



Bayerischer
Städtetag

Starke Städte –
Starkes Land

BAYERISCHER STÄDTETAG 2018

Starke Städte - Starkes Land

Positionen des Bayerischen Städtetags

54. Vollversammlung des Bayerischen Städtetags
am 18./19. Juli 2018 in Coburg

Vorwort	1
1. Grund und Boden	3
2. Wohnen	5
3. Infrastruktur: Verkehr, Mobilität, Breitband	6
4. Soziales	12
5. Bildung, Kultur und Sport	19
6. Gesundheit und Pflege	26
7. Kommunale Finanzen und Finanzausgleich	33
8. Umwelt: Energieversorgung, Klimaschutz und nachhaltige Entwicklung	37
9. Daseinsvorsorge und Europa	41
10. Sicherheit, Leitstellen, Sperrzeit, Ladenschluss	42
11. Leistungsfähige Verwaltung	44

Vorwort

Die Gemeinden „bilden die Grundlagen des Staates und des demokratischen Lebens.“ Die bayerische Gemeindeordnung bringt diese Kernaussage bündig auf einen nüchternen Satz. In einem Wahljahr zur Landtagswahl gerät dieser Leitsatz bisweilen in den Hintergrund. Das Interesse der Öffentlichkeit konzentriert sich auf einzelne landespolitische Themen. Daher ist es für den Bayerischen Städtetag wichtig, über die Tagesaktualität hinaus die gesamte Breite der verschiedenen Themenfelder zu erfassen und die Positionen von Städten und Gemeinden zu formulieren. Die Forderungen gelten nicht nur bis zur Landtagswahl und zur Bildung einer Staatsregierung. Das Positionspapier dient zur Orientierung für die nächsten Jahre.

In einem engen Beziehungsgeflecht wirken Europa, Bund und Freistaat mit den Kommunen zusammen, damit die Menschen sich in ihrer Stadt und ihrer Gemeinde auf eine hohe Lebensqualität und gesicherte Lebensgrundlagen verlassen können. Je leistungsfähiger die Kommunen wirken können, desto besser fühlen sich die Menschen aufgehoben. Die Menschen erleben den Staat zuerst in ihrer Kommune. Städte und Gemeinden wirken wie ein Laboratorium der Demokratie. Hier zeigen sich gesellschaftliche Strömungen zuerst, hier bündeln sich soziale Probleme, wirken sich die Folgen von wirtschaftlichen Entwicklungen am sichtbarsten aus. Gerade in den Städten machen sich als erstes innovative Entwicklungen und technologische Neuerungen bemerkbar.

Die Menschen in unseren Städten und Gemeinden erwarten, dass kommunale Leistungen die gewandelten Lebensbedürfnisse im Alltag berücksichtigen. Hierfür schafft das Prinzip der Subsidiarität einen Rahmen. Der Staat muss daher immer wieder dafür sorgen, dass die Kommunen in der Lage sind, ihr Leistungsangebot an die Herausforderungen der Zeit anzupassen: dies umfasst die kommunale Daseinsvorsorge vom Kreißaal bis zum Friedhof; dies betrifft Bildungsangebote von der Kindertagesstätte und der Schule bis zur Volkshochschule; dies betrifft die Ausgestaltung des Sozialstaats an der Basis. Dies alles in seiner Gesamtheit ist nicht zuletzt Gewähr dafür, dass die Städte und Gemeinden ihre Integrationskraft für alte und junge Menschen, gesunde und kranke Menschen, alteingesessene und zugewanderte Menschen, arme und wohlhabende Menschen weiterhin ausüben können. Mit starken Städten können der Freistaat, der Bund und die Europäische Union es schaffen, neue Probleme und Herausforderungen mit Hilfe der Kommunen und gemeinsam mit den Kommunen zu meistern.

Bayern feiert 2018 die Erinnerung an 200 Jahre Verfassung und 100 Jahre Ausrufung des Freistaats Bayern als Erfolgsgeschichte. Diese Erfolgsgeschichte lässt sich nicht erzählen ohne die Bedeutung und Wirkung der kommunalen Selbstverwaltung: mit dem Ausbau einer

leistungsfähigen kommunalen Daseinsvorsorge mit Wasserwerken, Kanalisation, Kläranlagen, Abfallentsorgung, Krankenhäusern, Energieversorgung mit Gas und Strom, einem öffentlichen Nahverkehr auf Straße und Schiene, mit Kindertageseinrichtungen, Kultur-, Sport- und Bildungseinrichtungen. Es waren besonders die Städte – die großen wie die kleinen – in Bayern, die dem gesamten Land Impulse gegeben haben. Sie setzen nicht zuletzt im Bildungswesen und im Ausbau des Sozialsystems Maßstäbe. Kommunale Daseinsvorsorge, Bildung und sichere soziale Verhältnisse bilden für die einzelnen Menschen die Basis, um ihre Mitwirkungsrechte und Freiheitsrechte wahrzunehmen. Die Vorleistungen der Städte legten eine Grundlage für die Industrialisierung im 19. Jahrhundert und machten somit die Modernisierungsschübe des Freistaats Bayern im 20. Jahrhundert erst möglich. Die Städte haben die Ausprägung des modernen Bayern wesentlich vorangetrieben.

Es sind die Seen, die Berge und die Königsschlösser, die dem Bilderbuch-Bayern ein schönes Gesicht leihen. Und es sind die Städte, die Bayern eine starke Statur geben. Vitale Städte sind Krafffelder, sie sind Innovationsmotoren für ein starkes Bayern. Von diesen Kristallisationspunkten in Metropolregionen, kreisfreien Städten, Großen Kreisstädten, kreisangehörigen Städten und zentralen Orten aus übertragen sich über viele Knotenpunkte kreative Kräfte, um ein starkes Land weiter zu entwickeln und den Menschen eine lebenswerte Heimat zu geben.

Mit vielen Themen haben sich BAYERISCHE STÄDTETAGE bereits intensiv befasst: mit dem demografischen Wandel in Passau 2015, mit Integration in Memmingen 2016, mit Mobilität in Rosenheim 2017 – als kommendes Thema zeichnet sich die digitale Transformation ab. In diese Felder spielen essentielle Grundthemen wie Wohnen, kommunale Daseinsvorsorge und Schule stets mit hinein. Gebündelt finden sich diese Aspekte im vorliegenden Positionspapier und im Faltblatt.

München, 18. Juni 2018



Dr. Kurt Gribl
Oberbürgermeister
Vorsitzender



Bernd Buckenhofer
Geschäftsführendes
Vorstandsmitglied

1. GRUND UND BODEN

- **Die gemeindliche Planungshoheit ist ein hohes Gut. Städte und Gemeinden müssen in die Lage versetzt werden, die vielseitigen Nutzungsansprüche auf den Innen- und Außenbereichsflächen ihres Hoheitsgebiets im Rahmen ihrer Planungshoheit zu steuern. Dies erfordert eine frühzeitige Abstimmung flächenwirksamer Vorhaben mit der Gemeinde. Dies gilt nicht nur für Bauvorhaben, sondern auch für Vorhaben des Natur- und Artenschutzes. Die Möglichkeiten einer multifunktionalen Nutzung von Flächen müssen in der räumlichen Planung, der Fachplanung und im Vollzug von Fachgesetzen, insbesondere des Natur- und Hochwasserschutzes, verstärkt genutzt und gefördert werden.**

Städte und Gemeinden sind als Träger der Planungshoheit für eine nachhaltige Entwicklung ihres Hoheitsgebietes verantwortlich. Sie stehen vor der Herausforderung, die unterschiedlichsten Belange in Einklang zu bringen. Diese Steuerung ist nur dann nachhaltig, wenn flächenwirksame Vorhaben mit der gemeindlichen Bauleitplanung frühzeitig abgestimmt werden. Für Bauvorhaben ist dies beispielsweise mit dem gemeindlichen Einvernehmen gesichert. Für die Entwicklung natur- und artenschutzrechtlicher Ökokonten, insbesondere gewerblicher Betreiber, fehlt ein vergleichbares Instrumentarium. Angesichts der Flächenknappheit und der vielseitigen Nutzungskonkurrenzen kann die Mehrfachnutzung einer Fläche, soweit sie fachlich vertretbar ist, ein Lösungsweg sein. Dies muss auf allen Ebenen der Planung und des Vollzugs anerkannt werden.

- **Der Grundsatz des sparsamen Umgangs mit Grund und Boden muss in der Landespolitik, insbesondere der Landes- und Regionalentwicklung, mehr Geltung erhalten.**

Der zunehmende Bedeutungsverlust der Landesplanung durch immer umfangreichere Ausnahmebestimmungen beim Anbindegebot haben die Tür für die Inanspruchnahme nicht angebundener Flächen zunehmend geöffnet und das Ziel der Innenentwicklung und kompakter Siedlungsstrukturen getrübt. Das Volksbegehren zur Verringerung der Flächenneuanspruchnahme rückt diese wichtige Zielsetzung wieder in die öffentliche Diskussion, schießt aber bei der Wahl der Mittel über das Ziel hinaus. Es schränkt die Planungshoheit der Städte und Gemeinden unverhältnismäßig ein und steht im Widerspruch zu verfassungsrechtlich verankerten Zielen, etwa der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen oder der Schaf-

fung bezahlbaren Wohnraums. Ein konsequenter Vorrang der Innenentwicklung und flächensparender Nutzungen muss in der Landesplanung, bei Fachplanungen wie bei kommunalen Planungen sowie im Förderwesen gelebt werden.

- **Der Freistaat muss Städten und Gemeinden mehr Spielräume zu einer strategischen Flächenbevorratung einräumen. Dazu müssen die Vorkaufsrechte der Gemeinden auf eigenem Hoheitsgebiet gestärkt und der Genehmigungsvorbehalt für gemeindliche Grundstücksgeschäfte nach dem Agrarstrukturgesetz abgeschafft werden. Darüber hinaus muss er auf Bundesebene darauf hinwirken, dass auch außerhalb des Baurechts Anreize zur Flächenmobilisierung geschaffen werden.**

Die Instrumente des Baugesetzbuchs versetzen Städte und Gemeinden nicht in die Lage, in gebotem Umfang und notwendiger Schnelligkeit Bauland für Wohnungen, Kindergärten oder Schulen zu mobilisieren. Der Freistaat muss alle Hebel bedienen, um die Flächenmobilisierung, besonders zur Innenentwicklung, zu erleichtern. Anreize zur Flächenmobilisierung außerhalb des Baurechts sollten durch Erweiterung der Reinvestitionsmöglichkeiten der Landwirte auf bewegliche Wirtschaftsgüter und durch Gewährung einer Vergünstigung bei den Einkünften aus Land- und Forstwirtschaft für Grundstücksveräußerungen an Städte und kommunalen Unternehmen geschaffen werden.

- **Der Freistaat muss bei allen in seinem unmittelbaren oder mittelbaren Besitz befindlichen Grundstücken prüfen, ob eine Bebauung oder eine Abgabe an Städte und soziale Wohnungsunternehmen zum Zwecke des geförderten Wohnungsbaus möglich ist. Insbesondere müssen geeignete Grundstücke der IMBY (Immobilien Freistaat Bayern) bevorzugt und vergünstigt an Kommunen und deren Wohnungsunternehmen abgegeben werden. Dabei darf nicht der Verkauf zum Höchstpreis Maßstab sein, vielmehr müssen sozial- und strukturpolitische Ziele den Verkaufspreis bestimmen. Im Einzelfall entstehende Planungsgewinne können durch Nachbesserungsklauseln gerecht aufgeteilt werden. Der Freistaat muss darauf hinwirken, dass auch der Bund entsprechende Rahmenbedingungen für den Verkauf von Bundesliegenschaften durch die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) schafft.**

2. WOHNEN

- **Kommunen benötigen belastbare Prognosen des künftigen Wohnraumbedarfs. Aktuelle Bevölkerungsprognosen beziehen sich auf einen Zeitraum bis 2035. Diese müssen zeitnah fortgeschrieben werden.**
- **Es muss über 2019 hinaus eine planungssichere und auskömmliche Mittel- ausstattung für die soziale Wohnraumförderung durch den Freistaat Bayern sichergestellt werden – und zwar unabhängig davon, ob der Bund seiner Mit- verantwortung für die Wohnraumförderung nachkommt. Der Freistaat Bayern muss eine planungssichere Wohnraumförderung auf hohem Niveau in einem Wohnraumförderungsgesetz für einen mittelfristigen Zeitraum, mindestens fünf Jahre, festschreiben.**

Kommunale und private Wohnungsunternehmen benötigen Planungssicherheit, wenn sie in den geförderten Mietwohnungsbau investieren. Investitionsentscheidungen für neue Wohnprojekte werden bereits mehrere Jahre vor dem Bau der Wohnungen getroffen. Zwar wurde mit dem Wohnungspakt Bayern ein starkes Förderprogramm aufgelegt. Hierfür erforderliche Landesmittel wurden aber wiederholt nur etappen- weise beschlossen und zur Verfügung gestellt. Im Frühjahr 2018 mussten über ei- nen längeren Zeitraum erste Projekte abgelehnt werden, weil Fördermittel für den Wohnungsbau bereits vergriffen waren. Diese Unwägbarkeiten hemmen die drin- gend erforderliche Investitionsbereitschaft der Wohnungsunternehmen.

- **Die bayerische Wohnraumförderung muss für künftige Herausforderungen ertüchtigt werden.**

Es müssen Fördermodalitäten erarbeitet werden, die dem Umstand niedriger Refinanzierungsmöglichkeiten durch laufende Mieteinnahmen in ländlichen Räumen Rechnung tragen, um auch dort passenden Wohnraum zu gewährleisten. Es müs- sen neue Förderwege gegangen werden, um Wohnungen, die aus der Sozialbin- dung fallen, wieder dem sozialen Mietwohnungsmarkt zuzuführen. Schließlich be- darf es einer Dynamisierung von Kostenrichtwerten, um auf steigende Bodenpreise reagieren zu können.

- **Die Wohnraumförderung muss einen noch stärkeren Fokus auf neue Wohn- formen und neue Finanzierungsmodelle richten. Dabei müssen die Förder- bestimmungen so ausgestattet sein, dass diese auch wieder verstärkt von Genossenschaften beansprucht werden. Die Fördermodalitäten müssen be-**

sondere Nachfragesituationen, beispielsweise von kinderreichen Familien, abbilden können. Lösungsansätze zum Umgang mit der stetigen Zunahme der Wohnflächenbeanspruchung pro Person sollen im experimentellen Wohnungsbau erprobt werden.

- **Der Freistaat Bayern muss ein neues Wohnungsaufsichtsgesetz beschließen, das den Städten mit angespannten Wohnungsmärkten wirksame Instrumente an die Hand gibt, gegen im Einzelfall gröbste Verfehlungen auf dem Mietwohnungsmarkt vorzugehen.**

Die Städte haben derzeit kein wirksames Instrumentarium, um etwa gegen eine Überbelegung von Wohnraum vorzugehen. Dies betrifft häufig Menschen, die in Deutschland auf Baustellen für begrenzte Zeit ihrer Arbeit nachgehen, oder Personen, die auf dem Wohnungsmarkt keine bezahlbare Wohnung finden.

