

Bundesarbeitsgemeinschaft
der Freien Wohlfahrtspflege e.V.

Jahresbericht 1996

Bonn 1997

April 1997

Herausgeber: Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V.

Oranienburger Str. 13/14

10178 Berlin

Telefon 030 / 24089 - 0

INHALT

Vorwort	4
Einführung	5
Spagat zwischen betriebswirtschaftlicher Funktionsfähigkeit und Gemeinwohlorientierung	5
Umwandlung von Pflichtleistungen der Krankenkassen in Satzungsleistungen höhlt Solidargedanken aus	5
Reform der Arbeitsförderung abgelehnt - Gemeinsamer Appell mit den kommunalen Spitzenverbänden und dem Deutschen Gewerkschaftsbund verabschiedet	6
Verunsicherung der Heime durch Unklarheiten zwischen Sozialhilfe und Pflegeversicherung	7
Neugestaltung der Pflegeberufe erforderlich	7
BAGFW-Pressefahrt: Erfahrungen mit der Pflegeversicherung	8
Drastische Einschnitte bei den Bundeszuschüssen	9
Zusammenarbeit mit UNHCR fortgesetzt	9
Arbeitsbedingungen sozial erfahrener Personen müssen verbessert werden	9
Wohlfahrtsverbände würdigen Verdienste der Zivildienstleistenden	10
25 Jahre „Medienpreis der Freien Wohlfahrtspflege“	10
Bericht der EU-Vertretung, Brüssel (einschließlich Europaausschuß)	12
Ausschußberichte	15
Arbeitsgruppe „Veränderung des Sozialstaates“	15
Finanzausschuß (einschl. „Revolvingfonds“, Vergabeausschuß „GlücksSpirale“)	15
Arbeitskreis „Wohlfahrtsmarken“	16
Arbeitskreis „Pfllegesatzfragen“	17
Arbeitskreis „Steuerpolitik / Steuern“	18
Rechtsausschuß	19
Ausschuß „Zivildienst“	21
Ausschuß „Familie, Frauen und Jugend“	22
Ausschuß „Rehabilitation und Gesundheitshilfe“	23
Ausschuß „Migrationsdienste“	24
Ausschuß „Altenhilfe und Pflege“	25
ad hoc-Arbeitsgruppe „Pflegeversicherung“	26
Stellungnahmen	28
Pressemeldungen und Informationsdienste	30
Gremiensitzungen	30

VORWORT

Die Zukunft der sozialen Sicherungssysteme war das zentrale Thema, mit dem sich die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege in 1996 befaßt hat. Diese haben sich im Prinzip bewährt, nur ist es nötig, in die traditionellen Sicherungen Elemente einer Grundsicherung einzubauen. Wer bewahren will, muß bereit sein, zu verändern und neue Wege zu gehen, z. B. bei der Entwicklung neuer Hilfeformen und in der Gestaltung der Arbeitsbedingungen. Alle bisher bekannten Sparvorschläge greifen zu kurz, weil sie den veränderten internationalen Rahmenbedingungen nicht ausreichend Rechnung tragen. Der Umbau des Sozialstaates darf nicht zum Abbau des Solidarprinzips führen. Es besteht die Möglichkeit, daß alle Sparanstrengungen in der derzeitigen Globalisierung der Wirtschaft - bei allen möglichen positiven Aspekten - nicht ausreichend sein könnten und daß wir für diesen Fall gerechte Regelungen brauchen.

Es darf nicht allein dieses Signal geben: Alles muß billiger werden im Wettbewerb. Solidarität hat keinen Vorrang mehr, Rechtsansprüche sind beliebig veränderbar. Die Vorstellung, daß durch Wachstum in der Wirtschaft mehr Arbeitsplätze geschaffen werden könnten, muß auf ihren Realitätsgehalt überprüft werden. Wichtig ist, daß das Grundziel der Chancengleichheit erhalten bleibt und nicht durch den Hinweis konterkariert wird, es gäbe nichts mehr zu verteilen. Teilhabe auch der Schwächsten bleibt ein unaufgebbares Ziel.

Unter dem Paradigma der Ökonomisierung wird die ordnungspolitisch gewollte Partnerschaft von Staat und Wohlfahrtsverbänden in Frage gestellt. Mit der Frage nach mehr Effizienz steht die subsidiäre Gestaltung des Sozialstaates zur Disposition, wonach die kleinere Einheit jeweils auch finanziell in die Lage versetzt werden soll, ihren Aufgaben vorrangig nachzukommen. Vermittelt über Argumente wie Effizienz und Markt werden verbindliche gesellschaftliche Strukturen aufgelöst und die Durchsetzung eines neuen Gesellschafts- und Sozialstaatsmodells forciert. Die Freie Wohlfahrtspflege hat aber in erster Linie keine ökonomische, sondern eine sozial bestimmte Funktion: Sie ist Agentur der Gemeinnützigkeit und damit auch politischer Anwalt der Betroffenen.

Die Details der sozialpolitischen Themenstellungen und die Arbeitsschwerpunkte der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege entnehmen Sie dem vorliegenden Jahresbericht.

Im Namen der Spitzenverbände möchten wir an dieser Stelle allen Partnern in Politik und Gesellschaft sowie allen haupt- und ehrenamtlichen Mitarbeitern unseren Dank aussprechen für die im vergangenen Jahr geleistete vertrauensvolle Zusammenarbeit.

Pfarrer Jürgen Gohde
- BAGFW-Präsident 1996 -

EINFÜHRUNG

Die Federführung in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) lag 1996 beim Diakonischen Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland, Stuttgart. Präsident der BAGFW war Pfarrer Jürgen Gohde, Präsident des Diakonischen Werkes der Evangelischen Kirche in Deutschland.

Spagat zwischen betriebswirtschaftlicher Funktionsfähigkeit und Gemeinwohlorientierung

Die Angriffe gegenüber der Freien Wohlfahrtspflege in den Medien seit 1994 einerseits und die Diskussion über die sogenannte Weiterentwicklung des Sozialstaates im Sinne der Beschreibung der Grenzen des Sozialstaates und auch des Leistungsabbaus andererseits zeigen Auswirkungen auf die Arbeit der Freien Wohlfahrtspflege. Dabei sieht die Politik offensichtlich immer weniger den Bündnispartner „Freie Wohlfahrtspflege“, was auch z. B. in der Diskussion um § 10 Abs. 2 BSHG zum Ausdruck kam.

Die BAGFW führte Ende 1995 und Anfang 1996 u. a. zwei Symposien zu folgenden Bereichen durch:

- Freie Wohlfahrtspflege als Agentur für Gemeinwohl,
- Freie Wohlfahrtspflege als Sozialanwalt,
- Freie Wohlfahrtspflege als Träger von Diensten und Einrichtungen.

Dabei ging es schwerpunktmäßig darum, den Spagat zwischen betriebswirtschaftlicher Funktionsfähigkeit und Gemeinwohlorientierung sowie professionellem und freiwilligem Engagement deutlich zu machen.

Die Diskussionen in den beiden Symposien ergaben folgende Arbeits- bzw. Strategieplanung:

- Erstellung eines Leitbildes (Selbstverständnispapier),
- Durchführung einer Imagekampagne,
- Bildung von Bündnissen sozialer Arbeit über die Freie Wohlfahrtspflege hinaus,
- Forcierung der Qualitätssicherung,
- interverbandliche Initiierung von Pilotprojekten unter Nutzung von Synergieeffekten,
- wissenschaftliche und theoretische Fundierung der Freien Wohlfahrtspflege.

Umwandlung von Pflichtleistungen der Krankenkassen in Satzungsleistungen höhlt Solidargedanken aus

Seit Jahren wird von der Bundesregierung die 3. Stufe der Gesundheitsreform vorbereitet (siehe Jahresbericht 1995). Auch die Freie Wohlfahrtspflege wurde daran in verschiedenen Gesprächen beteiligt. Am 30. Januar 1996 legten die Regierungsfractionen einen Gesetzentwurf zur Weiterentwicklung der Strukturreform in der gesetzlichen Krankenversicherung vor. Hauptkritikpunkt der BAGFW: Behinderte und chronisch kranke Menschen werden aus der Solidargemeinschaft der Versicherten ausgegrenzt. Dieser Gesetzentwurf - wie auch der eines Krankenhaus-Neuordnungsgesetzes 1997 - scheiterten schließlich am Widerstand der SPD-regierten Länder im Bundesrat.

