staatlichem Verwaltungs- und Fachpersonal spürbar zu verbessern (z. B. Zahl der Stellen, Qualifikation, Beförderungsmöglichkeiten). Ent-

wicklungen wie beim Vollzug der IE-Richtlinie, die einen staatlich ermittelten Zusatzbedarf an 50 Umweltschutzingenieuren ergeben hat, von denen aber nur 5 zur Verfügung gestellt werden, sind nicht hinnehmbar.

6.3 Bayerisches E-Government-Gesetz zur Stärkung der elektronischen Verwaltung

Elektronische Verwaltungsleistungen können - neben den herkömmlichen Verfahren - den Kundenservice der Landratsämter weiter verbessern und zudem einen wichtigen Beitrag zur Verwaltungsmodernisierung und zum Bürokratieabbau leisten. In der Praxis sind die Landratsämter jedoch mit zahlreichen rechtlichen Vorgaben konfrontiert, die den weiteren Ausbau der elektronischen Verwaltung behindern. Der Bayerische Landtag und die Bayerische Staatsregierung werden daher aufgefordert, durch ein Bayerisches E-Government-Gesetz zeitnah unnötige Vorschriften, die einer durchgängigen elektronischen Verwaltung entgegenstehen, aufzuheben und die für elektronische Verwaltungsleistungen erforderliche Rechtssicherheit zu schaffen.

6.4 Mitfinanzierung des Bayerischen Innovationsrings für Kreisverwaltungen

Der Innovationsring des Bayerischen Landkreistags setzt sich intensiv mit der Modernisierung der Kreisverwaltungen auseinander und hat hierzu in der Vergangenheit zahlreiche Handlungsempfehlungen veröffentlicht. Diese Empfehlungen können auch von der Staatsverwaltung gewinnbringend genutzt werden, weshalb eine angemessene Kostenbeteiligung des Freistaats Bayern sachgerecht erscheint.