- **Kommunen müssen bei der Erstellung und Pflege von Mietspiegeln unterstützt werden.**
- **Die Gründung einer staatlichen Wohnungsbaugesellschaft kann bei entsprechender Mittel- und Personalausstattung eine wichtige Maßnahme sein, um in überhitzten Wohnungsmärkten den quantitativen Bedarf an Wohnraum zu decken und in defizitären Wohnungsmärkten barrierefreien, energieeffizienten und für verschiedene Lebenssituationen passenden Wohnraum zu schaffen. Dabei muss sich die staatliche Wohnungsbaugesellschaft auf staatliche Grundstücke fokussieren.**

3. INFRASTRUKTUR: VERKEHR, MOBILITÄT, BREITBAND

3.1 Verkehr und seine Finanzierung

- **Zur Fortsetzung der Gemeindeverkehrsfinanzierung nach dem Bayerischen Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz ab dem Jahr 2020 muss der Freistaat Bayern die (Bundes-) Entflechtungsmittel, die den Ländern ab dem Jahr 2020 über ihre Umsatzsteueranteile zufließen werden, zweckgebunden für die Gemeindeverkehrsfinanzierung einsetzen. Diese Mittel müssen bedarfsgerecht aufgestockt und zumindest verdoppelt werden. Zudem muss die Sanierung kommunaler Brücken in den Förderkatalog aufgenommen werden.**

Ein wichtiger Teilbereich der Einigung von Bund und Ländern zur Reform der föderalen Finanzbeziehungen im Herbst 2016 ist die Finanzierung kommunaler Verkehrsprojekte über das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz. Die 1,335 Milliarden Euro sogenannter Entflechtungsmittel für die Gemeindeverkehrsfinanzierung (Anteil Bayern: 196 Millionen Euro) werden ab dem Jahr 2020 den Ländern über ihre Umsatzsteueranteile zufließen. Diese Mittel dürfen nicht in den allgemeinen Staatshaushalt fließen, vielmehr müssen sie zweckgebunden für die Verkehrsfinanzierung gesichert werden. Viele kommunale Brücken sind in die Jahre gekommen und daher dringend sanierungsbedürftig. Der Förderungskatalog des Bayerischen Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes muss daher um Brückensanierungen erweitert werden.

- **Die Betriebskostenförderung für den öffentlichen Nahverkehr im Wege der ÖPNV-Zuweisungen nach dem Bayerischen ÖPNV-Gesetz muss mindestens mit dem derzeitigen Volumen von rund 75 Millionen Euro dauerhaft fortgeführt werden.**

Seit vielen Jahren forderte der Bayerische Städtetag, dass die ÖPNV-Zuweisungen von den „festgefahrenen“ rund 51 Millionen Euro zumindest wieder auf 75 Millionen Euro jährlich erhöht werden, um den Stand zu erreichen, wie er bis zu den Kürzungen in den Jahren 2003/2004 üblich war. Ergebnis des FAG-Gesprächs 2018 war, dass die ÖPNV-Zuweisungen ab dem Jahr 2018 um 23 Millionen auf künftig 74,3 Millionen Euro angehoben werden. Diese müssen dauerhaft fortgeführt und dem Bedarf angemessen regelmäßig erhöht werden.

- **Die bayerische Fahrzeugförderung für Bus und Schiene nach dem Bayerischen Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (BayGVFG) muss von den derzeit rund 30 Millionen Euro auf wieder mindestens 60 Millionen Euro dauerhaft erhöht werden. Zudem müssen die Fördersätze für Schienenfahrzeuge im kommunalen ÖPNV für Straßenbahn und U-Bahn wieder auf einen Fördersatz von mindestens 50 Prozent angehoben werden, um das vor dem Jahr 2008 bestehende Förderniveau zu erreichen.**

Der Freistaat hatte 2007/2008 die Fahrzeugförderung, die seinerzeit rund 60 Millionen Euro jährlich umfasste, gänzlich ausgesetzt. Seit 2009 wird die Fahrzeugförderung mit nur noch 30 Millionen Euro auf halbem Niveau fortgeführt. Eine Förderung in diesem Umfang ist umweltpolitisch und mit Blick auf die gestiegenen Anforderungen an den ÖPNV, wie Barrierefreiheit und Luftreinhaltung, nicht angemessen. Auch für die ländlichen Räume müssen die Mittel deutlich erhöht werden.

- **Die Errichtung von Park & Ride Stellplätzen in Parkhäusern und von Fahrradabstellanlagen an ÖPNV-Haltestellen müssen mit höheren Mitteln aus dem BayGVFG vom Freistaat gefördert werden.**

Wichtig für einen reibungslosen Übergang vom Auto auf den ÖPNV sind Park & Ride-Stellplätze in Parkhäusern und Fahrradabstellanlagen. Um deutliche Signale zu setzen, müssen hierfür höhere Fördermittel aus dem BayGVFG bereitgestellt werden.

- **Ein erheblicher Förderbedarf besteht für den Ausbau von Verkehrsleitsystemen für alle Verkehrsarten zur Schaffung von Barrierefreiheit an Bus- und Bahnhaltstellen.**

Moderne Verkehrsleitsysteme sind notwendig, um eine möglichst barrierefreie Vernetzung von Individualverkehr und öffentlichem Verkehr zu schaffen.

3.2 Neue Mobilität

- **Der Freistaat muss die Erarbeitung regionaler Mobilitätskonzepte unterstützen, die zwischen Stadt und Umland abgestimmt werden.**

Gerade in ländlichen Räumen müssen vernetzte bedarfsorientierte Mobilitätsangebote geschaffen werden. Ziel muss es sein, für die Menschen Mobilitätsangebote zu schaffen, bei denen Mitfahrgelegenheiten im Individualverkehr mit Taxi, mit Bus und Bahn verknüpft werden, am besten mit einem einheitlichen elektronischen Ticket.

- **Der motorisierte Individualverkehr, der Güterverkehr und die Kurier-, Express- und Paket-Dienste (KEP-Dienste) müssen dadurch reduziert werden, dass man einen optimierten Mix der Verkehrsmittel des Individualverkehrs und des öffentlichen Nahverkehrs schafft und diese Verkehre intelligent steuert und vernetzt.**
- **Der Freistaat muss den umweltfreundlichen Radverkehr deutlich vorantreiben. Hierzu müssen das „Radverkehrsprogramm Bayern 2025“ mit entsprechenden Finanzmitteln ausgestattet werden, der Bau von Fahrradabstellanlagen an Schnittstellen des öffentlichen Verkehrs intensiviert, die Mitnahmemöglichkeiten für Fahrräder im SPNV verbessert und bei Ausschreibungen entsprechend berücksichtigt werden, der Bau von Radschnellwegen vorangebracht und die Arbeit der Arbeitsgemeinschaft fahrradfreundliche Kommu-**

nen in Bayern e. V. (AGFK-Bayern) dauerhaft gefördert werden. Die Radwegförderung muss auch den Radwegebau in den Innenstädten umfassen (bauliche Anpassungsmaßnahmen an bestehenden Straßen, Beleuchtung).

Das Radverkehrsprogramm Bayern 2025 legt in neun Handlungsfeldern dar, welche Maßnahmen der Freistaat bereits unternimmt und ergreifen wird, um den Radverkehr zu fördern. Dies kann nur funktionieren, wenn die Maßnahmen konkret finanziell unterfüttert werden. Die AGFK-Bayern unterstützt Maßnahmen der Kommunen zur Verbesserung des Radverkehrs, sie trägt zur Umsetzung der Ziele des Radverkehrsprogramms 2025 bei. Die weitere finanzielle Unterstützung der AGFK-Bayern durch den Freistaat ist daher notwendig.

- **Die Förderung der Elektromobilität und anderer alternativer Antriebstechniken muss intensiviert und verstetigt werden: sie muss sich auf den ÖPNV und auf städtische Nutzfahrzeuge erstrecken. Dabei muss die emissionsarme Fortentwicklung kommunaler Fahrzeugflotten auch aus Gründen des Lärmschutzes – außerhalb eines Klimaschutzkonzeptes – möglich sein.**
- **Navigationssysteme müssen besser mit den Verkehrskonzepten vor Ort abgestimmt werden, gemeindliche Ausbaupflichten in Folge von navigationsinduziertem Verkehr auf Landwirtschaftswegen müssen vermieden werden.**

3.3 Luftreinhaltung

- **Alle Maßnahmen zur Luftreinhaltung müssen darauf abzielen, den Einsatz emissionsarmer Fahrzeuge auf Straße und Schiene voranzutreiben. Zur kurzfristigen Vermeidung von Fahrverboten muss sich die Bayerische Staatsregierung auch für Software- und Hardware-Nachrüstungen von Dieselfahrzeugen und verursacherbezogene Kostenübernahme durch die betroffenen Automobilhersteller einsetzen.**

Der Einsatz emissionsarmer Fahrzeuge auf Straßen und Schiene ist schnellstmöglich voranzutreiben. Zudem sind Maßnahmen zu ergreifen, die zu einer Reduktion des Verkehrsaufkommens führen, das Verkehrsaufkommen zugunsten emissionsarmer oder emissionsloser Mobilität verschieben und die Entwicklung emissionsarmer Technologien, insbesondere für städtische Nutzfahrzeuge fördern. Hierzu gehört die rasche serienmäßige Einführung des EURO 6d-Standards für Diesel-Fahrzeuge. Da wesentliche Teile des Bestands an Dieselfahrzeugen die vorgeschriebenen

Emissionswerte im Realbetrieb nicht einhalten, sind zur Vermeidung von Fahrverboten Software- und Hardware-Nachrüstungen dringend erforderlich. Die Kosten dieser Nachrüstungen sind von den Automobilherstellern zu tragen, soweit ihre Notwendigkeit auf die Nichteinhaltung europarechtlicher Vorgaben zurückzuführen ist.

- **Die Bayerische Staatsregierung muss Inhalte und Förderkonditionen ihres Handlungsprogramms konkretisieren. Eine komplementäre Verwendung von Bundes- und Landesmitteln muss ermöglicht werden.**

Mit dem „Sofortprogramm Saubere Luft“ hat der Bund im Herbst 2017 ein Paket in Höhe von einer Milliarde Euro aufgelegt, um kurzfristig von Grenzwertüberschreitungen betroffene Kommunen finanziell zu unterstützen. Der Bayerische Ministerrat hat im Juli 2017 ein Handlungspaket in Höhe von 500 Millionen Euro beschlossen. Zur Effizienzsteigerung müssen die Förderprogramme des Freistaats so aufgelegt werden, dass Bundes- und Landesmittel komplementär verwendet werden können.

- **Die Bayerische Staatsregierung muss sich beim Bund für eine Novellierung der Kennzeichnungsverordnung (35. BImSchV) einsetzen, um NO₂-emissionsarme Fahrzeuge bundeseinheitlich kennzeichnen zu können. Bei Bedarf sind auch die höchstrichterlich eröffneten Handlungsoptionen zu nutzen, um selbst das Instrument der Umweltzone weiter zu entwickeln und die hierfür erforderliche Zusatzbeschilderung zu schaffen.**

Falls Fahrverbote notwendig werden, bedarf es einer vollziehbaren Rechtsgrundlage. Pauschale und streckenbezogene Fahrverbote sind keine geeigneten Mittel. Sie gehen mit massiven Auswirkungen auf das Stadt- und Wirtschaftsleben einher und verschieben durch den Verdrängungsverkehr die Luftbelastung örtlich mehr, anstatt eine Verbesserung zu erzielen. Das Instrument Umweltzone hat sich zur Bewältigung der Feinstaubbelastung bewährt und kann zur NO₂-Reduzierung weiterentwickelt werden. Mittels Kennzeichnung emissionsarmer Fahrzeuge können verursachergerechte, in Kombination mit Ausnahmeregelungen und Übergangsfristen auch verhältnismäßige und kontrollierbare Zufahrtsbeschränkungen ausgesprochen werden. So wird die Mobilität von Anwohnern, Gewerbetreibenden oder mobilitätseingeschränkten Personen sowie die Stadtlogistik im notwendigen Rahmen sichergestellt. Eine bundeseinheitliche Regelung ist zu bevorzugen. Sollte sich der Bund dieser weiterhin verschließen, muss das Land seine vom Bundesverwaltungsgericht eingeräumten Handlungsmöglichkeiten nutzen.

3.4 Lärmvorsorge

- **Es ist dringend erforderlich, dass der Freistaat ein Sonderprogramm zur Lärmsanierung kommunaler Straßen einrichtet.**

Mit der Zuständigkeit für die Erstellung von Lärmaktionsplänen wurde auf die Städte eine Aufgabe mit weitreichenden Folgen übertragen. Der Gesetzgeber hat es jedoch versäumt, die Kommunen mit einer hinreichenden Finanzierung für die Lärm-minderungsplanung und deren aufwändigen Umsetzung auszustatten. Für eine wirk-same Lärmsanierung wird für Straßen in kommunaler Trägerschaft in Deutschland von einem Finanzierungsvolumen von rund 2 Milliarden Euro ausgegangen.

- **Der Freistaat wird aufgefordert, sich gegenüber dem Bund dafür einzusetzen, dass die gesetzlichen Grundlagen für die Aufstellung eines bundesweiten Lärmaktionsplans für alle Eisenbahnstrecken durch das Eisenbahn-Bun-desamt (EBA) geschaffen werden.**

Nach derzeitiger Gesetzeslage sind für die Aufstellung des bundesweiten Lärmaktions-plans für Haupteisenbahnstrecken mit mehr als 30.000 Zügen pro Jahr das EBA, für die Nebeneisenbahnstrecken mit weniger als 30.000 Zügen pro Jahr jedoch die Ge-meinden zuständig. Eine Trennung der Zuständigkeiten bei der Lärmaktionsplanung nach Haupt- und Nebeneisenbahnstrecken ist aus fachlicher Sicht nicht sinnvoll. Weniger stark befahrene Nebeneisenbahnstrecken können höhere Schallimmissionen aufweisen als viele Haupteisenbahnstrecken.

3.5 Digitalisierungsinfrastruktur: Breitbandausbau und Mobilfunk

- **Der Freistaat muss die Kommunen auch künftig mit einem Breitband-Förderprogramm unterstützen.**

Das aktuelle Förderprogramm läuft bis Ende 2018. Im Zuge des Ausbaus der gigabit-fähigen Infrastruktur (Glasfaser) muss der Freistaat die Kommunen auch künftig mit einem Förderprogramm unterstützen, das den jeweiligen Stand der Technik berück-sichtigt. Ziel muss es sein, dass bis 2025 eine flächendeckende gigabitfähige Breit-bandinfrastruktur in Bayern verfügbar ist.