Zur Stabilisierung des Beitragsniveaus und zur Begrenzung der Ausgabenentwicklung in der gesetzlichen Krankenversicherung wurden dann mit dem Beitragsentlastungsgesetz und weiterer Gesetze im Rahmen des „Programms für mehr Wachstum und Beschäftigung“ Maßnahmen beschlossen, die die gesetzliche Krankenversicherung (GKV) ab dem Jahr 1997 in einer finanziellen Größenordnung von ca. 7,5 Mrd. DM entlasten sollen. Damit sich die entsprechenden Maßnahmen auch in Beitragssatzsenkungen niederschlagen, sieht das Gesetz zum 01. Januar 1997 eine Senkung der Beitragssätze um 0,4 Prozentpunkte vor.

Dieses Gesetz enthielt jedoch aus der Sicht der Regierungskoalition keine Steuerungsinstrumente, um die Dynamik der Ausgabenentwicklung in der gesetzlichen Krankenversicherung zu bremsen. Deshalb beschlossen die Fraktionen von CDU/CSU und F.D.P. am 24. September 1996 „Eckpunkte zur Fortführung der 3. Stufe der Gesundheitsreform“, die durch Gesetze verabschiedet werden sollen, die nicht der Zustimmung des Bundesra-

tes bedürfen. Diese „Eckpunkte“ wurden in zwei Gesetzesvorhaben aufgeteilt: Das 1. GKV-Neuordnungsgesetz sah in einer ersten Fassung Regelungen vor, die Beitragserhöhungen von Krankenkassen zwingend mit der Erhöhung bestehender Zuzahlungen verbinden und den Versicherten kurzfristige Sonderkündigungsrechte bei Beitragssatzerhöhungen ihrer Krankenkassen ermöglichen. Dies wurde zwischenzeitlich von der Koalition im Gesundheitsausschuß des Bundestages korrigiert: Die Krankenkassen sollen danach ihre Beiträge unter eng gefaßten Bedingungen doch anheben dürfen, ohne zugleich die Zuzahlungen der Patienten drastisch erhöhen zu müssen. Zudem sollen Beitragssenkungen ein Sinken der Zuzahlungen zur Folge haben.

Schwerpunkte des 2. GKV-Neuordnungsgesetzes waren erweiterte Gestaltungsmöglichkeiten der Selbstverwaltung der Krankenkassen. Zukünftig sollen die Krankenkassen nachfolgende Leistungen nach Art und Umfang gestalten können: häusliche Krankenpflege, Fahrtkosten mit Ausnahme von Rettungstransporten, Kuren und Rehabilitation (ausgenommen Anschlußrehabilitation und Mütterkuren), Heilmittel, Auslandsleistungen. Diese Gestaltungsleistungen werden im Risikostrukturausgleich nicht berücksichtigt. Beitragssatzerhöhungen, die aufgrund von höheren Aufwendungen für diese Gestaltungsleistungen erforderlich werden, sind ausgeschlossen. Zusätzliche Gestaltungsmöglichkeiten werden den Krankenkassen im Rahmen ihrer Satzung durch folgende Regelungen ermöglicht: Selbstbehalt im Rahmen der Kostenerstattung mit entsprechender Beitragsermäßigung, Beitragsrückerstattung, Erhöhung bestehender Zuzahlungen.

Die Wohlfahrtsverbände appellierten in verschiedener Form (auf zwei Anhörungen, durch Stellungnahmen und Pressemitteilungen) an den Bundesgesundheitsminister und den Gesetzgeber, den Rechtsanspruch der Versicherten auf zentrale medizinische Leistungen (wie z. B. medizinische Vorsorge- und Rehabilitationsmaßnahmen, Heilmittel, häusliche Krankenpflege) zu erhalten und den Solidargedanken in der gesetzlichen Krankenversicherung nicht auszuhöhlen. Die vor dem Hintergrund flankierender Regelungen zu erwartenden drastischen Leistungseinschränkungen sind nicht hinnehmbar. Der Gesetzgeber darf sich nicht aus seiner gesundheitspolitischen Verantwortung für Art und Umfang dieser Leistungen verabschieden. Darüber hinaus werden die gesamt-gesellschaftlichen Folgekosten höher sein als die kurzfristigen Einsparungen bei den Krankenkassen.

Reform der Arbeitsförderung abgelehnt - Gemeinsamer Appell mit den kommunalen Spitzenverbänden und dem Deutschen Gewerkschaftsbund verabschiedet

In einem Appell an die Ministerpräsidenten der Länder wurde gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden und dem Deutschen Gewerkschaftsbund die Sorge um die negativen Auswirkungen der beabsichtigten Reform des Arbeitsförderungsgesetzes auf die Situation der Arbeitslosen zum Ausdruck gebracht. Der Bundesrat wurde aufgefordert, dem vom Bundestag beschlossenen Arbeitsförderungs-Reformgesetz nicht zuzustimmen, weil es unter anderem

- die besonderen Arbeitsmarktprobleme der neuen Bundesländer vernachlässigt,
- leistungsgeminderte Arbeitslose benachteiligt,
- Sozialhilfeempfänger von den Instrumenten der aktiven Arbeitsförderung ausschließt,
- die Zahl der Langzeitarbeitslosen vermehrt und junge Menschen ohne Arbeit in die Sozialhilfe drängt,
- die Zusammenarbeit zwischen Arbeitsämtern und Sozialverwaltungen behindert statt fördert.

Zudem wurde darauf hingewiesen, daß immer mehr Sozialhilfeempfänger - in vielen Kommunen über 50 Prozent - hilfebedürftig sind, weil sie ihren Arbeitsplatz verloren haben oder nach Schule und Ausbildung keine Beschäftigung finden konnten und weil die Leistungen der Arbeitsämter ausgeschlossen sind oder nicht ausreichen. Diese Tendenz wird durch das Arbeitsförderungs-Reformgesetz verstärkt.

Gemeinsam wurde eine aktive Arbeitsförderung gefordert, die alle Arbeitslosen einbezieht, statt Schwervermittelbare und Sozialhilfeempfänger auszuschließen.

Verunsicherung der Heime durch Unklarheiten zwischen Sozialhilfe und Pflegeversicherung

Im Zusammenhang mit dem Ersten SGB XI-Änderungsgesetz und der Novellierung des Bundessozialhilfegesetz-

zes (BSHG) war die Frage strittig, welche Grundlagen für die Steigerung der Heimentgelte in zugelassenen Pflegeeinrichtungen gültig ist. Die Frage war insbesondere zwischen den zuständigen Bundesministerien offen, die die gesetzlichen Bestimmungen unterschiedlich auslegten. Dies war für die Einrichtungen und Dienste unhaltbar.

Mit der zum 01. Juli 1996 eingeführten zweiten Stufe der Pflegeversicherung werden auch Leistungen der vollstationären Pflege gewährt und erbracht. Die bisherigen, auf der Grundlage nach § 93 BSHG mit den Sozialhilfeträgern abgeschlossenen Pflegesatzvereinbarungen werden weitestgehend durch Regelungen der Pflegeversicherung abgelöst. Um eine reibungslose Umsetzung der zweiten Stufe der Pflegeversicherung sicherzustellen, wurden Übergangsregelungen geschaffen, wonach die am 30. Juni 1996 geltenden Heimentgelte als Bemessungsgrundlage für die Berechnungen der Pflegesätze erhalten bleiben. Allerdings wurde ergänzend eine „prozentuale Deckelung“ für künftige Pflegesatzsteigerungen eingebaut, die zum 01. Juli 1996 wirksam werden.