- **Der Freistaat muss sich für ein deutschlandweites Roaming beim Mobilfunk einsetzen.**

Der Bayerische Städtetag sieht deutlichen Handlungsbedarf beim flächendeckenden Ausbau der Mobilfunknetze. Die derzeit lückenhafte Mobilfunkabdeckung – vor allem im ländlichen Raum – ist nicht hinnehmbar. Der Bayerische Städtetag begrüßt daher, dass der Freistaat in Verhandlungen mit den Mobilfunkbetreibern den Eigenausbau durch die Betreiber über die bisherige Ausbauplanung und die Versorgungsverpflichtung hinaus forciert. Um eine deutlich verbesserte Mobilfunkversorgung zu erreichen, ist ein deutschland-weites Roaming zwischen den Betreibern erforderlich. Der Freistaat wird aufgefordert, dies nachhaltig zu unterstützen.

- **Der Freistaat muss den zügigen Ausbau des 5G-Netzes unterstützen**

Das Mobilfunknetz der nächsten Generation ist für die digitale Transformation von entscheidender Bedeutung. Viele digitale Zukunftsprojekte (zum Beispiel digitale Mobilität) sind ohne flächendeckendes 5G-Netz nicht möglich. Der Freistaat muss sich dafür einsetzen, dass der Bund bei der Frequenzvergabe den Mobilfunkanbietern eine flächendeckende Netzversorgung aufgibt. Der Freistaat muss nach der Frequenzvergabe durch den Bund den Netzausbau zügig unterstützen.

4. SOZIALES

4.1 Kinder- und Jugendhilfe

- **Der Freistaat muss die Kommunen bei den steigenden Jugendhilfekosten entlasten.**

Im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe steigen die Kosten trotz intensiver Steuerungsmaßnahmen und verstärktem Fokus auf Prävention bei den Kommunen stetig stark an. Frühe Hilfen, Jugendhilfebedarf bei zahlreichen Kindern und Jugendlichen, Ausweitung des Unterhaltsvorschusses, die verpasste Chance, die Jugendämter durch einen klaren Vorrang des SGB II Bereichs zu entlasten und zahlreiche Herausforderungen im Bereich von unbegleiteten, minderjährigen und jungen volljährigen Ausländern führen zu Personal- und Aufgabenmehrungen, die sich finanziell niederschlagen. Der Freistaat darf die Kommunen mit diesen stetigen Kostensteigerungen, die von den Kommunen vielfach nur in sehr geringem Ausmaß beeinflusst werden können, nicht alleine lassen und hat eine Vollkostenerstattung für Hilfen für junge Volljährige nach Einreise gegenüber den Bezirken sicherzustellen.

- **Der Freistaat muss sich dafür einsetzen, dass die Ausweitung des Unterhaltsvorschlusses den Kindern zu Gute kommt und die Durchsetzung von Ansprüchen gegenüber dem Unterhaltsschuldner dauerhaft durch das Landesamt für Finanzen ohne Beteiligung der Kommunen erfolgt.**

Der Unterhaltsvorschuss sollte als Einkommen der Kinder allein bei diesen verbleiben und nicht bei den Eltern und Geschwistern angerechnet werden.

- **Der Freistaat muss verstärkt und dauerhaft die Erziehungsberatungsstellen, die Familienstützpunkte, die Familienpflege und die Familienbildung fördern und weitere Mittel für Investitionen und den Betrieb in der Jugendarbeit bereitstellen.**

In diesen Bereichen besteht keine auf Dauer verlässliche Förderung des Freistaats. Insbesondere müssen die der Förderung zugrundeliegenden Festbeträge zumindest an die deutlich gestiegenen Gehälter angepasst werden. Die schwindende Erziehungsfähigkeit von Eltern und der demografische Wandel machen eine verstärkte Förderung durch den Freistaat erforderlich. Zudem kann die Förderung der freien und kommunalen offenen Jugendarbeit nicht alleine von den Kommunen und den Jugendverbänden getragen werden. Der Freistaat muss sich hier auch über die Fördererhöhung im Jahr 2018 hinaus verstärkt engagieren. Dies gilt auch für die politische Bildung bei Jugendlichen und jungen Menschen.

- **Der Freistaat muss sich des Themas inklusive Schule und Schulbegleitung/Assistenz als Aufgabe der inklusiven Schule annehmen. Der derzeit praktizierte Rückgriff auf kommunalfinanzierte Schulbegleiter ist kein interessengerechter Ansatz.**

Der Freistaat darf seine Verantwortung für ein inklusives Schulsystem nicht auf Sozial- und Jugendhilfesysteme und hierüber finanzierte Schulbegleiter zulasten der Kommunen abschieben.

- **Der Freistaat muss seine Zusage auf hälftige Mitfinanzierung und Ermöglichung des weiteren Ausbaus von Jugendsozialarbeit an möglichst allen Schulen zeitnah umsetzen.**

Der Freistaat Bayern ist durch die Bayerische Verfassung und das Bayerische Erziehungs- und Unterrichtsgesetz verpflichtet, in den Schulen nicht nur Bildung zu

vermitteln, sondern die Kinder und Jugendlichen auch zu erziehen. Dazu ist es erforderlich, dass an den Schulen Psychologen, Sozialpädagogen und Erzieher in ausreichendem Umfang angestellt werden und eine eigenständige Schulsozialarbeit durchgeführt wird. Nachdem die Kommunen anstelle des Freistaats Schulsozialarbeit und Jugendsozialarbeit an Schulen (JaS) begonnen haben, ist der Freistaat mit einem Förderprogramm diesem freiwilligen Ansatz der Kommunen entgegengekommen. Vereinbart wurde ein bedarfsgerechter Ausbau auf 1000 Vollzeitstellen im Rahmen des JaS-Förderprogramms. Zudem hat der Freistaat zugesagt, dass alle JaS-Stellen mit Erreichen der Bedarfsdeckung von 1000 Vollzeitstellen nicht mehr lediglich mit einem mittlerweile deutlich zu geringen Festbetrag fördert, sondern fünfzig Prozent der tatsächlichen Kosten vom Freistaat übernommen werden. Diese Zusage muss zeitnah umgesetzt werden und die Förderung als Dauerförderung ausgestaltet sein.

4.2 Frauenhäuser und Frauennotrufe

- **Der Freistaat muss die bayernweiten Sonderbedarfe mit überregionalem Bezug bei Frauenhäusern, Beratungsstellen und Frauennotrufen anerkennen und sein finanzielles Engagement deutlich ausweiten. Dies gilt auch für die fachlichen Ansprüche eines Unterstützungsansatzes, der über die reine Krisenintervention hinausgeht und auch mitbetroffenen Kindern gerecht wird.**

Der staatliche Anteil an der Gesamtfinanzierung der Frauenhäuser beträgt derzeit nur 9 Prozent und ist unter Berücksichtigung der bisweilen stark unterschiedlichen Entwicklungen im städtischen und ländlichen Bereich und der komplexen Ausgangssituation zusammen mit breiteren Ansätzen für Beratungsstellen und Frauennotrufe zeitnah fortzuentwickeln.

4.3 Langzeitarbeitslose (SGB II)

- **Der Freistaat muss sich weiterhin dafür einsetzen, dass der Bund ausreichende Mittel für den Eingliederungshaushalt und den Verwaltungshaushalt der Jobcenter zur Verfügung stellt und passgenaue arbeitsmarktpolitische Instrumente für Langzeitarbeitslose schafft. Der Freistaat ist auch gefordert, ergänzend landesgeförderte Instrumente für Langzeitarbeitslose zu etablieren und bewährte Strukturen weiterhin zu ermöglichen.**

Vor allem ein individuelles und ganzheitliches Arbeiten der Jobcenter, professionelle und kontinuierliche Personalausstattung, keine zu hohe Fallbelastung, vernetztes

Arbeiten mit den Kommunen in Bezug auf kommunale Aufgaben und den Trägern oder Wohlfahrtsverbänden vor Ort, eine enge Zusammenarbeit mit den regionalen Arbeitgebern, eine Nachbetreuung der vermittelten Personen über 6 Monate und das Nachhalten über die Fachaufsicht versprechen Aussicht auf Erfolg bei der Vermittlung von Langzeitarbeitslosen. Der Freistaat muss sich daher weiterhin dafür einsetzen, dass die Mittelausstattung der bayerischen Jobcenter auskömmlich ist und der Problemdruckindikator abgeschafft wird. Dass Jobcenter nicht einmal die nicht zu beeinflussende jährliche Fixkostensteigerung (Personalkosten, Tarifverhandlungen, Miete, Einkauf von Dienstleistungen) über ihr Verwaltungsbudget decken können, führt zu einer Umschichtung aus dem Eingliederungsbudget, die es zu vermeiden gilt.

Gerade ganzheitliche Ansätze, die Eltern, Alleinerziehende und ihre Kinder in den Fokus rücken, sind vielversprechend. Hier gilt es, basierend auf den positiven Erfahrungen mit den Modellprojekten Tandem / Perspektiven für Familien, ein landesgefördertes Folgeprogramm aufzulegen, damit sich Arbeitslosigkeit nicht „vererbt“ und im Einzelfall passgenaue Lösungen gefunden werden können. Daneben sollte der Freistaat die Auflegung eines Beschäftigungsprogramms für langzeitarbeitslose Personen bis zum Übergang in die Rente in Erwägung ziehen. Ein derartiges Landesprogramm würde das Risiko von Altersarmut mindern, weil die Anwartschaft auf Rente verlängert wird und den betroffenen Menschen noch Perspektiven zur Teilhabe eröffnet werden.

4.4 Zuwanderung und Integration

- **Asylsuchenden und Flüchtlingen muss während und nach Abschluss des Asylverfahrens eine bedarfsorientierte Beratungsstruktur ermöglicht werden. Die Steuerungs- und Koordinierungsfunktion der Kommunen muss gestärkt werden.**

Die Zusammenführung von landesgeförderter Asylsozial- und Migrationsberatung ist ein erster Schritt in die richtige Richtung. Für die Zukunft wird der Freistaat aufgefordert, für Asylsuchende und Flüchtlinge während und nach Abschluss des Asylverfahrens eine über die Festlegung eines Beratungsschlüssels bedarfsorientierte Beratungsstruktur bei der Flüchtlings- und Integrationsberatung zu ermöglichen. Zudem ist die Steuerungs- und Koordinierungsfunktion der Kommunen durch die Federführung bei der Antragstellung zu stärken und eine Zusammenführung mit den bundesgeförderten Jugendmigrationsdiensten und der über das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) geförderten Migrationsberatung zu ermöglichen.

- **Der Freistaat sollte in Zusammenarbeit mit dem Bund die freiwillige Rückkehr stärken.**

Die freiwillige Rückreise ist eine Alternative zur zwangsweisen Rückführung, mit der Betroffene selbständig ausreisen können. Diese Alternative muss zusätzlich gestärkt werden.

- **Der Freistaat muss die kommunalen Flüchtlings- und Integrationskosten anerkennen und ersetzen sowie die teilweise Kostenerstattung des Freistaats für junge Volljährige, ehemalige unbegleitete minderjährige Ausländer auf eine Vollkostenerstattung erhöhen.**

Trotz zugesagtem „Open-book-Verfahren“ und nachgewiesenen Flüchtlings- und Integrationskosten allein der kreisfreien Städte und Landkreise von 550 Millionen Euro stehen Anerkennung und Erstattung dieser Kosten durch den Freistaat nach wie vor aus. Die Bundesmittel für Integration hat der Freistaat nicht einmal teilweise an die Kommunen weitergegeben und bei der Kostenerstattung der Jugendhilfekosten für ehemalige unbegleitete minderjährige, jetzt volljährige Ausländer beteiligt sich der Freistaat lediglich mit deutlich zu geringen Pauschalen. Hier hat der Freistaat die bundesrechtlich im SGB VIII vorgesehene volle Kostenerstattung sicherzustellen.

- **Der Freistaat muss sich gegenüber dem Bund für die Fortführung der Bundeserstattung der flüchtlingsinduzierten Mehrbedarfe bei den Kosten der Unterkunft einsetzen.**

Der Großteil zu uns flüchtender Menschen ist nach der asylrechtlichen Anerkennung auf Unterstützung durch die Jobcenter angewiesen. Die Kosten für Unterkunft und Heizung summieren sich zu erheblichen Beträgen bundesweit. Der Freistaat muss sich daher weiterhin gegenüber dem Bund für die Fortführung der Bundeserstattung der flüchtlingsinduzierten Mehrbedarfe bei den Kosten der Unterkunft einsetzen, damit diese Kosten nicht kommunalisiert werden.

- **Der Freistaat muss einen tragfähigen und finanziell hinterlegten „Masterplan Integration“ unter Beteiligung aller Akteure erarbeiten, dabei ist die Steuerungs- und Koordinierungsfunktion der Kommunen zu stärken.**

Neben der Grundvoraussetzung des allgemeinen Spracherwerbs müssen die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum, Schule und Bildung sowie Integration in Ausbildung und Arbeit in einen Masterplan einfließen. Zwischen Bundesagentur für Arbeit,

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Landesamt für Asyl, Jobcentern und der kommunalen Ebene abgestimmte Maßnahmen müssen gleichermaßen den Spracherwerb, die Vorbereitung der Aufnahme von Ausbildung und Arbeit und die individuellen Voraussetzungen der Zugewanderten berücksichtigen. Für den geordneten Umzug in regulären Wohnraum ist ein gemeinsames Übergangsmanagement von Staat und Kommunen notwendig.

Damit Kommunen Vernetzungs- und Integrationsarbeit leisten können, müssen ausreichend staatliche Fördermittel und Unterstützungsleistungen für tragfähige Strukturen und ausreichend Personal zur Verfügung gestellt werden. Integration findet vor Ort statt. Die Kommunen erfüllen Integrationsaufgaben in Krippen, Kindergärten, Kindertagesstätten, Schulen, Musikschulen, Volkshochschulen, Kultureinrichtungen, Ehrenamt und Sportstätten.

- **Die Unterbringung von anerkannten Asylberechtigten, deren familiennachzugsberechtigten Angehörigen, ehemaligen unbegleiteten minderjährigen, jungen volljährigen Ausländern, die aus Jugendhilfeeinrichtungen entlassen werden können, und Kontingentflüchtlingen ist primär Aufgabe des Freistaats.**

Er hat dafür ein staatliches Übergangsmanagement zu entwickeln und umzusetzen, das erforderlichenfalls auch Übergangswohnen umfasst und einer ungleichen Verteilung der Menschen innerhalb Bayerns während des Asylverfahrens und nach Anerkennung entgegen zu wirken. Für den geordneten Umzug in regulären Wohnraum ist darauf aufbauend ein Zusammenwirken von Staat und Kommunen notwendig. Sofern keine gleichmäßige Verteilung erreicht werden kann, hat der Freistaat einen monetären Ausgleich an die überproportional betroffenen Kommunen zu leisten.

- **Die Kommunen müssen in die Lage versetzt werden, bei Kindertageseinrichtungen und Schulen auf geänderte Rahmenbedingungen zu reagieren.**

Die staatliche Betriebskostenförderung von Kindertageseinrichtungen wurde zuletzt nicht angehoben. Die ausgereichte Investitionskostenförderung des Bundes erscheint schon im Lichte des weiteren Ausbaus von Kinderbetreuungsplätzen und sich ändernde elterlichen Betreuungswünschen deutlich zu gering. Eine Aufstockung durch Landesmittel erfolgte nicht. Mehrbedarfe durch Flüchtlingskinder können nicht im bestehenden System aufgefangen werden. Der Freistaat ist aufgefordert, die Kommunen bei Investitions- und Betriebskosten bei Kindertageseinrichtungen in die Lage zu versetzen, auf die deutlich erhöhte und ungleich verteilte Nachfrage zu reagieren. Städte und Gemeinden hatten keinen Einfluss auf den Zuzug von Flüchtenden.

- **Integration in Ausbildung und Arbeit ist Grundvoraussetzung, um die nach Deutschland gekommenen Menschen zur Sicherstellung ihres eigenen Lebensunterhalts zu befähigen und die Sozialkassen zu entlasten. Der Freistaat sollte die Integration in Ausbildung und Arbeit unterstützen und sich des Risikos bewusst sein, das von nicht ausbildungs- und arbeitsberechtigten Menschen für den sozialen Frieden vor Ort ausgehen kann.**

Der Freistaat wird aufgefordert, Maßnahmen für Menschen zu ermöglichen, die nicht anerkannt sind und nicht abgeschoben werden können. Arbeitsmigration sollte qualifizierten Personen, die einen Mangelberuf ausüben oder einen Ausbildungsplatz vorweisen, auch bei oder nach laufendem Asylverfahren ohne vorherig erforderliche, vorübergehende Ausreise aus Deutschland ermöglicht werden, sofern sie bis zu einem noch festzusetzenden Stichtag eingereist sind (Ausnahmeregelung für bereits in Deutschland befindliche Personen). Der Freistaat ist gehalten, sich für eine Überprüfung aller Möglichkeiten einer vorstehend geschilderten Binnenmigration, auch bei „Dublin-Fällen“, einzusetzen.

4.5 Ausbau der Förderung bei Betreuung

- **Der Freistaat wird aufgefordert, sich gegenüber dem Bund für eine angemessene Vergütung der Berufs- und Vereinsbetreuer einzusetzen, für eine angemessene Förderung der Betreuungsvereine zu sorgen und die Förderung von Betreuungsvereinen auf Basis einer Förderrichtlinie neu zu gestalten.**

Die pauschale Vergütung von Berufsbetreuern wurde seit 2005 nicht mehr angepasst, eine in Aussicht gestellte Erhöhung zuletzt mehrfach verschoben. Um eine ausreichende Anzahl an geeigneten Berufsbetreuern sicherstellen zu können, ist eine zeitnahe und angemessene Anhebung der Betreuervergütung notwendig. Betreuungsvereine haben als Strukturelement im Betreuungswesen große Bedeutung. Neben der Führung von rechtlichen Betreuungen machen sie sich um die Förderung und Begleitung von ehrenamtlichem Engagement verdient. Zudem informieren und beraten sie über Vorsorgevollmacht und Patientenverfügung. Die Förderung der Betreuungsvereine muss neu gestaltet werden und im Rahmen des Doppelhaushaltes 2019/2020 auf 3 Millionen Euro erhöht werden. Auf Basis einer Förderrichtlinie sollten Fördermittel für eine qualitätsgeleitete Arbeit, zur Gewährleistung der notwendigen personellen, organisatorischen und finanziellen Ressourcen zur Verfügung gestellt werden und bei der Vergabe der Förderung durch den Freistaat Bayern zumindest das Einvernehmen mit der Kommune hergestellt werden, da gerade die lokalen Strukturen und Netzwerke von Bedeutung sind.

5. BILDUNG, KULTUR UND SPORT

5.1 Digitalisierung der Schulen ist eine Gemeinschaftsaufgabe.

Die Ausstattung der Schulen mit Informationstechnologie (IT) ist eine Gemeinschaftsaufgabe, die nicht allein den Kommunen aufgebürdet werden kann. Die überholten Regelungen des Bayerischen Schulfinanzierungsgesetzes aus der Zeit von Kreide und Schiefertafel sind an die Anforderungen des 21. Jahrhunderts anzupassen. Eine angemessene Beteiligung an den Kosten des Investitionsaufwands, des laufenden Betriebs der IT-Ausstattung sowie den Wiederbeschaffungskosten für Schulen ist gesetzlich festzuschreiben. Angesichts des hohen Betreuungsaufwands muss der Staat an jeder Schule mindestens ein bis zwei staatliche Personalkräfte zur Betreuung der IT zur Verfügung stellen oder externe IT-Systembetreuer finanzieren. Ein staatliches Gesamtkonzept für die IT-Ausstattung der Schulen ist zu erstellen. Staatliche Standards für einen einheitlichen Einsatz von IT sind zu definieren.

5.2 Der Rechtsanspruch auf einen Ganztagsplatz für Kinder im Grundschulalter darf nicht den Kommunen aufgebürdet werden.

Der Bayerische Städtetag begrüßt das Ziel, ganztägige Bildungs- und Betreuungsangebote von Kindern im Grundschulalter auszubauen. Allerdings ist der weitere qualitative und quantitative Ausbau von Ganztagschulen eine Aufgabe der Länder und nicht der Kommunen. Ganztägige Angebote der Kinder- und Jugendhilfe können schulische Angebote nicht ersetzen, sondern allenfalls ergänzen. Angesichts der gesellschaftspolitischen Bedeutung muss der Bund die Länder finanziell unterstützen. Der Freistaat muss den Ganztagsanspruch unter dem Dach der Schule unter Berücksichtigung der vorhandenen Strukturen deutlich ausbauen. Er muss Kombiangebote auskömmlich und dauerhaft finanzieren. Eine Überforderung der Städte und Gemeinden sowie enttäuschte Erwartungen der Eltern müssen vermieden werden.

Der Freistaat ist aufgefordert, sich im Rahmen der Umsetzung eines Ganztagsanspruchs für Kinder im Grundschulalter dafür einzusetzen, dass

- die konzeptionellen Grundlagen im System Schule und Jugendhilfe geschaffen und weiterentwickelt werden,
- ausreichendes und qualifiziertes Personal zur Verfügung steht,
- bereits vorhandene Strukturen einbezogen und weiterentwickelt werden,
- im Vorfeld dauerhaft und verlässlich alle auftretenden Finanzierungsfragen für Investitionen – gerade auch mit Blick auf den steigenden Bedarf an geeigneten Räumlichkeiten, die sich im Bereich des Schulgeländes oder in der unmittelbaren Nähe befinden – und Betrieb geklärt sind.

5.3 Kommunale Schulen

- **Der Freistaat muss das kommunale Schulwesen auskömmlich finanzieren, den konnexitätsrechtlichen Vollkostenersatz für das G 9 leisten sowie Verstaatlichungsanträgen kommunaler Schulen stattgeben.**
- **Der Freistaat muss einen Stufenplan zur Erhöhung der Personalkostenzuschüsse vorlegen.**

Der Staat muss die Personalkostenzuschüsse für kommunale Schulen in einem Stufenplan schrittweise auf das Niveau der privaten Schulen erhöhen. Kommunale Schulen entlasten den Staat von eigenen Ausgaben um geschätzte 300 Millionen Euro jährlich und leisten – wie hohe Gastschülerzahlen belegen – einen unentbehrlichen Beitrag zur schulischen Versorgung des ganzen Landes. Der niedrige Zuschusssatz in Art. 17 BaySchFG von nominell 61 Prozent deckt oft nicht einmal 50 Prozent der tatsächlichen Kosten ab. Bei privaten Schulen liegt der Zuschusssatz bei 112 Prozent. Folge der realitätsfernen Bezuschussung ist, dass kommunale Schulen weniger Wochenstunden bezuschusst bekommen als staatliche Schulen.

- **Der Freistaat muss den konnexitätsrechtlichen Vollkostenausgleich beim G 9 sicherstellen.**

Der Bayerische Landtag hat am 07.12.2017 das Gesetz zur Wiedereinführung eines neunjährigen Gymnasiums beschlossen. Die kommunalen Spitzenverbände haben den Dissensfall im Konsultationsverfahren erklärt, da ein Vollkostenausgleich in wesentlichen Punkten nicht erfolgt ist.

- **Der Freistaat muss den Verstaatlichungsanträgen kommunaler Schulen stattgeben.**

Dem Staat liegen über 100 Anträge auf Verstaatlichung kommunaler Schulen vor. Sie wurden zum Teil schon vor Jahrzehnten gestellt und zeigen, in welche gefährliche Schieflage das kommunale Schulwesen geraten ist. Den Anträgen muss stattgegeben werden, zumal die staatliche Förderung auf einem viel zu niedrigen Niveau verharrt.

5.4 Der Freistaat muss mehr kommunale Gestaltungsmöglichkeiten für Bildungslandschaften oder Bildungsregionen einräumen und diese finanziell, personell sowie durch geeignete organisatorische und rechtliche Rahmenbedingungen unterstützen.

Bei der Festlegung örtlicher Schulstrukturen, der Schulorganisation und der Personalauswahl auf Schulleitungsebene benötigen die Kommunen mehr Mitwirkungsmöglichkeiten. Bei der Schulfinanzierung ist eine grundlegende Neuregelung erforderlich. Das Land sollte in einer ähnlichen Größenordnung wie der Bund Mittel bereitstellen, sich dabei aber nicht auf eine Anschubfinanzierung beschränken, sondern dauerhaft engagieren. Die Initiative des Bundes „Lernen vor Ort“ war mit 60 Millionen Euro ausgestattet. Die Entwicklung von Bildungslandschaften setzt ein gemeinsames Bildungsmonitoring des Landes und der Kommunen voraus. Ohne Zugriff auf die Daten ist weder die Verbesserung der Qualität noch eine kommunale Bildungsplanung, Schulgebäudeplanung oder Ortsplanung möglich. Die staatlich beauftragte Stelle muss Kommunen, auch wenn sie über keine statistischen Ämter verfügen, Bildungsdaten und Auswertungen in anonymisierter Form kostenfrei zur Verfügung stellen.

5.5 Kultur

- **Kommunale Kulturbereiche benötigen eine dauerhafte Förderung durch den Freistaat: nicht-staatliche Theater und Orchester, künstlerische Musikpflege, Sing- und Musikschulen, Volkshochschulen, öffentliches Bibliothekswesen, Archive und nicht-staatliche Museen.**

Nicht nur die „Leuchttürme“ von renommierten staatlichen Theatern oder staatlichen Museen machen den Kulturstaat Bayern aus. Eine Vielfalt von großen und kleinen städtischen Einrichtungen und der freien Szene bildet das Rückgrat der Kulturlandschaft in Bayern. Neben den Einrichtungen des Freistaates prägen kulturelle Initiativen der Kommunen und der freien Szene das bayerische Kulturleben. Es genügt nicht, wenn sich die Staatsregierung auf die Förderung von einigen „Leuchtturmprojekten“ beschränkt. Ein kulturpolitisches Konzept des Freistaats kann nicht ohne die Kommunen und ohne die kulturellen Netzwerke in den Kommunen mit ihrer kulturellen Infrastruktur und dem breiten bürgerschaftlichen Engagement auskommen.

- **Öffentliche Bibliotheken benötigen eine bessere landesweite Förderung, damit sie ihrer Aufgabe als Orte für Kommunikation, Lernen, Kultur und Integration gerecht werden können.**

Bibliotheken zählen zu den am meisten besuchten Kultur- und Bildungseinrichtungen. Sie sind eine erste wichtige Anlaufstelle, denn Bibliotheken ebnet Kindern, Jugendlichen, Erwachsenen und Menschen mit Migrationshintergrund einen Zugang zur Bildung; sie bieten einen freien Zugang zu Wissen und Information, sie öffnen Chancen zur Integration und Inklusion.

- **Eine 25-prozentige staatliche Förderung der Sing- und Musikschulen muss erreicht werden.**

Als erster Schritt muss im Doppelhaushalt 2019/2020 eine Anhebung auf 15 Prozent erfolgen. Viele Städte haben Probleme, ihre Sing- und Musikschulen zu betreiben, weil staatliche Zuschüsse auf niedrigem Niveau verharren und Investitionen nicht gefördert werden.

- **Für Stadttheater darf die Summe der Förderung nicht unter der Förderung der Staatstheater liegen; die Zuschüsse des Freistaats an nicht-staatliche Theater müssen in dem Maß steigen wie die Zuschüsse an staatliche Theater.** Städtische Theater sind prägende Einrichtungen der Kulturlandschaft in Bayern. Sie bereichern das Kulturleben des gesamten Landes. Deshalb dürfen die Kosten nicht auf die Städte abgewälzt werden. Die staatlichen Zuschüsse zu den Betriebskosten der Stadttheater müssen mittelfristig dem Zuschussbedarf der Staatstheater angeglichen werden.

- **Kommunalen Archiven sollten staatliche Fördermittel zur Erhaltung ihrer Bestände gewährt werden.**

Archive sind kulturelle Gedächtniseinrichtungen einer Gesellschaft. Den dort verwahrten Unterlagen kommt – neben ihrer rechtssichernden Bedeutung – eine wichtige Funktion für die Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit ihrem Gemeinwesen zu. Daher sollten finanzielle Anreize in Form von staatlichen Zuschüssen geschaffen werden, um die Erhaltung der Bestände kommunaler Archive zu fördern. Dadurch steigen außerdem die Aussichten zur Erlangung von Zuschüssen des Bundes in diesem Bereich.

- **Der Kulturfonds sollte mehrjährige Zuwendungen ermöglichen.**

Der Kulturfonds Bayern hat sich als bewährte Fördermöglichkeit etabliert. Der Kulturfonds konnte mit einer Vielzahl kleinerer Zuschüsse wertvolle Impulse für kulturelle

Investitionen und Projekte von kommunalen Trägern geben. Ein Kulturprojekt kann nicht auf Dauer Fuß fassen, wenn nur eine einmalige Förderung erfolgt. Eine nachhaltige und mehrjährige Projektförderung ohne Befristung muss möglich werden, um eine Verstetigung von bewährten künstlerischen Projekten und kulturellen Initiativen zu erreichen. Freie Gruppen und Initiativen aus der freien Szene, die in München oder Nürnberg tätig sind, sollen Mittel aus dem Kulturfonds erhalten können. Anträge sollten bereits ein Jahr vor der Kulturveranstaltung gestellt werden können, damit Antragsteller mehr Planungssicherheit für die Finanzierung erhalten.