Parallel dazu trat am 01. August 1996 die BSHG-Novelle in Kraft, die ebenfalls Deckelungen bei den Heimentgelten vorsieht. Diese sollen jedoch rückwirkend zum 01. April 1996 auf der Basis der am 18. Juli 1995 geltenden Pflegesätze wirksam werden. Damit bestanden Unklarheiten sowohl zur Frage der von diesen Regelungen betroffenen Einrichtungen, als auch im Hinblick auf Zeitpunkt, Bemessungsgrundlage und möglicher Rückzahlung. Letztlich wurde eine Verständigung dahingehend erzielt, daß für vollstationäre Pflegeeinrichtungen Ausgangsbasis für die Anwendung der Übergangsregelung nach dem Pflegeversicherungsgesetz das Heimentgelt vom 30. Juni 1996 bleibt. Im Rahmen der spätestens nach der Übergangsregelung zu treffenden Vertragsverhandlungen müssen jedoch die in beiden Gesetzen übereinstimmenden Sparziele erreicht werden. Damit kommt auf die Einrichtungen und Dienste ein erheblicher Kostendruck zu, wenn der Pflegesatz auf den Mitte 1995 geltenden Pflegesatz zurückgerechnet werden muß.

Neugestaltung der Pflegeberufe erforderlich

Seit Jahren wird in der Fachpolitik die Schaffung einer bundeseinheitlichen dreijährigen Altenpflegeausbildung beraten. Im April 1995 brachte der Bundesrat einen entsprechenden Gesetzentwurf in den Bundestag ein. Dies wird von den Wohlfahrtsverbänden seit langem unterstützt. Ein solches Gesetz würde zu einer Verbesserung der Ausbildung und der Attraktivität des Berufes führen. Auf einer Anhörung am 13. November 1996 vor dem zuständigen Ausschuß des Deutschen Bundestages hatte die BAGFW Gelegenheit, ihre Vorstellungen zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates zu erläutern. Ob die Koalition jedoch ein solches Gesetz grundsätzlich unterstützen wird, ist - angesichts bestehender Meinungsverschiedenheiten - fraglich.

Im Zusammenhang mit diesem Reformprojekt wird von verschiedenen Seiten auf eine grundsätzlich notwendige Neustrukturierung der Pflege- und Sozialberufe hingewiesen. Dazu gibt es im einzelnen unterschiedliche Vorstellungen. Auch die Wohlfahrtsverbände halten solche Diskussionen für sinnvoll. Nach Ansicht der freigemeinnützigen Altenhilfe sollte jedoch vorab die dreijährige bundeseinheitliche schulische Altenpflegeausbildung erreicht werden, um eine strukturell befriedigende Ausgangslage für diese Diskussion und eventuell Harmonisierungen mit anderen dreijährigen Ausbildungen zu schaffen.

Entsprechend einem Auftrag des Bundeskanzlers diskutieren verschiedene Ministerien unter Beteiligung von Ländern, BDA, DGB, Kirchen und Wohlfahrtsverbänden die Schaffung eines neuen Ausbildungsberufes für die (insbesondere häusliche) Pflege auf der Grundlage des Berufsbildungsgesetzes. Die BAGFW hat dazu eine Stellungnahme erarbeitet, in der die Ablehnung eines solchen Ausbildungsberufes differenziert begründet wird. Auch die Bundesländer lehnen einen solchen neuen Pflegeberuf weit überwiegend ab. Soweit sich die fachlichen Anforderungen in den verschiedenen Arbeitsfeldern der Pflege verändern bzw. verändert haben, sollte dem vorrangig durch eine Weiterentwicklung bestehender Berufe Rechnung getragen werden. Ein neuer Ausbildungsberuf würde demgegenüber die Stellung und Weiterentwicklung bewährter Berufe und die vorrangigen Bemühungen um eine bundeseinheitliche dreijährige Altenpflegeausbildung schwächen. Die Abgrenzung seines Berufs- und Kompetenzprofils zu denen bestehender Fachkraftausbildungen ist völlig unklar und nicht sinnvoll zu beantworten. Die fachliche Tendenz und Notwendigkeit von beruflichen Arbeitsansätzen und Strukturen, die stärker integrativ ausgerichtet sind, wird dadurch konterkariert (Gefahr einer weiteren Zersplitterung).

BAGFW-Pressefahrt: Erfahrungen mit der Pflegeversicherung

Ende September führte die BAGFW eine Pressefahrt durch, auf der Erfahrungen mit der Pflegeversicherung beleuchtet, Probleme der Umsetzung aufgezeigt und die Arbeit der ambulanten und stationären Dienste und Einrichtungen unter den Bedingungen der Pflegeversicherung dargestellt wurden.

Die Pflegeversicherung stellt eine große Leistung der Sozialpolitik dar, deren bisherige Erfolge trotz der schwierigen Umsetzung gewürdigt werden müssen. Dennoch wurde auf Schwächen und Strukturprobleme hingewiesen. Hierzu gehörten:

- Die Pflegeversicherung ist nur als Teilkaskoversicherung ausgestattet, die nur einen Teil der pflegebedingten Aufwendungen übernimmt. Viele Pflegebedürftige bleiben auf ergänzende Leistungen der Sozialhilfe angewiesen.
- Die Begutachtung durch den Medizinischen Dienst der Krankenversicherung entspricht häufig nicht dem Versorgungsbedarf. So bleiben in der leistungsrechtlichen Beurteilung der Bedarf an medizinischer Behandlungspflege und sozialer Betreuung bei der Einstufung unberücksichtigt. Auch wird aus der Praxis berichtet, daß bestimmte Krankheitsbilder, insbesondere im Bereich der Gerontopsychiatrie, nicht immer angemessen beurteilt werden.
- Die Entscheidung des Gesetzgebers, die Kosten für die medizinische Behandlungspflege in Heimen bis 1999 durch die Pflegeversicherung tragen zu lassen, ist systemwidrig und führt zu einer Ungleichbehandlung von stationär versorgten Pflegebedürftigen gegenüber jenen, die zuhause gepflegt werden. Da das Leistungsbudget der Pflegeversicherung finanziell begrenzt ist, verringert jede Mark, die für die medizinische Behandlungspflege ausgegeben wird, den Betrag, der für die Grundpflege zur Verfügung steht.
- Viele Länder kommen ihrer Verantwortung für die Vorhaltung einer leistungsfähigen, zahlenmäßig ausreichenden und wirtschaftlichen pflegerischen Versorgungsstruktur durch Übernahme der Investitionskosten nicht nach. Dies führt zu einer stärkeren Belastung der Pflegebedürftigen, da die Einrichtungen diesen nichtfinanzierten Teil gesondert in Rechnung stellen können.
- Der Anstieg der Heimentgelte während einer Übergangszeit ist prozentual gedeckelt. Insbesondere in Ostdeutschland führt die Notwendigkeit überproportionaler Tarifsteigerungen sowie die Anpassung der baulich technischen Standards dazu, daß die erforderliche Finanzierung mit den gedeckelten Entgelten nicht erreicht werden kann. Die Träger der Einrichtungen können darauf nur mit Personalabbau und letztlich einer Verschlechterung der Leistungsqualität reagieren.
- Die Hoffnung, daß durch die Einführung des Pflegeversicherungsgesetzes neue Arbeitsplätze geschaffen werden, hat sich bisher nicht erfüllt. Eher ist zu befürchten, daß aufgrund des Preisdrucks und der Erhaltung der Wirtschaftlichkeit und Konkurrenzfähigkeit Dienste gezwungen sein werden, sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse abzubauen und stärker geringfügig Beschäftigte einzustellen.

Drastische Einschnitte bei den Bundeszuschüssen

Die Arbeit der Wohlfahrtsverbände war auch im Jahr 1996 geprägt vom Kürzungsdruck durch die Zuwendungsgeber. Die Bemühungen, nach den drastischen Einschnitten in die zentralen Titel 684 03 (Zuschüsse an die Wohlfahrts- und Vertriebenenverbände für die Betreuung von Aussiedlern und ausländischen Flüchtlingen) und Titel 684 04 (Zuschüsse für die Durchführung zentraler und internationaler Aufgaben einschließlich bundeszentraler Fortbildung) in den vergangenen Jahren wenigstens einen Status quo zu erhalten, waren für das Haushaltsjahr 1996 teilweise erfolgreich. So wurden die Zuschüsse z. B. im Titel 684 04 in 1996 auf 38 Mio. DM nach 38,7 Mio. DM in 1995 abgesenkt.