- **Kulturelle Bildung muss im Zusammenspiel von Staat und Kommunen verankert werden.**

Kultureinrichtungen leisten Vorzügliches, aber an der Vermittlung der Kulturarbeit muss noch verstärkt gearbeitet werden. Kulturelle Bildung ist ein notwendiger Teil jedes Bildungsauftrags und ist bei Ganztagschulen hilfreich. Den Kommunen fällt hier eine wichtige Steuerungsaufgabe zu, die sie allerdings nur mit dem Staat zusammen schaffen können. Die Kommunen bringen ihre Kompetenzen zur kulturellen Bildung in die Schulen (etwa die Kulturschule in Bamberg) oder im Rahmen von Jugendkunstschulen ein, aber sie können den Staat nicht aus seiner finanziellen Verantwortung für Bildung insgesamt entlassen. Einige bayerische Städte (Augsburg, Bamberg, Coburg, Erlangen, München, Nürnberg) bauen seit Jahren ein Vernetzungsangebot für kulturelle Bildung aus. Der Freistaat muss für die bayernweite Vernetzungs- und Multiplikatorarbeit ausreichend Projektmittel zur Verfügung stellen.

- **Der Freistaat soll die institutionelle Förderung für die Erwachsenenbildung verdoppeln.**

Wegen der stetig wachsenden Aufgaben der Volkshochschulen und der im Ländervergleich schwachen finanziellen Leistung Bayerns wird der Freistaat Bayern aufgefordert, die institutionelle Förderung der Erwachsenenbildung – auch im Zuge der Novellierung des Erwachsenenbildungsförderungsgesetzes (EbFöG) – entsprechend der Bedeutung der vierten Säule des Bildungswesens signifikant zu verbessern.

- **Es soll eine Möglichkeit für eine dauerhafte Förderung und für eine nachhaltige Sicherung der interkommunalen Kulturarbeit geschaffen werden.**

Der Verein STADTKULTUR Netzwerk bayerischer Städte ist aus dem Arbeitskreis für gemeinsame Kulturarbeit bayerischer Städte erwachsen. Der Verein ist ein Netz-

werk, das die Kulturarbeit von über 50 Städten landesweit koordiniert und mit gemeinsamen Projekten kulturelle Impulse setzt: So haben „kunst & gesund“ 2018, „Gewebe. Textile Projekte“ 2016, „Lokalklang“ 2014, „Stadt.Geschichte.Zukunft“ 2012, „LITERATURupdate“ 2010, „Kunsträume Bayern“ 2008, „Literaturlandschaften Bayerns“ 2006 Impulse gesetzt. Dem Verein gehören Kommunen aus ganz Bayern an, von der Großstadt bis zu kleineren Gemeinden im ländlichen Raum. Bayernweite Festivals sind nur mit Unterstützung des Freistaates projektbezogen möglich, da keine Kommune für überregionale Projekte Geld ausgeben kann. Nötig ist eine dauerhafte Förderung durch den Freistaat Bayern.

5.6 Sport

Förderung des Vereinssportstättenbaus

- **Die Mittel im Staatshaushalt für den Vereinsstättenbau müssen auch künftig mindestens so bemessen sein, dass eine konstante Wartezeit der Vereine bis zur Bewilligung von höchstens bis zu zwei Jahren besteht.**
- **Vereine in „Räumen mit besonderem Handlungsbedarf“ sollen zusätzliche Förderung erhalten.**

Sportvereine haben neben den sportlichen Aktivitäten auch eine gesellschaftliche Funktion. Vor allem im ländlichen Raum sind Sportvereine oft ein wichtiger Faktor des sozialen Lebens. Ein Wegbrechen der Sportvereine wäre ein großer Verlust. In Räumen mit besonderem Handlungsbedarf sollen die Sportvereine im Rahmen des Vereinssportstättenbaus eine zusätzliche Förderung erhalten.

Förderung von Schwimmbädern

Der Freistaat Bayern muss die Generalsanierung von kommunalen Schwimmbädern fördern. Die Förderung muss außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs erfolgen.

Eine ausreichende Zahl von Schwimmbädern ist eine wesentliche Voraussetzung für die Erlangung und Aufrechterhaltung der Schwimmfähigkeit. In den letzten Jahren wurden in Bayern zahlreiche kommunale Schwimmbäder (vor allem Hallenbäder) geschlossen. Als Hauptgrund für eine Badschließung wird von den Trägern ein hoher Investitionsbedarf für eine Sanierung angegeben. Neben der Förderung der Schulschwimmbäder nach Art. 10 FAG muss der Freistaat Bayern ein Förderprogramm für die General-

sanierung kommunaler Bäder auflegen. Das Förderprogramm muss außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs mit staatlichen Finanzmitteln bedient werden.

Schulsport

- **Am Ende der Grundschulzeit sollten alle Kinder schwimmen können. Das Land muss die für die Erreichung dieses Ziels erforderlichen Ressourcen zur Verfügung stellen. Neben den personellen Kapazitäten gehört hierzu vor allem eine ausreichende Förderung für die Errichtung und Generalsanierung von Schulschwimmbädern.**

Die Vermittlung der Schwimmfähigkeit ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Neben den Eltern ist die Schule gefordert. Die Städte und Gemeinden leisten ihren Beitrag durch die Errichtung und den Betrieb entsprechender Bäder. Der Begriff Schwimmfähigkeit ist gesetzlich nicht definiert. Aus diesem Grunde weichen Aussagen zur Quote der Schwimmfähigkeit sehr stark voneinander ab (von 40 bis über 80 Prozent). Der Freistaat sollte deshalb den Begriff Schwimmfähigkeit mit konkreten Merkmalen definieren. Anschließend ist die Schwimmfähigkeit der Schülerinnen und Schüler aufgrund dieser Definition festzustellen. Am Ende der Grundschulzeit sollte ein Vermerk zur Schwimmfähigkeit in das Zeugnis aufgenommen werden.

- **In allen Jahrgangsstufen der Grundschule ist mindestens die dritte Sportstunde einzuführen. Dies darf nicht zu Lasten anderer Fächer erfolgen.**
- **Im Rahmen der Ganztagschule muss die Bewegung der Kinder einen ausreichenden Raum einnehmen. Es ist notwendig, dass Sportangebote regelmäßig auch in den Nachmittagsteil aufgenommen werden.**

Investitions- und Folgekosten der Bundes- und Olympiastützpunkte

Der Leistungssport und Nachwuchsleistungssport ist Aufgabe des Bundes und des Landes. Soweit Stützpunkteinrichtungen für den Leistungssport von Städten und Gemeinden errichtet und betrieben werden, müssen sich der Bund und das Land angemessen und nachhaltig an den Investitions- und Folgekosten beteiligen.

Der Leistungssport und der Nachwuchsleistungssport sind Aufgaben des Bundes und des Landes. Es darf deshalb zu keiner schleichenden Verlagerung der Investitions-

und Betriebskosten bei den Stützpunkteinrichtungen kommen. Der Bund und das Land müssen sich angemessen und nachhaltig an den Kosten beteiligen. Dies ist vor allem auch im Hinblick auf die vorgesehene Leistungssportreform wichtig.

6. GESUNDHEIT UND PFLEGE

6.1 Gesundheit: Ärzte, Krankenhäuser und Notfallrettung

- **Der Freistaat muss sich dafür einsetzen, dass die Versorgung mit Haus- und Fachärzten insbesondere auch in ländlichen Räumen und in den Krankenhäusern sichergestellt wird.**

In den nächsten Jahren werden mehr Haus- und Fachärzte in den Ruhestand gehen, als ausgebildet werden. Außerdem ist der Bedarf an ärztlichen Leistungen insgesamt gestiegen und gleichzeitig oftmals die Leistungsbereitschaft mit Blick auf eine Work-Life-Balance gesunken. Die derzeitige Situation ist daher nur die Spitze des Eisbergs des kommenden Ärztemangels. Der Freistaat Bayern muss mehr Studienplätze für Ärzte schaffen. Er muss für die hausärztliche Ausbildung zusätzliche Lehrstühle an allen medizinischen Fakultäten einrichten. In Bayern ist hierzu bereits einiges geschehen, insbesondere durch die geplante Gründung einer medizinischen Fakultät in Augsburg. Insgesamt genügt dies jedoch noch nicht.

- **Um den Mangel an Ärzten überbrücken zu können, müssen weiterhin Mediziner aus EU-Ländern und Drittstaaten in Deutschland zugelassen werden.**

Der Freistaat Bayern wird aufgefordert, das im Vergleich mit anderen Bundesländern lange Zulassungsverfahren zu überprüfen und zu beschleunigen. Gleichzeitig sollten die bisher nacheinander laufenden Verfahren für die Überprüfung der medizinischen Ausbildungen und für den sprachlichen Kenntnisstand parallel durchgeführt werden, um die Zulassungsdauer zu verkürzen.

- **Die ambulante und stationäre Versorgung mit Ärzten muss besser aufeinander abgestimmt werden. Dabei muss den Kommunen ein Mitspracherecht eingeräumt werden.**

Der Freistaat Bayern soll sich beim Bund für die Einführung einer verbindlichen Mitsprache der Kommunen im niedergelassenen haus- und fachärztlichen Bereich ein-

setzen. Außerdem muss die Planung von Arztniederlassungen noch kleinräumiger werden. Dies gilt nicht nur für ländliche Räume: Auch in angeblich überversorgten Ballungsräumen führt die ungleiche Ärzteverteilung zu Engpässen in Stadtrandlagen. Bürger wenden sich bei Problemen an ihre Kommune, auch wenn sie nicht für die Versorgung mit niedergelassenen Ärzten zuständig ist. Die Kommunen sind bei der Frage der Niederlassung weder auf Seiten der kassenärztlichen Vereinigung noch auf Seiten der Krankenkassen, sondern daran interessiert, dass die Bürger die bestmögliche Versorgung erhalten. Die Kommunen sind wegen ihrer guten Ortskenntnis die richtigen Ansprechpartner.

- **Die Verhältniszahlen bei der Festsetzung des ärztlichen Bedarfs, insbesondere bei den Kinderärzten, müssen überarbeitet werden. Insbesondere durch die Einführung weiterer U-Untersuchungen, durch die verstärkte Impfversorgung und insgesamt einen größeren Beratungsbedarf reichen die tradierten Verhältniszahlen nicht mehr aus. Diese müssen überprüft, der Bedarf angepasst und mehr Niederlassungsmöglichkeiten geschaffen werden.**
- **Der Freistaat muss die Ausbildung von Hausärzten attraktiver gestalten.**

Für Hausärzte sollte es nicht nur zusätzliche Studienplätze und Lehrstühle für Allgemeinmedizin geben. Zudem sollte der Zugang zu diesen Studienplätzen weniger am numerus clausus ausgerichtet werden als bisher. Die Praxisphasen für die Ärzte sollten stärker am ländlichen Raum ausgerichtet werden, um frühzeitig Interesse und Bindung bei den jungen Ärzten einzuleiten.

- **Der Freistaat Bayern soll sich beim Bund für eine Anpassung des Kartellrechts einsetzen, damit für den oft notwendigen Zusammenschluss kommunaler Krankenhäuser irrelevante Umsätze anderer städtischer Unternehmen, wie von Stadtwerken, nicht mit den Krankenhausumsätzen zusammengerechnet und die Bildung gemeinsamer Krankenhäuser kartellrechtlich erschwert wird.**

Die Zusammenschlusskontrolle des GWB sieht eine Umsatzschwelle von 500 Millionen Euro vor. Dabei werden derzeit alle Umsätze eines städtischen Krankenhauses mit allen anderen städtischen Betrieben zusammengerechnet. Dadurch wird schnell – obwohl dies nichts mit dem Krankenhausbetrieb zu tun hat – der Zusammenschluss zweier Krankenhäuser erschwert, auch wenn dieser sinnvoll wäre.

- **Die Finanzierung der Betriebskosten der Krankenhäuser muss stabilisiert werden.**

Die Entwicklung des Landesbasisfallwertes hält mit der Entwicklung der Personalkosten im Krankenhaus nicht Schritt. Der Freistaat Bayern muss sich beim Bund dafür einsetzen, dass die bereits aufgelaufene deutliche Kostenunterdeckung ausgeglichen und die kommenden Entgeltsteigerungen der Krankenhäuser von den Kassen übernommen werden.

Die Notfallversorgung an den Krankenhäusern wird nur unzureichend finanziert. Der Freistaat Bayern muss sich beim Bund dafür einsetzen, dass die Vergütung entsprechend den Kostensätzen der Krankenhäuser angehoben wird. Immerhin gehen die Menschen bevorzugt in die ambulante Notfallbehandlung im Krankenhaus und nutzen dort die umfassende diagnostische und gesundheitsmedizinische Ausstattung. Eine Vergütung auf dem Niveau der hausärztlichen Versorgung wird dem nicht gerecht und muss entsprechend deutlich angehoben werden. Um dauerhaft die Kostensteigerung im Krankenhaus in den Entgelten der Notfallversorgung abzubilden, müssen die Krankenhäuser bei dieser Vergütung ein Mitspracherecht erhalten.

- **Die Notfallrettung muss transparenter werden und die Kommunen müssen stärker beteiligt werden.**

Es sollte sichergestellt werden, dass die Einhaltung der Hilfsfristen im Rettungsdienst regelmäßig evaluiert und das Ergebnis veröffentlicht wird. Die kreisangehörigen Gemeinden sollten bei geplanten Veränderungen im Rettungsdienst, etwa der Schließung oder Verlegung einer Rettungswache, ein Anhörungsrecht erhalten.

- **Der sich abzeichnende Pflegenotstand muss bekämpft werden: Der Freistaat Bayern muss sich beim Bund dafür einsetzen, dass zusätzliche Fördermittel für mehr Pflegepersonal zur Verfügung gestellt werden. Die Bemühungen um neue Pflegekräfte müssen verstärkt werden.**

Wegen der von den Vergütungen nicht abgedeckten Kostenzuwachsen in den Krankenhäusern musste zunehmend Pflegepersonal eingespart werden. Dies hat inzwischen zu einem Pflegenotstand geführt, der nur durch zusätzliche Fördermittel wieder ausgeglichen werden kann. Insbesondere müssen die Arbeitsverhältnisse für Pflegekräfte wieder verbessert werden, damit sie längerfristig im Beruf bleiben. Der Freistaat Bayern muss mehr Mittel für eine Pflegeausbildungsoffensive zur Verfü-

gung stellen und die Bewerber direkt sowie die Schulen unterstützen. Durch die Zunahme von Pflegebedürftigkeit, die Erweiterung des Pflegebedürftigkeitsbegriffes und die Menschen mit kognitiven Schwächen, den Grundsatz ambulant vor stationär werden zunehmend mehr Pflegekräfte benötigt.

- **Die generalistische Pflegeausbildung muss nach einigen Jahren evaluiert werden.**

Die Reform war strittig, daher müssen Qualität und Attraktivität der neuen Ausbildung evaluiert werden. Dabei sind auch die Wiedereinsteiger zu berücksichtigen.