Anlässlich der parlamentarischen Beratungen über den Bundeshaushalt 1997, der im Vergleich zu 1996 eine erhebliche Absenkung des Titels vorsieht, haben die Wohlfahrtsverbände gegenüber den Berichterstattern/innen des Deutschen Bundestages mit Nachdruck auf die besondere Bedeutung der Bundeszuschüsse für die Durchführung der komplexen Aufgaben der Verbandszentralen hingewiesen. Die Bemühungen, die beantragten Kürzungen zu vermeiden bzw. so gering wie möglich zu halten, hatten keinen Erfolg. Nach Auffassung der Wohlfahrtsverbände ist es zwingend erforderlich, nunmehr die haushaltspolitischen Rahmenbedingungen zu schaffen und dauerhaft zu sichern, damit sich die Arbeit der Freien Wohlfahrtspflege auch in Zukunft wirkungsvoll entfalten kann.

Zusammenarbeit mit UNHCR fortgesetzt

Nach dem Situationsbericht zu Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlingen in Deutschland und den in mehreren Sprachen vorliegenden Hinweisen für Asylbewerber wurde die Zusammenarbeit mit dem UNHCR durch die gemeinsame Herausgabe eines „Ratgebers für Asylberechtigte und Konventionsflüchtlinge“ auch in 1996 fortgesetzt. Damit werden die gemeinsamen Bemühungen gestützt, Flüchtlinge über ihre Rechte und Pflichten zu informieren, ihnen Hilfen anzubieten und die Beratungsarbeit zu stärken und zu qualifizieren. Asylberechtigte und Konventionsflüchtlinge erhalten in zwölf Kapiteln Hinweise zu Rechtsstellung und Aufenthaltsstatus, zu Familienfragen sowie zum Ehe- und Familienrecht, Informationen zur beruflichen Aus- und Fortbildung, Sprachförderung, Schul- und Hochschulausbildung und zu sonstigen sozialen Leistungen wie Wohnen, Arbeiten, Sozialhilfe, Kindergeld, Erziehungsgeld und Leistungen der Sozialversicherung.

Arbeitsbedingungen sozial erfahrener Personen müssen verbessert werden

§ 114 BSHG regelt die Beteiligung sozial erfahrener Personen in örtlichen Widerspruchsausschüssen. Dort wird jedoch nicht weiter präzisiert, wie die Anhörung und beratende Beteiligung im einzelnen vor Ort auszusehen hat. Die in 1996 erschienene BAGFW-Arbeitshilfe gibt Anregungen und Hinweise für den Einsatz, die Begleitung und Unterstützung sozial erfahrener Personen. Die Arbeitshilfe enthält außerdem Anforderungen an die Ausgestaltung von Vereinbarungen mit den örtlichen Sozialhilfeträgern. Angesichts der komplexen und differenzierten Rechtsmaterie im Sozialhilferecht, der zunehmenden Fallzahlen und der oftmals überforderten Sozialhilfeverwaltung ist es nach Auffassung der Freien Wohlfahrtspflege notwendig, die Erwartungen und Anforderungen an die sozial erfahrenen Personen und die Rahmenbedingungen für ihre Mitwirkung eindeutig zu regeln. Zum einen wird es darauf ankommen, eine dem Selbstverständnis der Wohlfahrtsverbände entsprechende Aufgaben- und Rollendefinition für sozial erfahrene Personen zu entwickeln und den Austausch von Erfahrungen sowie kontinuierliche Fortbildung zu ermöglichen. Zum anderen sollen durch Vereinbarung mit den Sozialhilfeträgern die Anforderungen präzisiert werden. Hierzu gehören z. B.: Bereitstellung von Verwaltungsvorschriften, Vorschlagsrecht örtlicher Sozialhilfeinitiativen, jährliche Terminplanung, frühzeitige Einladung und Bereitstellung von Unterlagen, Gewährung von Akteneinsicht, Kontaktaufnahme mit Widerspruchsführenden, Begrenzung der Widersprüche innerhalb der Sitzungen, Kenntlichmachung abweichender Voten und Festschreibung entsprechender Positionen.

Wohlfahrtsverbände würdigen Verdienste der Zivildienstleistenden

Mit 120.000 bis 130.000 Zivildienstleistenden im Jahresdurchschnitt ermöglicht der Einsatz von Zivildienstleistenden eine erhebliche Entlastung des Personals im sozialpflegerischen Bereich und ein differenziertes Spektrum von Angeboten an sozialen Hilfeleistungen, insbesondere bei den ambulanten, mobilen und offenen Diensten. Eine sichtbare Qualitätsverbesserung in allen Bereichen sozialer Arbeit konnte so zweifelsfrei erreicht werden.

Zum 01. Januar 1996 wurde die Dauer des Zivildienstes von 15 Monate auf 13 Monate verkürzt, analog zu der Verkürzung der Wehrdienstdauer von 12 auf 10 Monate. Anders als bei der vorhergehenden kurzfristigen Dienstzeitverkürzung 1990 gab es bei der Dienstzeitverkürzung zum 01. Januar 1996 eine Vorlaufzeit von ein- einhalb Jahren, so daß die Planungen und Vorbereitungen der Einrichtungen hinsichtlich einer Verkürzung der Dienstzeit ohne Probleme verliefen. Für Detailfragen, die mit dem Bundesministerium zu klären waren, konnten einvernehmliche praktikable Lösungen gefunden werden, z. B. eine Regelung über angeordnete Überstunden.

1996 bestand der Zivildienst 35 Jahre: ein besonderer Anlaß, die Leistungen des Zivildienstes und das Engagement der Zivildienstleistenden zu würdigen. Sie haben in den vergangenen 35 Jahren Außerordentliches für die auf Hilfe angewiesenen Mitmenschen und für die soziale Entwicklung unseres Gemeinwesens geleistet. Die Wohlfahrtsverbände danken ihnen für ihre hohe Motivation und ihr Engagement, für die Anregungen, die sie in die soziale Arbeit einbringen, und für die Übermittlung ihrer im Zivildienst gewonnenen sozialen Erfahrungen in alle Bereiche der Gesellschaft.

25 Jahre „Medienpreis der Freien Wohlfahrtspflege“

In einer Feierstunde zum 25jährigen Jubiläum des Medienpreises der Freien Wohlfahrtspflege im Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland in Bonn würdigte BAGFW-Präsident Pfarrer Jürgen Gohde die Bedeutung der Medien für die soziale Entwicklung in Deutschland: „In unserer Nachrichtenwelt wird über Gesetze und Paragraphen berichtet, die der Bürger kaum mehr versteht. Die Menschen, die von solcher Politik betroffen sind, können mühelos ausgeblendet, in Zahlen objektiviert werden. Ihnen wieder ein Gesicht zu verleihen, das ist eine der vornehmsten Aufgaben sozialer Berichterstattung. Dies setzt mehr als nur Professionalität voraus. Es erfordert zusätzliches Engagement, Sympathie mit den Betroffenen, Einfühlungsvermögen und nicht zuletzt Bewußtsein für gesellschaftliche Zusammenhänge.“

Mit Blick auf die Diskussion um die Finanzierbarkeit der sozialen Sicherungssysteme kritisierte Gohde eine auch in den Medien zu beobachtende Stigmatisierung gesellschaftlicher Randgruppen: „Wer Sozialhilfeempfänger und Arbeitslose als ‘Sozial-Schmarotzer’ diffamiert oder den Sozialstaat als ‘Schlaraffenland’ bezeichnet, wird der Komplexität der Herausforderungen nicht gerecht. Eine offene und faire Debatte über ein ausbalanciertes Verhältnis von Wirtschafts- und Sozialpolitik bedarf anderer Argumente und der redlichen Offenlegung der tatsächlich leitenden Motive.“

Die Programmdirektorin vom DeutschlandRadio Berlin und langjährige Jurorin, Gerda Hollunder, mahnte in einem Grußwort bessere Sendeplätze für gut gemachte Sozialreportagen an. Qualitätsreportagen sollten „nicht erst gegen Mitternacht“ ausgestrahlt werden, wenn die Quoten schon aus natürlichen Gründen gering seien. Die Programmdirektorin äußerte sich zugleich kritisch darüber, daß viele Reportagen über soziale Themen zwar gut gemeint, aber oft einfallslos erzählt seien und statt dessen lediglich auf schnelle Bildfolgen und pep-pige Musiken setzten. Die Redaktionen, so Hollunder, sollten „lieber etwas weniger produzieren und dafür sorgfältiger und im Einzelfall auch mit einem etwas höheren Etat“.

Die mit insgesamt 30.000,- DM dotierten Auszeichnungen in diesem Jahr gingen an die Hörfunkjournalistin Hannelore Dauer („Sprich und du bist frei“, Südwestfunk), an die Fernsehautoren Klaus Antes („Notaufnahme“, Westdeutscher Rundfunk) und Michael Möller („Fluchtburg Feuerbergstraße“, Radio Bremen), an den Autor Roland Bäurle („Ist ja keimig, was du anhast“, Süddeutsche Zeitung Magazin) sowie an die Fotografen Frank Schultze („Glück im Unglück“, ZEITmagazin) und Marily Stroux („Kein festen Boden unter den Füßen“, Dokumentation).

BERICHT DER EU-VERTRETUNG, BRÜSSEL
(einschließlich Europaausschuß)

Die vom Europaausschuß verantwortete und mit Hilfe der Brüsseler EU-Vertretung durchgeführte Europaarbeit hatte 1996 im wesentlichen folgendes zum Inhalt:

WSA-Arbeit (WSA-Mitglied Gräfin zu Eulenburg)

Schwerpunkte der WSA-Arbeit waren u. a. die Mitarbeit in den Studiengruppen „Rassismus etc.“ und „Kosten der Armut“ (Dr. Martens, Frankfurt, als benannter Sachverständiger der Gruppe III). In die WSA-Stellungnahme zur Kommissionsmitteilung „Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus“ übernommen wurde z. B. die Anregung des DRK, Ursache und Wirkung richtig darzustellen: Statt der Aussage in der Mitteilung, wonach „rassistische und fremdenfeindliche Verhaltensweisen die effektive Ausübung der Freizügigkeitsrechte behindern können“, sollte es nach Meinung des WSA besser umgekehrt heißen: „Die Beschränkung der Freizügigkeitsrechte von Bürgern aus Drittländern, die in der EU wohnen, trägt zur Verstärkung der Vorurteile in Form rassistisch motivierten und fremdenfeindlichen Verhaltens bei.“ Was die (voraussichtlich im Frühjahr 1997 verabschiedete) Stellungnahme zu den „Armutskosten“ betrifft, wurde die Gelegenheit der Experten-Mitarbeit vor allem dazu genutzt, zu näherem Aufschluß u. a. über den volkswirtschaftlichen Nutzen der Bekämpfung von Armut beizutragen.

Erfolgreich war das Bemühen, in der WSA-Stellungnahme zur Kommissionsmitteilung zur „Zukunft des Sozial-schutzes“ (in Anlehnung an die entsprechende BAGFW-Stellungnahme) die Bedeutung der Zusammen-arbeit mit den Wohlfahrtsverbänden als wichtigen Akteuren des Sozialschutzes hervorzuheben. Besonderer Wert wurde dabei auf die von diesen Verbänden geleistete Zusammenarbeit mit ehrenamtlichen/freiwilligen Mitar-beiterinnen und Mitarbeitern gelegt. Dies soll zugleich ein erster Schritt in dem Bemühen sein, den WSA 1997 für die Erarbeitung einer Initiativstellungnahme „Zusammenarbeit mit den Wohlfahrtsverbänden“ zu gewinnen.

EU-Haushaltsplan

Das Europäische Parlament hat für 1997 nunmehr endgültig im Rahmen der vom Ministerrat grundsätzlich nicht mehr abänderbaren „Nicht-obligatorischen Ausgaben“ außerhalb der „Armut“-Haushaltslinie eine eigenständige Linie „Zusammenarbeit mit den Wohlfahrtsverbänden“ in Höhe von 4 MECU beschlossen; 1996 war der entsprechende Haushaltsposten mit 2 MECU ausgestattet. Überschattet wird dies allerdings von einer Klage des Vereinigten Königreichs gegen Kommissionsmaßnahmen zur Bekämpfung der Armut. Davon wurde auch die Förderung von Projekten der Wohlfahrtsverbände betroffen: Die entsprechenden Haushaltsmittel sind vorerst „eingefroren“. Diese inzwischen auch von der Bundesregierung unterstützte Klage, die sich hauptsächlich dagegen richtet, daß die Kommission Maßnahmen durchführen wollte, die nicht durch einen Ratsbeschluß, z. B. in Form eines „Armutsprogramms“, bestätigt worden sind, brachte auch zutage, daß neben anderen Haushaltsposten auch die Förderung von wohlfahrtsverbandlichen Projekten noch entsprechend legitimiert werden muß. Im Zuge einer entsprechenden Initiative von Gräfin zu Eulenburg hat Frau Bundesministerin Nolte bereits Prüfung dieses Anliegens bezüglich einer entsprechenden Unterstützung seitens der Bundesregierung zugesagt.

Kommissionsmitteilung „Sozialschutz“

Sozialpolitischer Schwerpunkt war die Erarbeitung einer BAGFW-Stellungnahme zur „Zukunft des Sozialschutzes“. Auf der Grundlage eines vom DW der EKD erarbeiteten Entwurfs wurden - im Anschluß an die früheren BAGFW-Stellungnahmen zu den sozialpolitischen Grün- bzw. Weißbüchern - die wichtigsten sozialpolitischen Forderungen zusammengestellt. Unter Bestätigung der Erstzuständigkeit der Mitgliedstaaten in der Sozialpoli-tik wurde gefordert, daß die EU in bezug auf das langfristige Ziel einer Sozialunion bereits jetzt aktiv werden müsse. Sie sollte die Mitgliedstaaten bei ihrem Bemühen unterstützen, die von ihnen jeweils verantwortete Sozialpolitik europäisch konvergent zu entwickeln. Auch auf die wichtige Rolle von Wohlfahrtsverbänden als

bedeutsamen Akteuren des Sozialschutzes wurde hingewiesen. In diesem Zusammenhang wurde auch Wert auf die inhaltliche Abstimmung mit dem ETWelfare gelegt, wobei bereits schriftliche Vorlagen in die BAGFW-Stellungnahme eingearbeitet werden konnten.

ETWelfare

Die im „European Round Table of Charitable Social Welfare Associations“ (ETWelfare) bestehende Zusammenarbeit mit Wohlfahrtsverbänden aller EU-Mitgliedstaaten wurde intensiviert. Er hat sich inzwischen die europäische Rechtsform einer Europäischen Wirtschaftlichen Interessenvereinigung (E.W.I.V.) gegeben und zwar ausdrücklich mit einer „nichtwirtschaftlichen“ Zielsetzung. Damit kann der ETWelfare nun gemeinsame Projekte rechtlich selbständig durchführen. Geschäftsführer sind die Vertreter der Wohlfahrtsverbände aus Finnland, Frankreich, Portugal und Deutschland. Das vom ETWelfare für 1996/97 vorgeschlagene weitere Austauschprogramm unter besonderer Bedeutung der Zusammenarbeit mit ehrenamtlichen/ freiwilligen Mitarbeitern fiel vorerst den Folgen der bereits erwähnten Klage des Vereinigten Königreichs zum Opfer. Der Abschlußbericht über das Austauschprogramm 1995/96 „Multipliers II“, dessen europäische Koordination von der EU-Vertretung der BAGFW übernommen worden war, wurde rechtzeitig zur Jahresmitte eingereicht. Die Kommission hat inzwischen alle Fördermittel ausgezahlt. Wesentliches Ergebnis des Projekts: Zentrale Empfehlungen zur besseren Zusammenarbeit mit den Wohlfahrtsverbänden auf der Ebene der Mitgliedstaaten sind verfrüht, statt dessen sollten lokale und regionale Erfahrungen auch im Hinblick auf die Europaarbeit gesammelt werden. Mit Unterstützung der Brüsseler Bertelsmann-Niederlassung und mit Grußworten des „Sozial“-Kommissars Flynn und des EP-Berichterstatters Pronk (Niederlande) hat der ETWelfare eine Informationsbroschüre über das erste Austauschprogramm „Multipliers I“ 1994/95 veröffentlicht, worin auch über den ETWelfare selbst und dessen Vorschläge zu Maastricht II berichtet wird.