- **Der Freistaat Bayern muss für die anstehende Digitalisierung in den Krankenhäusern zusätzliche Investitionsfördermittel zur Verfügung stellen.**

Die Krankenhäuser gehen von einem Investitionsbedarf von mehreren 100 Millionen Euro über mehrere Jahre aus. Diese Mittel sind nicht über die Betriebskosten zu finanzieren und müssen daher vom Freistaat über Investitionsfördermittel gedeckt werden.

- **Der Freistaat Bayern muss beim Krankenhausbau wieder alles fördern, was für einen Krankenhausbetrieb erforderlich ist.**

Mittlerweile wurden Küchen, Apotheken, Außenanlagen und Parkplätze aus der Förderung gestrichen. Ferner müssen die förderfähigen Baunebenkosten zum Beispiel für Architekten auf bis zu 25 Prozent erhöht werden.

- **Der Freistaat Bayern muss gemeinsam mit den Kommunen den Haushaltsansatz für Investitionen im Krankenhausbau aufstocken.**

Die Fördermittel wurden 2018 auf knapp 650 Millionen Euro aufgestockt. Jedoch ist damit erst wieder der Ansatz erreicht, der vor über 10 Jahren vorhanden war. Seit dieser Zeit sind die Baukosten deutlich gestiegen. Eine weitere deutliche Aufstockung erscheint notwendig.

- **Der Freistaat muss sich dafür einsetzen, dass für die Behandlung traumatisierter Flüchtlinge zusätzliche Mittel und zusätzliche Behandlungsmöglichkeiten zur Verfügung gestellt werden.**

- **Bei Geburtenstationen darf weniger auf Zentralisierung gesetzt werden.**

Durch die starke Zentralisierung wird großer Druck auf kleine Krankenhäuser ausgelöst, die mit einer Zentralisierung verbundenen Wegstrecken sind nicht wirtschaftlich, ökologisch und nachhaltig.

- **Die Versorgung mit Geburtshilfe muss sichergestellt werden.**

In Bayern wird bei ca. 60 Prozent der Geburten eine freiberufliche Hebamme tätig. Der Schiedsspruch vom September 2017 kann zu Engpässen in der Versorgung führen. Dem könnte durch Einführung eines Zuschlags nach § 17b Absatz 1a Nr. 6 KHG für die Geburtshilfe zur DRG-Pauschale entgegengewirkt werden.

- **Der Freistaat Bayern muss dafür sorgen, dass künftig wieder mehr Hebammen ausgebildet werden.**

6.2 Pflege

Der Freistaat muss sich beim Bund für die Beseitigung von Schwachstellen im Pflegestärkungsgesetz (PSG) II und III einsetzen:

- **Der Einrichtungseinheitliche Eigenanteil (EEE) gefährdet die stationäre Pflege und muss daher abgeschafft werden.**

Mit der Vereinheitlichung der Zuzahlung bei den Pflegekosten wurde die Hürde für eine Höherstufung innerhalb einer vollstationären Pflegeeinrichtung gesenkt. Gleichzeitig wurde jedoch die Schwelle für den notwendigen Umzug ins Heim so weit erhöht, dass die Menschen noch später als bisher ins Heim gehen. Dies erschwert die Eingewöhnung und belastet das Personal noch stärker als bisher. Die vollstationären Pflegeeinrichtungen stehen mit dem EEE finanziell noch mehr unter Druck als bisher, weil der EEE oft über die Auswahl eines Heims entscheidet. Er muss also einerseits möglichst niedrig sein, um konkurrenzfähig zu bleiben, und andererseits möglichst hoch, um in einer Querkalkulation über alle Pflegegrade die Kosten zu decken. Außerdem muss das Heim am Anfang des Jahres wissen, welchen Belegungsmix es über das Jahr hinweg haben wird, um den EEE nicht zu niedrig und nicht zu hoch zu kalkulieren. Das ist mit einem überholten Verwaltungsaufwand und einem überzogenen wirtschaftlichen Risiko verbunden. Schließlich erscheint der EEE ungerecht, weil

unterschiedliche Sachverhalte (unterschiedliche Pflegegrade) bei der Zuzahlung gleich behandelt werden. Letztlich führt das dazu, dass die Menschen mit geringerem Pflegegrad diejenigen mit höherem Pflegegrad quersubventionieren. Die Heime sind dadurch nicht mehr ausreichend finanziert.

- **Vom Vorrang „ambulant vor stationär“ in den Pflegegesetzen müssen künftig Ausnahmen ermöglicht werden.**

Voraussetzung eines unbedingten Vorrangs wäre, dass es flächendeckende und differenzierte ambulante Angebote für alle Pflegesituationen (Tag-/ Nachtpflege, Palliativversorgung, Krankenpflege) auch in ländlichen Räumen gibt. Diese können jedoch derzeit und auf absehbare Zeit hinaus nicht aufgebaut werden, weil gerade den ambulanten Diensten das Fachpersonal und geeignetes Hilfspersonal fehlt. Weitere Voraussetzung wäre, dass für die Pflegebedürftigen ausreichende barrierefreie Wohnungen vorhanden sind. Schließlich führt die Anwendung des Vorrangs „ambulant vor stationär“ zu teureren Leistungen, denn ambulante Pflegedienste können nicht alle Versorgungsformen genauso effizient wie eine vollstationäre Einrichtung erbringen (etwa die 24-Stunden-Pflege). Wichtig ist es daher, die Regelung in ein „ambulant und stationär“ umzuwandeln und den Bedarf für jeden Einzelfall passgenau zu decken.

- **Die Ungleichbehandlung in der Pflegebegutachtung bei Menschen mit somatischen Einschränkungen muss beendet werden.**

Nach dem neuen Begutachtungsinstrument werden Menschen, die ausschließlich somatische Einschränkungen ohne eingeschränkte Alltagskompetenz haben, nur in niedrigere Pflegegrade eingeordnet. Gleiches gilt für Menschen mit psychischen Erkrankungen, wie Depressionen und Schizophrenie.

- **Die Auswirkungen auf Personen im Pflegegrad 1 oder unterhalb von Pflegegrad 1 müssen überprüft werden.**

Die Ansprüche sind gesetzlich nicht ausreichend geregelt oder unzureichend finanziell hinterlegt. So ist ein Heimeinzug in Pflegegrad 1 nicht mehr möglich, weil die Pflegesätze nicht zur Refinanzierung des erforderlichen Personals ausreichen.

- **Der Freistaat muss die Kommunen beim Ausbau von Pflegestützpunkten unterstützen.**

Bisher ist es in Bayern nicht gelungen, eine flächendeckende Versorgung mit Pflegestützpunkten zu erreichen. Angesichts der Alterung in der Gesellschaft ist es wichtig, dass Pflegebedürftige und ihre Angehörigen lokal auch in aufsuchender Form, mit Ortskenntnis und neutral beraten werden.

- **Die Regeln zur Aufstellung der Prüfberichte der Heimaufsichten müssen überarbeitet werden.**

Die Prüfberichte der Heimaufsichten sind in ihrer jetzigen Form nicht für eine Veröffentlichung geeignet. Ihre Veröffentlichung stiftet Verwirrung und führt zu einer Skandalisierung vereinzelter Pflegefehler, weil Ergebnisse eines komplexen Systems nicht einfach in klare und verständliche Aussagen umgemünzt werden können. Sinnvoller erscheint es, wenn neben der ordnungsrechtlich tätigen Heimaufsicht auch Bewohner- und Angehörigenbefragungen landesweit eingeführt und veröffentlicht werden.

- **Die kultursensible Pflege muss weiter ausgebaut werden.**

Es sind religiöse und ethnische Kulturfragen sowie Fragen der sexuellen Orientierung zu berücksichtigen. Diese sind auch in den Altenbericht der Bundesregierung einzubeziehen.

6.3 Hilfe zur Pflege

Die Übertragung der Zuständigkeiten in der Hilfe zur Pflege auf die Bezirke ist im Hinblick auf die vielfältigen Auswirkungen auf pflegebedürftige Menschen nach 2 bis 3 Jahren zu evaluieren.

7. KOMMUNALE FINANZEN UND FINANZAUSGLEICH

7.1 Kommunalen Finanzausgleich

- **Eine Anhebung der Verbundquote auf 15 Prozent ist nötig.**

Trotz eines Anstiegs bei den Steuereinnahmen in den vergangenen Jahren sind die finanziellen Handlungsspielräume der bayerischen Kommunen in der Gesamtschau sehr eingeschränkt. Die Dynamik auf der Aufgabenseite hält mit dem Anstieg bei den Steuereinnahmen mehr als Schritt. Hinzu kommt, dass sich die Entwicklung der Steuereinnahmen gemeindebezogen sehr unterschiedlich darstellt. Der gestiegene Ausgabenbedarf zur Erfüllung von gesetzlichen Pflichtaufgaben eröffnet den Kommunen nur wenig Spielraum für freiwillige Leistungen. Diese Entwicklung führt bei den Gemeinden, Städten und Landkreisen oftmals dazu, dass Investitionen in die kommunale Infrastruktur verschoben werden müssen oder gar nicht weiter verfolgt werden können. Um die finanzielle Leistungsfähigkeit gerade für steuerschwache Kommunen nachhaltig zu verbessern, braucht es bei der Verbundquote im allgemeinen Steuerverbund einen spürbaren Schritt in Richtung eines von den kommunalen Spitzenverbänden angestrebten Kommunalanteils von 15 Prozent.

- **Die Investitionsfähigkeit von Kommunen muss gestärkt werden.**

Der kommunale Investitions- und Sanierungsbedarf ist nach wie vor hoch. Insbesondere die Schaffung von Kinderbetreuungsplätzen, der Ausbau der Ganztagsbetreuung an den Schulen und die hohe finanzielle Belastung durch notwendige Generalsanierungen erfordern einen hohen finanziellen Einsatz. Hinzu kommen die anstehende Anpassung der förderfähigen Schulbaukosten, die Berücksichtigung energetischer Anforderungen, die notwendige Digitalisierung sowie das Thema der Inklusion. Die damit verbundenen Mehrbelastungen sind beträchtlich und führen zu einer deutlichen Erhöhung des kommunalen Eigenanteils. Des Weiteren wird in den kommenden Jahren der Investitionsbedarf im Zusammenhang mit der Umstellung der bayerischen Gymnasien auf G 9 (soweit nicht konnexitätsrelevant) und durch die Integration von Kindern von Flüchtlingen, Asylbewerbern und anerkannten Asylbewerbern steigen. Es bedarf deshalb eines weiteren spürbaren Anstiegs beim Orientierungsfördersatz nach Art. 10 FAG (derzeit: 50 Prozent).

- **Die Anhebung des Kommunalanteils am Kraftfahrzeugsteuerersatzverbund zum Einstieg in eine Förderung von Brückensanierungen ist erforderlich.**

Die bayerischen Städte, Märkte und Gemeinden verzeichnen einen hohen Sanierungstau bei ihren Brückenbauwerken. Damit in naher Zukunft nicht weitere kommunale Brücken für den Verkehr gesperrt werden müssen, bedarf es ergänzend zu den bestehenden Finanzierungssystemen (Straßenunterhaltspauschalen, GVFG) eines substanziellen Sonderförderprogramms zur Brückensanierung.

- **Die Aufstockung der Finanzausweisungen für die Erledigung der Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis muss erfolgen.**

Die Pro-Kopf-Zuweisungen des Freistaates an seine Kommunen für die Erledigung der Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis decken nicht einmal die Hälfte ihrer Kosten. Bei den Finanzausweisungen besteht dringlicher Handlungsbedarf für eine Erhöhung.

- **Eine Anhebung der Gewichtung für Kinder in Tageseinrichtungen muss bei den Gemeindeschlüsselzuweisungen berücksichtigt werden.**

Die Ausgabenbelastungen der Städte, Märkte und Gemeinden für die Errichtung und den Betrieb von Kindertageseinrichtungen haben in den vergangenen Jahren stark zugenommen. Im Vergleich zum Jahr 2010 haben sich die Brutto-Ausgaben im Jahr 2016 (2,91 Mrd. Euro) um 55 Prozent erhöht. Flankierend zur staatlichen Betriebs- und Investitionskostenförderung würde eine Erhöhung des Kita-Faktors (derzeit 1,0) helfen, den Ausgabenanstieg besser zu kompensieren.

7.2 Die Finanzierung des kommunalen Straßenausbaus muss gesichert werden.

Der Freistaat muss nach der Abschaffung der Straßenausbaubeiträge den Kommunen eine angemessene dauerhafte finanzielle Kompensation bereit stellen. Mit dem Wegfall der Straßenausbaubeiträge wächst die Erwartungshaltung der Anlieger. Mittelfristig erhalten auch die Gemeinden eine Kompensation, die bislang keine Beiträge erhoben haben und daher in bisherigen Erhebungen zum Beitragsaufkommen in Bayern nicht enthalten waren. Der Freistaat Bayern muss daher außerhalb der Verbundmasse des kommunalen Finanzausgleichs Mittel bereitstellen, die über die bisher zugesagten 65 Millionen Euro hinausgehen.

7.3 Gewerbesteuer

- **Die Kommunen vertrauen auf die im Gesetz vorgesehene Absenkung der Gewerbesteuerumlage.**

Die Gewerbesteuerumlage der West-Kommunen beträgt im Jahr 2018 68,3 Prozentpunkte (2017: 68,5 Prozentpunkte). Knapp die Hälfte der Gewerbesteuerumlage resultiert aus den erhöhten Gewerbesteuerumlagen zur Finanzierung des Fonds Deutsche Einheit (4,3 Prozentpunkte) und anlässlich der Neuordnung Finanzausgleich-Solidarpaktumlage (29 Prozentpunkte) im Jahr 1995. Die erhöhten Umlagen fließen an die Länder. Das Volumen von insgesamt 33,3 Prozentpunkten belief sich im Jahr 2017 bayernweit auf rund 920 Millionen Euro. Aufgrund des erheblichen Umlagevolumens ist es für Städte und Gemeinden von hoher Bedeutung, dass die erhöhten Gewerbesteuerumlagen gemäß der aktuellen Rechtslage im GFRG ab dem Jahr 2020 gänzlich entfallen und sich für die Kommunen mehr finanzielle Handlungsspielräume ergeben. Um dem weiter wachsenden Ausgabendruck standzuhalten und den unverändert hohen Investitionsbedarf in die kommunale Infrastruktur bewältigen zu können, ist die Beibehaltung der aktuellen Rechtslage unerlässlich. Bestrebungen einiger Bundesländer zur zumindest teilweisen Beibehaltung der erhöhten Gewerbesteuerumlagen muss der Freistaat eine deutliche Absage erteilen.