„Multipliers II“ - Programm / Nationale Koordination

Im Rahmen dieses Erfahrungs- und Informationsaustausches, der sich an ein ähnliches Projekt 1995/96 anschloß, besuchten Mitarbeiter von Wohlfahrtsverbänden als „Multiplikatoren“ Kollegialeinrichtungen bzw. -verbände in anderen EU-Mitgliedstaaten. Einschließlich jeweils einer Woche Vor- und Nachbereitung nahm dieser Besuch insgesamt vier Wochen in Anspruch. Als Arbeitsergebnis wurde ein Reisebericht u. a. zur sozialpolitischen Situation und insbesondere zu den empfehlenswerten Besonderheiten der jeweiligen Verbände-Zusammenarbeit erstellt. Der nationale Koordinator (für Deutschland Dr. Martens, Frankfurt) hat die deutschen Vertreter auf die Reise vorbereitet und für das Fachprogramm der ausländischen Gäste gesorgt. Die Teilnehmer besuchten Verbände und Einrichtungen in Dänemark, England, Italien, Österreich und Schweden. Auf der Grundlage der Vorbereitungsmaterialien, der Einzelberichte der deutschen Teilnehmer und der Erfahrungen der Gäste wurde ein Bericht des Koordinators angefertigt, der inzwischen als Publikation in deutsch, englisch und französisch vorliegt. Deutlich wurde, wie unterschiedlich Traditionen und Strukturen der Wohlfahrtspflege in Europa sind. Strukturen scheinen kaum von einem Land auf das andere übertragbar zu sein - wohl aber Elemente sozialer und verbandlicher Praxis vor Ort. Aus den Erfahrungen wurden Vorschläge für eine Weiterführung des Programms abgeleitet.

Entwicklung eines On-line-Kommunikations- und Datenbanksystems

Das zwischen der BAGFW und der Bank für Sozialwirtschaft (BFS) verabredete Vorhaben hat das Ziel, ein On-line-Kommunikations- und Datenbanksystem aufzubauen, das für die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrts-pflege die Förderinstrumente und dazu korrespondierend die sozialpolitischen Vorhaben der EU dokumentiert. Das von einer ad hoc-Arbeitsgruppe aus Vertretern der BFS und des Europaausschusses (Federführung Dr. Martens, Frankfurt) erarbeitete und von den BAGFW- und BFS-Vorständen gebilligte Konzept hat die inhaltlichen, technischen und verbandlichen Voraussetzungen dargelegt. Für die seit Oktober 1996 laufende Umsetzung ist seitens der BAGFW der Europaausschuß zuständig. Aufgabe eines Begleitausschusses ist es derzeit, die personellen Voraussetzungen für die beiden Kölner und Brüsseler Büros zu schaffen, sowie das für das System zunächst erforderliche Lastenheft zu erstellen.

AUSSCHUSSBERICHTE

Arbeitsgruppe „Veränderung des Sozialstaates“

Vorsitz: Uwe Schwarzer

Die BAGFW hat am 08. Februar 1996 ein zweites Symposium zu den Veränderungen des Sozialstaates und ihren Auswirkungen auf die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege sowie deren Gestaltungsvorschläge durchgeführt. Bei diesem Symposium wurde an eine Arbeitsgruppe folgender Arbeitsauftrag erteilt:

- Erstellung eines Leitbildes,
- Erstellung eines gemeinsam getragenen Imagepapiers zur Vermittlung an die Öffentlichkeit,
- Bündnis sozialer Arbeit (Gewinnung von Bündnispartnern außerhalb der BAGFW),
- gemeinsame konkrete Aktionen,
- Pilotprojekte Innovation.

Die Arbeitsgruppe hat hierzu mehrere Entwürfe und Überlegungen erarbeitet und Gespräche geführt (s. Einführung, S. 7).

Finanzausschuß

Vorsitz: Dr. Wolfgang Teske

Damit die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege ihre vielfältigen nationalen und internationalen Aufgaben erfüllen können, benötigen sie erhebliche finanzielle Mittel. In diesem Zusammenhang kommt den Zuschüssen, die die Verbände aus Kapitel 1702 Titel 684 04 des Bundeshaushalts für die Durchführung zentraler und internationaler Aufgaben einschließlich der bundeszentralen Fortbildung erhalten, große Bedeutung zu. Ebenso wie in den vergangenen Jahren hat sich der Finanzausschuß deshalb auch 1996 schwerpunktmäßig mit diesen Förderinstrumentarien beschäftigt. Im Vordergrund stand dabei die Fortentwicklung des Förderverfahrens.

Im letzten Jahresbericht wurde die Vermutung geäußert, daß die Feststellungen des Bundesrechnungshofes über die Prüfung des BMFSFJ bei den Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege zu Konsequenzen in der Zuwendungs politik des Bundes führen. Diese Vermutung hat sich 1996 bestätigt. Allerdings sind die „Förder richtlinien Wohlfahrtsverbände“, die die Finanzierung der Verbände durch den Bund regeln, nicht geändert worden; geändert wurde lediglich die Förderpraxis. Denn ab 1996 kommt in diesem Bereich ein System von Pauschalen zum Tragen. Wie erste Erfahrungen zeigen, führt dieses System im laufenden Haushaltsjahr zu erheblichen Vereinfachungen. Ob diese Neuerungen tatsächlich ein großer Schritt auf dem Weg sind, die weitere Förderung der Verbände durch den Bund zu sichern, wird die Zukunft zeigen. Denn die erste Bewährungsprobe steht mit der Erstellung und Prüfung der Verwendungsnachweise für 1996 noch bevor. Dennoch haben sich die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege nach intensiven Beratungen im Finanzausschuß auf diese Änderungen eingelassen, wohl wissend, daß damit die Anforderungen an die Beschreibung der zu fördernden Projekte steigen und nicht sinken werden. Die Projektbeschreibungen und Sachberichte im Rahmen der Verwendungsnachweise lassen in Zukunft noch stärker als bisher dokumentieren, daß die Förderung der Verbände auch im Interesse des Bundes erfolgt und die hierfür bereitgestellten Mittel gut angelegt sind.

Ferner hat sich der Finanzausschuß intensiv mit der im März 1996 vom Bundesminister der Finanzen verhängten haushaltswirtschaftlichen Sperre und ihren Auswirkungen auf die Finanzierung der Verbände befaßt. Aufgrund der Sperre konnte das eigentlich zuständige BMFSFJ nicht allein über die Zuwendungen an die Verbände entscheiden, sondern bedurfte dazu der Einwilligung des Bundesministers der Finanzen.

Die Frage, in welchem Umfang Mittel auch weiterhin im Bundeshaushalt veranschlagt werden, um den Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege die Erfüllung ihrer zentralen und internationalen Aufgaben zu ermöglichen, wurde in zahlreichen Gesprächen erörtert, die Mitglieder des Finanzausschusses u. a. mit den für den Einzelplan 17 zuständigen Berichterstat tern des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages führten. Dabei konnte zumindest erreicht werden, daß der im Regierungsentwurf des Bundeshaushalts für 1997 bei

Kapitel 1702 Titel 684 04 vorgesehene Betrag im Rahmen der weitgehenden Einsparungsüberlegungen des Parlaments nicht noch einmal gekürzt wurde.

Die BAGFW gehört ebenso wie der Deutsche Sportbund und die Deutsche Stiftung Denkmalschutz zu den Destinatären der Lotterie GlücksSpirale. Angesichts des Rückgangs des Zweckertrages dieser Lotterie ist es zu begrüßen, daß die Lottereaufsichtsbehörden der Länder ihre Überlegungen zur Einbeziehung des Umweltschutzes in den Kreis der Destinatäre - zumindest vorerst - zurückgestellt haben. Der Rückgang des Zweckertrags der Lotterie war auch Gegenstand eines Gesprächs mit dem Deutschen Lotto- und Totoblock, in dem es zugleich um die Problematik einer wirksameren Medienunterstützung der Lotterie GlücksSpirale sowie einer verbesserten Öffentlichkeitsarbeit ging.

Darüber hinaus hat sich der Finanzausschuß auch 1996 wieder mit zahlreichen allgemein finanzrelevanten Themen beschäftigt, die hier jedoch nicht im einzelnen dokumentiert werden können.

Arbeitskreis „Wohlfahrtsmarken“

Vorsitz: Dr. Robert Batkiewicz

Im ersten Quartal 1996 hat der Arbeitskreis eine EMNID-Umfrage zu Wohlfahrts- und Weihnachtsmarken begleitet. Die zentralen Erkenntnisse der Befragung von rund 2.000 Bundesbürgern lauten:

- Jeder zweite Befragte kennt die Zuschlagsmarken zugunsten der Freien Wohlfahrtspflege nicht; sie besitzen jedoch einen mit Abstand höheren Bekanntheitsgrad als alle anderen Zuschlagsmarken.
- Vorrangige Kaufmotive sind der Wille zum Spenden (Wohlfahrtsmarken) und die Markenmotive (Weihnachtsmarken).
- Als Hauptgründe für einen Nichtkauf wird neben den Produktkosten (32 %) vor allem fehlende Information (61 %) angeführt: Über ein Drittel aller Befragten weiß nicht, wer die Zuschlagserlöse erhält, und sogar jedem Zweiten ist unbekannt, wozu die Zuschlagserlöse verwandt werden.
- Jeder dritte „Nichtkäufer“ ließe sich durch mehr Informationen über die Zuschlagsmarken und die Wohlfahrtsverbände zu einem Kauf animieren.

Die Kampagne 1996 war somit darauf ausgerichtet, die bestehenden Informationsdefizite zu den Produkten Wohlfahrts- und Weihnachtsmarke sowie zu den Wohlfahrtsverbänden als Zuschlagsempfänger und -verwender abzubauen. Im Rahmen einer Kooperation mit der ARD-Reihe „Immer wieder sonntags“, die von Max Schautzer moderiert und live von der Landesgartenschau im sächsischen Lichtenstein gesendet wurde, hatte das Sozialwerk - symbolisiert durch die „größte Wohlfahrtsmarke der Welt“ - von Juni bis August einen besonderen Auftritt. Die insgesamt sechs Beiträge mit einer Gesamtlänge von mehr als 31 Minuten erreichten ca. 13,5 Mio. Zuschauer.

Von Juli bis zum Jahresende waren speziell geschulte Botschafter in ca. 60 Städten im ganzen Bundesgebiet unterwegs, um in persönlichen Gesprächen insbesondere die Zielgruppe der bis 39jährigen zu informieren. Diese Informationstour fand in den Medien ein großes Echo: Bundesweit erschienen 56 Artikel mit einer Gesamtauflage von 2,7 Mio.

Neben diesen herausragenden Maßnahmen hat der Arbeitskreis in Zusammenarbeit mit der Agentur ABC 2 zahlreiche weitere Medienkooperationen durchgeführt, u. a. Presseterminale in der Bundesdruckerei (37 Artikel, Auflage: 2,1 Mio.) sowie anlässlich der Übergabe der neuen Markenserie in Schloß Bellevue (18 Artikel, Auflage: 1,3 Mio; drei TV-Beiträge). Redaktionelle Beiträge wurden zudem in verschiedenen Kundenzeitschriften, Postpublikationen etc. mit einem Auflagenvolumen von ca. 6,5 Mio. veröffentlicht. Zur Erstausgabe der Weihnachtsmarken konnten bundesweit 15.000 Großflächenplakate kostenfrei geschaltet werden.

Der Absatz von Wohlfahrts- und Weihnachtsmarken war in 1996 rückläufig. Von der Serie 1995/96 wurden insgesamt 68,8 Mio. Marken mit einem rechnerischen Gesamtzuschlagserlös in Höhe von DM 34,4 Mio. verkauft. Dies bedeutet im Vergleich zum Vorjahr einen Rückgang von 11,3 % bezogen auf die Stückzahlen sowie einen Erlösrückgang in Höhe von 11,2 %. Die Einbußen sind im Postbereich (-12,3 %) stärker als bei den Verbänden (-10,8 %). Als mögliche Ursachen für diese Entwicklung sind unter anderem die Zunahme alternativer Kommunikationswege wie Telefax, e-mail, Internet etc. auch im Privatbereich sowie der immer stärker

werdende Einsatz von Frankiermaschinen im Geschäftsbereich zu nennen. Die rückläufigen Bestellungen im Verbandsbereich sind auch vor dem Hintergrund der in 1996 lange Zeit herrschenden Unsicherheit über Umfang und Zeitpunkt der geplanten Gebührenerhöhung zu sehen.

Angesichts der anstehenden Veränderungen im Filialkonzept der Deutschen Post AG, die bis zum Jahr 2002 einen Abbau der derzeit 16.000 Vertriebsstellen auf 10.000 plant, sowie der Reform des Postgesetzes fanden zahlreiche politische Gespräche mit Vertretern der Post AG und des Bundesministeriums für Post und Telekommunikation statt. Zukünftige Entwicklungen im Bereich der Philatelie und des Sondermarkenprogramms hängen von den Weichenstellungen in den nächsten Jahren ab.

Mit den vom Arbeitskreis initiierten Maßnahmen soll einerseits der Absatz der Wohlfahrts- und Weihnachtsmarken mittelfristig stabilisiert werden, andererseits sind langfristig Möglichkeiten zur Kompensation von Erlöseinbußen zu finden. Dazu ist die in 1996 gestartete Kommunikationskampagne in den folgenden Jahren fortzusetzen und zu intensivieren.

Arbeitskreis „Pfleagesatzfragen“

Vorsitz: Dr. Robert Batkiewicz

Der Arbeitskreis „Pfleagesatzfragen“ mußte sich 1996 vorrangig mit den folgenden Themenstellungen beschäftigen:

- Umsetzung der Pflegeversicherung (insbesondere im stationären Bereich),
- Begleitung und Beurteilung der BSHG-Reform.

Am 01. Juli 1996 begann die 2. Stufe der Pflegeversicherung (Leistungen bei vollstationärer Pflege). Im Vorfeld sorgte das Erste SGB XI-Änderungsgesetz mit einigen wichtigen Neuregelungen für intensive Diskussionen. Dies galt insbesondere für die Gestaltung einer Übergangsregelung für die vollstationäre Pflege. Da die bestehenden Heimentgelte nicht kurzfristig durch eine Pfleagesatzvereinbarung nach dem SGB XI abgelöst werden konnten, waren entsprechende Übergangsregelungen für die wirtschaftliche Existenz der Heime lebenswichtig. Nach intensiven Diskussionen ermöglichte der Gesetzgeber den Heimen schließlich die Option auf zwei unterschiedliche Regelungen: Bei der ersten Variante werden neu aufgenommene Bewohner in einem differenzierten Verfahren den bisherigen Vergütungsklassen und damit auch den entsprechenden Heimentgelten zugeordnet. Bei der alternativen Übergangsregelung wird ein sogenannter Stichtagsbetrag (bereinigtes Budget der Heime) mittels Äquivalenzziffern auf die SGB XI-Pflegeklassen umgerechnet. Dabei kann es - je nach Ausgangslage der Einrichtung und Struktur der Bewohner/innen - zu Steigerungen bestimmter Pfleagesätze kommen, die die Heime den Bewohner/innen nur schwer verständlich machen können und die auch in der Öffentlichkeit für Irritationen sorgten. Eine abgesicherte Beurteilung der Ertrags- und Wettbewerbswirkungen der neuen Pfleagesätze ist zur Zeit nicht möglich. Konkrete Überlegungen für die Gestaltung der regulären Pfleagesatzvereinbarungen ab dem Jahre 1998 gibt es noch nicht. Zum Jahresende wurde ein entsprechender Entwurf der Pflegekassen und Sozialhilfeträger bekannt („Standard-Pfleagesatz-Modell“), der jedoch noch intensiver Diskussionen bedarf.