- **Bei gewerbesteuerlich relevanten Rechtsbehelfen soll ein Mitteilungsverfahren der Finanzverwaltung eingeführt werden.**

Die Städte und Gemeinden werden immer wieder überrascht von Messbetragsanpassungen bei Gewerbesteuerfällen, die aufgrund eines langjährigen Einspruchs- und Gerichtsverfahrens weit in die Vergangenheit zurückgehen. In jüngster Zeit führte dies bei etlichen Kommunen zu empfindlichen, nicht vorhersehbaren Gewerbesteuerrückzahlungen. Verschärft werden diese Belastungen durch die Verzinsung der Rückzahlungsbeträge. Damit die betroffenen Städte und Gemeinden bereits frühzeitig von Einspruchsverfahren mit finanzieller Bedeutung Kenntnis erlangen und etwaige Vorkehrungen treffen können, ist ein automatisierter Informationsaustausch zwischen den Kommunen und den Finanzämtern notwendig.

7.4 Reform der Grundsteuer

Eine verfassungskonforme und gut administrierbare Grundsteuerreform ist zeitnah zu regeln.

Die Grundsteuer ist für die Städte und Gemeinden eine bedeutende kommunale Steuer mit eigenem Hebesatzrecht. Im Jahr 2017 betrug das Aufkommen aus der Grundsteuer rund 1,8 Milliarden Euro. Die aktuelle Grundsteuererhebung auf der derzeitigen Basis von Einheitswerten aus den Jahren 1964 (West) und 1935 (Ost) hat das Bundesverfassungsgericht mit Urteil vom 10. April 2018 für nicht verfassungskonform erklärt. Der Gesetzgeber muss bis Ende 2019 eine Reform der Grundsteuer beschließen. Um der Vorgabe des Verfassungsgerichts nachzukommen, die Neubewertung aller Grundstücke in Deutschland bis spätestens Ende 2024 abzuschließen, bedarf es einer schnellen Verständigung zwischen Bund und Ländern auf ein neues Grundsteuermodell. Die bayerischen Kommunen benötigen eine einfache und rechtssichere Reformlösung, mit der die Hebesatzautonomie der Städte und Gemeinden fortgeführt wird und auf der kommunalen Ebene kein zusätzlicher administrativer Aufwand entsteht.

7.5 Aufstockung des Kommunalinvestitionsförderungsfonds für finanzschwache Kommunen im Bereich der kommunalen Bildungsinfrastruktur

- **Der Freistaat muss sich beim Bund für eine Aufstockung des Investitionsförderungsfonds für finanzschwache Kommunen einsetzen.**

Das vom Bund eingerichtete Sondervermögen für Investitionen finanzschwacher Kommunen mit einem zwischenzeitlichen Gesamtvolumen von 7 Milliarden Euro wird begrüßt. Die zuletzt erfolgte Aufstockung (3,5 Milliarden Euro) dient ausschließlich der Verbesserung der Schulinfrastruktur.

- **Bei den Verteilungskriterien müssen auch Investitionskredite (aktuell nur Kassenkredite) sowie Schülerzahlen Berücksichtigung finden.**

Der aus dem Kommunalinvestitionsförderungsfonds auf Bayern entfallende Anteil von rund 580 Millionen Euro trägt aber dem tatsächlichen Investitionsbedarf der bayerischen finanzschwachen Kommunen nur bedingt Rechnung. Um den Anteil der bayerischen Kommunen an künftigen Aufstockungen zu erhöhen, muss sich der Freistaat auf Bundesebene dafür einsetzen, dass als Verteilungskriterium nicht ausschließlich auf die Höhe der Kassenkredite abgestellt wird. Hier bedarf es einer Ein-

beziehung der Investitionskredite. Außerdem müssen bei künftigen Aufstockungen zu Gunsten der Schulinfrastruktur die Schülerzahlen bei der Verteilung der Finanzmittel Berücksichtigung finden.

8. UMWELT: ENERGIEVERSORGUNG, KLIMASCHUTZ UND NACHHALTIGE ENTWICKLUNG

8.1 Der Freistaat muss die Energiewende neben der Stromwende auch als Wärme- und Verkehrswende begreifen.

Die Energiewende ist zu einseitig auf die Stromversorgung fixiert. Sie muss auch als eine Wärme- und Verkehrswende begriffen werden. In den kommunalen Unternehmen der Ver- und Entsorgung werden dafür heute schon wichtige Projekte umgesetzt, die den Strom- und Wärmemarkt und den Verkehrssektor verbinden. Diese Ansätze müssen zusammen mit Einspar- und Effizienzmaßnahmen besser unterstützt werden.

8.2 Die Finanzierung der Energiewende muss gesichert und der Systemwechsel bei der Förderung der erneuerbaren Energien konsequent fortgeführt werden. Die EEG-Ausbauziele vor allem bei der Photovoltaik müssen sichergestellt werden.

Bei der Neugestaltung des Erneuerbare-Energie-Gesetzes (EEG-Novelle 2012) wurden bei der Photovoltaik die von der Bundesregierung selbstgesteckten Ausbauziele von 2,4 bis 2,6 Gigawatt pro Jahr nicht erreicht. Die frühere Dynamik in diesem Bereich wurde gebremst. Die nächste EEG-Novelle muss diese Bremse lösen. Der Systemwechsel durch die EEG-Novelle 2017 weg von gesetzlich festgelegten Vergütungen hin zu einem wettbewerblichen Ausschreibungssystem ist richtig, muss aber zu einem kostengünstigen Ausbau der erneuerbaren Energien fortgeführt werden. Die Geschwindigkeit des Ausbaus muss erhöht werden. Erneuerbare Energien stehen in der Fläche zur Verfügung und nicht zwangsläufig entlang bestehender Netzinfrastrukturen. Der Umbau der Energienetze und der Ausbau der erneuerbaren Energien müssen Hand in Hand gehen. Neue Technik und eine die Wertschöpfungsstufen übergreifende Steuerung können einen zusätzlichen Netzausbau vermeiden. Das neue Ausschreibungsdesign im EEG benötigt eine regionale Steuerung, die alle erneuerbaren Energien mit einbezieht. Die Betrachtung der reinen EEG-Kosten führt nicht zu einer bezahlbaren Energiewende. Vielmehr müssen auch die Systemkosten (Netzausbau, Redispatch) in die Betrachtungen einbezogen werden.

8.3 Energieeinsparung und Steigerung der Energieeffizienz weiter vorantreiben: Der Freistaat muss sich dafür einsetzen, dass der Bund die steuerliche Förderung der energetischen Gebäudemodernisierung umsetzt und das Energieeinsparrecht vereinheitlicht.

Die Energieeinsparung und die Steigerung der Energieeffizienz sind wesentliche Bestandteile der Energiewende, die auch eine Wärmewende sein muss. Im Vordergrund steht die energetische Sanierung. Echte Fortschritte können nur erzielt werden, wenn der Bund diese Sanierungsmaßnahmen steuerlich fördert. Die Maßnahme kann sich im Ergebnis selbst tragen und ist damit der kosteneffizienteste Weg zur Einsparung von CO₂-Emissionen im Gebäudebereich. Eine wichtige Maßnahme zur Vereinheitlichung des Energieeinsparrechts ist das vom Bund bereits vorbereitete neue Gebäudeenergiegesetz (GEG), mit dem das Energieeinspargesetz (EnEG), das Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz (EWärmeG) und die Energieeinsparverordnung (EnEV) zusammengefasst werden sollen. Die im GEG neu zu setzenden Standards dürfen mit Blick auf den dringenden Bedarf des Neubaus von bezahlbarem Wohnraum nicht erhöht werden. Für den Wohnraumbestand müssen Fördertatbestände geschaffen werden, um die hoch angesetzten Standards der EnEV in Schritten zu erreichen. Zur Erreichung der EnEV müssen quartiersbezogene Wärmekonzepte einbezogen werden.

8.4 Der Freistaat muss sich dafür einsetzen, dass die Verteilnetze weiter ausgebaut werden.

Rund 97 Prozent der erneuerbaren Energien werden über die Verteilnetze eingespeist. Auch bei diesen Netzen besteht ein erheblicher Ausbau- und Finanzierungsbedarf. Die Stadtwerke als Verteilnetzbetreiber brauchen angemessene regulatorische und technische Rahmenbedingungen, damit sie den Aufbau intelligenter Netze in diesem Bereich vorantreiben können.

8.5 Die erneuerbaren Energien müssen weiter ausgebaut werden. Die 10 H-Regelung hat den Ausbau der Windkraft zum Erliegen gebracht.

Um den Ausbau weiter in Schwung zu halten, müssen regionale Kooperationen auch auf die Metropolregion ausgedehnt werden können.

8.6 Nachhaltige Entwicklung

Der Freistaat muss die Kommunen bei der Umsetzung nachhaltiger Entwicklungsprozesse beratend und finanziell unterstützen. Hierbei geht es vor allem um das kommunale Engagement für Entwicklungszusammenarbeit und die strukturelle Verankerung der Ziele nachhaltiger Entwicklung in allen Bildungsbereichen.

Grundlagen nachhaltiger Entwicklung sind die entsprechenden Ziele auf Ebene der „Agenda 2030“ der Vereinten Nationen sowie die Deutsche und die Bayerische Nachhaltigkeitsstrategie, die alle auf das Engagement der Kommunen setzen. Ein Ziel des freiwilligen kommunalen Engagements in der Entwicklungszusammenarbeit sind internationale Partnerschaften, die der Freistaat weiter unterstützen muss. Die Bildung für nachhaltige Entwicklung (BNE), orientiert an den Empfehlungen des Nationalen Aktionsplans, soll insbesondere Kinder und Jugendliche zu einem zukunftsfähigen Denken und Handeln im Sinne der Nachhaltigkeit befähigen.

8.7 Klimaschutz

Der Freistaat muss einen Maßnahmenplan mit dem Ziel der Klimaneutralität des Freistaats Bayern bis 2050 vorlegen.

Um den Klimaschutz voran zu bringen, muss der Klimaschutzplan 2050 der Bundesregierung mit einem Maßnahmenplan des Freistaats flankiert werden. Die CO₂-Emissionen müssen in allen Verbrauchssektoren deutlich reduziert werden.

8.8 Hochwasserschutz

Der Freistaat Bayern wird aufgefordert, sich dem Schutzniveau des Wasserhaushaltsgesetzes anzuschließen und zumindest im Außenbereich Gewässerrandstreifen von mindestens 5 Metern verpflichtend einzuführen. Dies sollte unter Berücksichtigung der Vorgaben aus der Europäischen Wasserrahmenrichtlinie und der Problematik der Nitratbelastung in deutschen Gewässern auch in Bayern als Mindeststandard gelten.

Gemäß § 38 Abs. 1 des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) dienen die Gewässerrandstreifen unter anderem der Erhaltung und Verbesserung der ökologischen Funktion oberirdischer Gewässer sowie der Verminderung von Stoffeinträgen aus diffusen Quel-

len. Der Freistaat Bayern hat als einziges Bundesland diese bundesgesetzliche Regelung nicht übernommen, sondern eine Abweichungsregelung in Art. 21 des Bayerischen Wassergesetzes (BayWG) erlassen, die keine generelle Einführung von Gewässerrandstreifen an Gewässern beinhaltet, sondern nur den Abschluss von Verträgen mit den Grundstückseigentümern über Gewässerrandstreifen an Gewässern erster oder zweiter Ordnung ermöglicht. Der Abschluss von freiwilligen Vereinbarungen erweist sich als schwierig, da die landwirtschaftlichen Betriebe in aller Regel nicht gewillt sind, Flächen abzugeben oder nicht zu bewirtschaften.

8.9 Naturschutz

- **Der Vollzug der Schutzgebiete in Bayern, insbesondere der Naturschutzgebiete, muss mit ausreichenden personellen Ressourcen gesichert werden.**

In der Vergangenheit wurden in Bayern viele Schutzgebiete, insbesondere Naturschutzgebiete, neu ausgewiesen. Die Ausweisung neuer Schutzgebiete alleine sichert nicht die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege, sie muss mit entsprechendem Personal flankiert werden.

- **Die personellen und finanziellen Ressourcen der Kommunen zur Umsetzung der nationalen, bayerischen und kommunalen Biodiversitätsziele müssen gestärkt werden.**

Die Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt hat bereits 2007 eine Vision für urbane Landschaften formuliert, die auf die vielfältigen positiven Effekte und Leistungen städtischen Grüns für Mensch und Natur abzielt. Auch die Bayerische Biodiversitätsstrategie baut mit der Einrichtung stadtnaher Natur- und Wildniserlebnisgebiete auf Städte und Gemeinden. Angesichts der umfassenden gemeindlichen Aufgaben und den damit verbundenen Entscheidungen über den Umgang mit Natur und Landschaft vor Ort haben Städte und Gemeinden beim Erhalt der biologischen Vielfalt eine besondere Rolle und können das öffentliche Bewusstsein zur Bedeutung der biologischen Vielfalt stärken.

- **Der Freistaat Bayern muss die Ausgleichszahlungen, die die Kommunalwälder für die Erbringung von Gemeinwohlleistungen erhalten, dauerhaft sichern und ausbauen.**

Der Kommunalwaldpakt aus dem Jahr 2011 sichert den Kommunen mit eigenen Wäldern einen finanziellen Ausgleich für Gemeinwohlleistungen. Dies dient der Gleichbehandlung der Kommunalwälder, unabhängig davon, ob sie durch die staatliche Forstverwaltung oder in anderer Weise bewirtschaftet werden. Diese Leistungen müssen angepasst und dauerhaft fortgeführt werden.

9. DASEINSVORSORGE UND EUROPA

- **Der Freistaat muss sich weiterhin gegenüber dem Bund und den Organen der Europäischen Union dafür einsetzen, dass die dem Gemeinwohl verpflichtete kommunale Daseinsvorsorge erhalten bleibt.**

Diese Aufgaben leisten die kommunalen Unternehmen (Stadtwerke, Gemeindewerke, Eigenbetriebe, Regiebetriebe) in den Bereichen der Ver- und Entsorgung, im ÖPNV und in der Gesundheitsversorgung. Ein wichtiges Finanzierungsinstrument für die kommunale Wirtschaft ist der steuerliche Querverbund zwischen den gewinnträchtigen und defizitären Einrichtungen. Dieser darf nicht angetastet werden.

- **Die Wasserversorgung und die Abwasserbeseitigung müssen dauerhaft vom Anwendungsbereich der EU-Konzessionsrichtlinie ausgenommen bleiben.**

Der Lissabon-Vertrag von 2009 erkennt ausdrücklich das Recht auf kommunale Selbstverwaltung an. Das Protokoll garantiert den Mitgliedstaaten einen weiten Ermessensspielraum bei der Definition von Aufgaben der Daseinsvorsorge, den „Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI)“. In der Praxis wird dieser Grundsatz allerdings relativiert, weil der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union eine neue Gesetzgebungskompetenz der EU zu den DAWI enthält. Die derzeit in der EU-Kommission laufenden Vorbereitungen zur Revision der EU-Konzessionsrichtlinie, die bis April 2019 vorzulegen ist, dürfen nicht darauf hinauslaufen, den Wasserbereich wieder in die Konzessionsrichtlinie mit einzubeziehen.

10. SICHERHEIT, LEITSTELLEN, SPERRZEIT, LADENSCHLUSS

10.1 Landesweit muss mehr Polizeipräsenz geschaffen werden.

Der Freistaat Bayern ist in der Pflicht, für eine flächendeckende Aufstockung der polizeilichen Einsatzkräfte zu sorgen, damit diese den Herausforderungen an die innere Sicherheit und dem Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung gerecht werden können. Aus kommunaler Sicht muss eine dauerhafte und sichtbare Präsenz von Polizeikräften im öffentlichen Raum mit einem höheren Streifendienst (u.a. mit Fahrradstreifen) sichergestellt werden. Die Städte und Gemeinden stellen fest, dass die Polizeipräsenz landesweit zu gering ist, weil nicht ausreichend Planstellen zur Verfügung stehen oder Planstellen nicht mehr besetzt werden. Die Polizei muss sich auch künftig bei Großveranstaltungen einbringen und darf sich nicht zulasten kommunaler Sicherheitsbehörden zurückziehen. Terrorbekämpfung ist keine kommunale Aufgabe. Kommunale Ordnungsdienste können nicht die fehlende Präsenz von Polizeikräften landesweit kompensieren, zumal sie keine polizeilichen Befugnisse haben. Für kommunale Ordnungsdienste sollten zumindest eigene Befugnisnormen (z.B. in Anlehnung an die Sicherheitswacht) geschaffen werden. Darüber hinaus müssen die Videoüberwachung in öffentlichen Räumen erleichtert und rechtliche Hürden für stationäre Geschwindigkeitsmessstellen abgebaut werden.

10.2 Der Freistaat muss seiner Gesamtverantwortung für den Betrieb der integrierten Leitstellen (ILS) weiterhin gerecht werden.

Das Innenministerium will wegen der Kosteneinsparung eine Änderung der Betriebsstrukturen bei den ILS. Für die Kommunen ist entscheidend, dass die Funktionsfähigkeit der ILS gewahrt bleibt. Eine neue Betriebsstruktur darf nur im Einvernehmen mit den kommunalen Zweckverbänden erfolgen und darf nicht mit einer einseitigen Kostenverschiebung zulasten der Kommunen einhergehen. Darüber hinaus muss der Freistaat Bayern die Ausbildung der ILS-Disponenten an einer staatlichen Feuerweherschule ansiedeln. Falls staatlicherseits weiter eine Ausbildung an einer privaten Berufsschule bevorzugt wird, muss zumindest von Anfang an eine – über das Bayerische Schulfinanzierungsgesetz hinausgehende – staatliche Förderung gewährt werden.

10.3 Es muss wieder eine landesweite Sperrzeitregelung für Gaststätten von 2.00 Uhr bis 6.00 Uhr eingeführt werden. Den Städten und Gemeinden muss dabei die Möglichkeit eröffnet werden, durch örtliche Entscheidung ohne die derzeit hohe Begründungslast abweichende Regelungen treffen zu können.

Die Sperrzeit ist ein wichtiges, wirksames und unverzichtbares Kontrollinstrument zur Erhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Gerade mit Blick auf die seit Jahren bekannte Problematik zunehmender Jugendkriminalität, des Alkoholmissbrauchs, nächtlicher Ruhestörungen und des Vandalismus kommt der Sperrzeit eine besondere Bedeutung zu. Die zum 01.01.2005 reduzierte Sperrzeit auf die sogenannte Putzstunde von 5.00 Uhr bis 6.00 Uhr wird diesen Anforderungen nicht gerecht. Eine gesetzlich geregelte längere Sperrzeit von 2.00 bis 6.00 Uhr ist eine grundlegende Verbesserung gegenüber der geltenden Regelung. Derzeit müssen die Städte zu hohe rechtliche Anforderungen erfüllen, um vor Ort längere Sperrzeiten festsetzen zu können.

10.4 Ladenschluss

- **In einem neuen bayerischen Ladenschlussgesetz müssen konkrete Regelungen für die Zulassung von jeweils vier Sonntagsöffnungen und Eventöffnungen geschaffen werden.**
- **Durch neue Regelungen zum Ladenschluss muss der Verkauf von alkoholischen Getränken an Sonderverkaufsstellen, wie Bahnhöfen und Tankstellen, während der Ladenöffnungszeiten auf kleine Mengen reduziert und während der Ladenschlusszeiten generell untersagt werden.**

Die den Gemeinden durch § 14 des Ladenschlussgesetzes ermöglichte Öffnung von jährlich vier verkaufsoffenen Sonn- und Feiertagen muss dadurch erleichtert werden, dass der derzeit vorgeschriebene Anlass (Märkte, Messen oder ähnliche Veranstaltungen) entfällt. Für so genannte Eventöffnungen im Sinne von § 23 des Ladenschlussgesetzes müssen verlängerte Öffnungszeiten bis 24.00 Uhr an vier Werktagen pro Stadt und Jahr möglich sein. Auch hierfür muss der bisher erforderliche Anlass, also das bislang bestehende Bewilligungskriterium des öffentlichen Interesses, gänzlich entfallen.

11. LEISTUNGSFÄHIGE VERWALTUNG

11.1 Elektronische Verwaltung (E-Government)

- **Der Freistaat muss die Kommunen auch künftig mit dauerhaft betriebskostenfreien Basisdiensten unterstützen. Den Ausbau von Online-Verwaltungsleistungen bei den Kommunen muss der Freistaat mit einem Förderprogramm unterstützen.**

Die vom Freistaat den Kommunen zur Verfügung gestellten Basisdienste sind eine wesentliche Voraussetzung für den erfolgreichen Einsatz elektronischer Verwaltungsleistungen bei den Kommunen. Die Basisdienste müssen den Kommunen auch künftig dauerhaft betriebskostenfrei zur Verfügung gestellt werden. Soweit erforderlich, müssen die Basisdienste weiterentwickelt oder zusätzliche Basisdienste den Kommunen zur Verfügung gestellt werden. Selbst wenn den Kommunen vom Freistaat die Basisdienste kostenfrei zur Verfügung gestellt werden, entstehen den Kommunen für das Bereitstellen elektronischer Verwaltungsleistungen noch erhebliche Kosten. Das Onlinezugangsgesetz, das vom Bund mit Zustimmung der Länder beschlossen wurde, bringt in den nächsten Jahren erhebliche Aufgaben für die Kommunen im Bereich der elektronischen Verwaltungsleistungen mit sich. Der Freistaat muss deshalb die Kommunen hierbei mit einem Förderprogramm unterstützen.

- **Der Freistaat muss das Landesrecht überprüfen, ob Formvorschriften (Unterschrift, persönliches Erscheinen) abgebaut werden können und damit der Vollzug „E-Government-tauglich“ gemacht werden kann.**

Vorgaben zu Formvorschriften (etwa Schriftform, persönliches Erscheinen) sind häufig eine Hürde bei der Umsetzung elektronischer Verwaltungsleistungen. Der Freistaat muss im Landesrecht konsequent überprüfen, ob auf bisherige Formvorschriften verzichtet werden kann. Authega soll als Schriftformsurrogat für das gesamte Verwaltungsrecht gelten. Ausnahmen hiervon im Landesrecht sind auf das unbedingt notwendige Maß zu beschränken. Bei neuen Rechtsvorschriften soll künftig im Vorblatt die „E-Government-Tauglichkeit“ ausgeführt werden.

- **Beim Verwaltungsvollzug werden häufig Daten aus verschiedenen Registern auch von anderen Behörden benötigt. Falls diese Register elektronisch geführt werden, ist zu prüfen, ob oder unter welchen Voraussetzungen ein Datenabruf möglich ist. Falls landesrechtliche Vorschriften dem Abruf entgegenstehen, ist eine Anpassung der Vorschriften zu prüfen.**

Ziel muss künftig eine durchgängige elektronische Verwaltung sein. Häufig werden zur Abwicklung eines Verwaltungsvorgangs Daten benötigt, die elektronisch bereits in Registern bei anderen öffentlichen Stellen verfügbar sind. Künftig muss es möglich sein, auf diese Daten zuzugreifen, soweit die datenschutzrechtlichen Voraussetzungen vorliegen oder der Betroffene zugestimmt hat. Diese in Art. 6 Abs. 3 des Bayerischen E-Governmentgesetzes bereits vorgesehene Regelung ist zügig in die Praxis umzusetzen. Soweit landesrechtliche Vorschriften des Fachrechts dem entgegenstehen, sind diese anzupassen.

11.2 Personal

- **Der Freistaat muss eine freiwillige Erhöhung des Budgets für Leistungsbezüge bei Beamten auf 2 Prozent (bisher nur maximal bis zu 1 Prozent des Budgets der Grundgehaltssumme aller Beamter des Dienstherrn möglich) ermöglichen, damit die leistungsorientierte Bezahlung für beide Berufsgruppen im kommunalen öffentlichen Dienst – Beschäftigte wie Beamte – gleichlaufend gestaltet werden kann.**

Bei den Tarifbeschäftigten müssen die Kommunen für das Leistungsentgelt 2 Prozent der ständigen Monatsentgelte des Vorjahres aller unter den Geltungsbereich des TVöD fallenden Beschäftigten ausschütten. Es ist daher zur Gleichbehandlung der Berufsgruppen notwendig, bei den Beamten das mögliche Budget für Leistungsbezüge auch auf 2 Prozent zu erhöhen („Kann“-Bestimmungen in Art. 67 ff. Bayerisches Besoldungsgesetz).

- **Der Freistaat muss die familienpolitische Teilzeit im Beamtenverhältnis auf Widerruf ermöglichen.**

Während die Teilzeitberufsausbildung im Tarifbereich mittlerweile ein bewährtes Instrument darstellt, ist eine familienpolitische Teilzeit im Beamtenverhältnis auf Widerruf derzeit in Bayern durch Art. 88 ff Bayerisches Beamtengesetz dem Grunde nach ausgeschlossen. In der Praxis der Städte zeigt sich während des Vorbereitungsdienstes das Erfordernis, diesen Dienst in Teilzeit ableisten zu können, um Familienaufgaben und Doppelbelastungen gerecht werden zu können. Auf diese Weise könnten Alleinerziehende oder junge Eltern die Möglichkeit erhalten, Berufsausbildung und Familie zu vereinbaren, damit eine Ausbildung auch mit Familienpflichten erfolgreich zu Ende geführt werden kann. Das Instrument der familienpolitischen Teilzeit bei Beamten wird in anderen Bundesländern bereits angewendet.

- **Der Freistaat muss weitere Rahmenbedingungen schaffen, damit der öffentliche Dienst und die Städte als Arbeitgeber ihre Attraktivität steigern können. Dies ist notwendig, um dem zunehmenden Fachkräftemangel wirksam zu begegnen.**

Die Maßnahmen betreffen Bereiche wie strategisches Personalmanagement und Personalentwicklung, Verbesserung des Personalmarketings, Erhöhung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie im öffentlichen Dienst, Erweiterung flexibler Arbeitszeitmodelle, Schaffung berufsbegleitender Weiterbildungsangebote, Ausbau des Gesundheitsmanagements, Ausbau der leistungsorientierten Vergütung und die Qualifizierung der Personalführung. Nach Einschätzung des dbb Beamtenbund und Tarifunion vom Januar 2018 fehlen insgesamt 185.000 Beschäftigte im öffentlichen Dienst, vor allem in den Ländern und Kommunen. In den nächsten 15 Jahren werden circa 1,5 Mio. Beschäftigte altersbedingt ausscheiden. Abzüglich der zu erwartenden Neueinstellungen bleibt eine Personallücke von mehreren hunderttausend Beschäftigten, die dem öffentlichen Dienst bei seiner Aufgabenerfüllung fehlen werden.

- **Der Freistaat muss die nötigen Rahmenbedingungen und entsprechenden Basiskomponenten dafür schaffen, dass die Kommunen als Arbeitgeber die großen Herausforderungen durch die Digitalisierung im Bereich des Personals und der Arbeitsabläufe der internen Verwaltung bewältigen können.**

Mit dem Einzug der Digitalisierung in die Arbeitswelt und die Personalverwaltungen (E-Recruiting, E-Personalakte) entwickeln sich neue Möglichkeiten der Organisation von Personalarbeit, aber auch neue Anforderungen an Mitarbeiter und neue Risiken (Datenschutz). Der Anteil höherwertiger Aufgaben in der öffentlichen Verwaltung wird steigen und der IT-Bereich wird künftig noch stärker integraler Bestandteil des Arbeitsalltags werden. In einer digitalen Welt wird der Grad an Eigenverantwortung und Flexibilität zunehmen (Homeoffice). Organisation und Personalmanagement müssen daher angepasst oder neu aufgestellt werden, um den Herausforderungen gerecht zu werden. Die Anforderungen an die Führungskräfte im öffentlichen Dienst werden weiter wachsen.

11.3 Der Freistaat muss eine personell ausreichende und fachlich kompetente Ausstattung seiner Bewilligungsstellen und Fachbehörden sichern, damit vorhandene Fördermittel für Städte und Gemeinden sowie sonstige Förderberechtigte zeitnah und kalkulierbar eingesetzt werden können. Dies betrifft insbesondere die Städtebauförderung, Wohnbauförderung sowie den Entschädigungsfonds Denkmalschutz.

11.4 Der Freistaat muss eine Rechtsgrundlage schaffen, damit die aktuellen und im Zuge der Grundsteuerreform zu erwartenden finanziellen Mehrbelastungen bei den Geschäftsstellen der Gutachterausschüsse staatlicherseits ausgeglichen werden können.

Im Zuge der Erbschaftssteuerreform wurden die Aufgaben der Gutachterausschüsse ausgeweitet. Diese Mehrbelastungen können über das Kostenrecht nicht refinanziert werden. Einen staatlichen Kostenausgleich hat es für die kreisfreien Städte bislang nicht gegeben, obwohl den Geschäftsstellen der Gutachterausschüsse bei den Landratsämtern zusätzliche Planstellen zugewiesen wurden. Die Anforderungen an die Geschäftsstellen der Gutachterausschüsse in den kreisfreien Städten werden sich durch die bis Ende 2019 zu verabschiedende Grundsteuerreform erheblich erhöhen. Mit der aktuellen Personalsituation kann eine rechtssichere grundsteuerliche Grundstücksbewertung künftig nicht mehr gewährleistet werden.

Impressum

Herausgeber:

Bayerischer Städtetag, Prannerstraße 7, 80333 München

Tel. 089/290087-0

E-Mail: post@bay-staedtetag.de

Internet: www.bay-staedtetag.de

Verantwortlich für den Inhalt:

Bernd Buckenhofer

Geschäftsführendes Vorstandsmitglied

Redaktion

Thomas Kostenbader, Bayerischer Städtetag

Dr. Achim Sing, Bayerischer Städtetag

Referentinnen und Referenten des Bayerischen Städtetags

Umschlaggestaltung, Layout:

wonders and sign, grafikdesign münchen

Richard Stelzer, Bayerischer Städtetag

Druck:

Druckerei Offprint, München

Copyright:

18.06.2018 by Bayerischer Städtetag