Sowohl im Rahmen der SGB XI-Übergangsregelung als auch für den Bereich des BSHG wurde die Entwicklung der Pfleagesätze bis 1998 gedeckelt: jährlich höchstens 2 % im Beitrittsgebiet (in begründeten Einzelfällen zusätzlich 0,5 %) und 1 % im übrigen Bundesgebiet. Dies macht insbesondere für den Fall Probleme, daß die für den öffentlichen Dienst vereinbarten Tarifsteigerungen, die faktisch auch für den freigemeinnützigen Pflegebereich gelten, über diesem Deckelungssatz liegen. So ist für 1997 bereits eine Steigerung der Gehälter von 1,3 % vereinbart.

Für besondere Aufregung sorgte in dem Zusammenhang die Position des Bundesgesundheitsministeriums, das das Basisbudget für die Deckelung - im Unterschied zum Bundesarbeitsministerium und der Mehrzahl der Bundesländer - entsprechend § 93 Abs. 6 BSHG auf den 18. Juli 1995 und nicht entsprechend Art. 49 b PflegeVG auf den 30. Juni 1996 beziehen will. Dies hätte Rückrechnungen und Rückzahlungen im Hinblick auf die bereits kalkulierten SGB XI-Übergangspfleagesätze notwendig gemacht, die zu einem Chaos in den Einrichtungen geführt hätten. Unabhängig von diesem Problem, bei dem sich Bundesarbeitsministerium, Länder und Wohl-

fahrtsverbände weitgehend einig waren, muß geklärt werden, ob die Deckelungsregelung von Art. 49 b PflegeVG das Jahr 1998 insoweit mit einschließt, daß die teilweise geforderte Rückrechnung der Pflegesätze entsprechend dem Gesamtvolumen der BSHG-Deckelungsregelung für SGB XI-Einrichtungen nicht zum Tragen kommt.

Zu der Thematik „Pflegesatzdeckelung und Rückwirkungsverbot“ nahm Herr Prof. Dr. Neumann in einem Rechtsgutachten im Auftrag des Diakonischen Werkes in Hessen und Nassau differenziert Stellung. Danach „kann die vorliegende Rückwirkung der Deckelungsregelung des §93 VI BSHG auf den 01. April 1996 nur dann von Bestand sein, wenn ausnahmsweise deshalb das Vertrauen von Pflegeheimen in den Fortbestand der gesetzlichen Regelung nicht mehr schutzwürdig war, weil sie mit der Neuregelung rechnen mußten“ (Neumann, S. 41). Diese Bedingung wird jedoch nicht erfüllt.

Im Rahmen der BSHG-Reform wurde das Pflegesatzrecht der Einrichtungen auch hinsichtlich anderer Punkte weiterentwickelt. Für die Bundesebene ist dabei besonders bedeutsam, daß - weitgehend vergleichbar zum SGB XI - Bundesempfehlungen zum Inhalt der Leistungs-, Vergütungs- und Prüfungsvereinbarungen auf Landesebene vereinbart werden müssen. Beteiligte Vertragspartner sind die BAG der überörtlichen Träger der Sozialhilfe, die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände und die Vereinigungen der Träger der Einrichtungen auf Bundesebene. Im Hinblick auf einen entsprechenden Entwurf der überörtlichen Sozialhilfeträger, der federführend von der BAGFW-Arbeitsgruppe „Bundesempfehlungen nach §93 d Abs. 3 BSHG“ beraten wird, diskutierte der Arbeitskreis „Pflegesatzfragen“ erste Positionen zu den Bundesempfehlungen.

Weitere Themen der Beratungen waren: besondere Probleme der Investitionsförderung, Diskussion von Positionen zu einem einrichtungsbezogenen Pflegesatz mit pauschalen Elementen, Entwicklungen im KJHG-Pflegesatzrecht, Diskussion des BMG-Forschungsprojektes zur BSHG-Umsetzung.

Arbeitskreis „Steuerpolitik / Steuern“

Vorsitz: Dr. Wolfgang Teske

Die Lage der öffentlichen Haushalte, die Herausforderungen der wirtschaftlichen Globalisierung und der Reformdruck im Steuerrecht führten im Berichtsjahr zu einer Situation, die es angezeigt erscheinen ließ, sich intensiv an der Diskussion um das Gemeinnützigkeitsrecht und das Spendenabzugsrecht zu beteiligen. Die Einkommensteuerreform war und ist Gegenstand mehrerer Reformkommissionen, u. a. einer Regierungskommission, deren Bericht Anfang 1997 erwartet wird. Auf den ersten Blick scheint es so zu sein, daß weder das Gemeinnützigkeitsrecht insgesamt zur Diskussion noch der Spendenabzug, jedenfalls für die hier in Rede stehenden Zwecke, zur Disposition steht. Letzteres hat der Bundesminister der Finanzen in einer Rede am 30. September 1996 sogar ausdrücklich bestätigt. Allerdings gab und gibt es auch gegenteilige Aussagen. Deshalb wird der Arbeitskreis die weitere Entwicklung aufmerksam beobachten und die Entwürfe zur Steuerreform auf ihre Auswirkungen für die Freie Wohlfahrtspflege untersuchen und Stellungnahmen hierzu erarbeiten.

Das Recht der Gemeinnützigkeit und des Spendenabzugs unterliegt derzeit noch keinen gemeinschaftsrechtlichen europäischen Implikationen. Die EU-Kommission hat jedoch in einer Mitteilung die Überprüfung des Umsatzsteuerrechtes mit dem Ziel zumindest der Harmonisierung der Steuersätze, der Diskussion der Steuerbefreiungen und der Reduzierung der Zahl der verminderten Steuersätze angekündigt. Die Kommission will so eine wesentliche Vereinfachung und Vereinheitlichung des Umsatzsteuerrechtes in Europa herbeiführen. Erste konkrete Vorschläge der Kommission werden 1997 erwartet, die Umsetzung soll 1999 erfolgen.

Der Arbeitskreis hat sich für die Beibehaltung der bisherigen, im deutschen Recht verankerten Umsatzsteuerbefreiungen und -minderungen ausgesprochen. Zwar befinden sich die davon profitierenden Einrichtungen jetzt in der Situation des Endverbrauchers, der Umsatzsteuer als Teil des Preises bei Waren- und Dienstleistungsbezug zahlt, aber eine Umsatzsteuerpflicht würde auch den Mehrwert durch Personaleinsatz der Umsatzsteuer unterwerfen, die insoweit nicht als Vorsteuerabzug geltend gemacht werden könnte und somit an die Klienten und die Leistungsträger weitergegeben werden müßte. Zahlreiche Leistungen, z. B. Krankenhausleistungen, würden nach Schätzungen 12 % teurer.

Die BAGFW ist an den Beratungen eines internationalen europäischen Komitees für Mehrwertsteuer beteiligt

(ECCVAT), welches die Voten von freigemeinnützigen Organisationen aus verschiedenen Mitgliedstaaten hinsichtlich der europäischen Umsatzsteuerharmonisierung bündelt und gegenüber den Organen der europäischen Union vertritt.

Ein wichtiger Beratungsgegenstand waren ferner Probleme des Gemeinnützigkeitsrechts, speziell im Rahmen der Änderung des Anwendungserlasses zur Abgabenordnung. Besonders hinzuweisen ist auf die Verschärfung der Folgen fehlerhafter Spendenbestätigungen, nämlich die zwingende Versagung der Gemeinnützigkeit. Der Arbeitskreis sah auch im übrigen eine Tendenz bei der Finanzverwaltung, gesetzliche Vorschriften zu Lasten gemeinnütziger Organisationen zunehmend enger auszulegen.

Der Arbeitskreis hat 1996 darüber hinaus behandelt:

- Jahressteuergesetz 1996,
- Abgrenzung des wirtschaftlichen Geschäftsbetriebes von der Vermögensverwaltung,
- Verluste in wirtschaftlichen Geschäftsbetrieben durch Abschreibung,
- Wettbewerbs- und Transparenzgesetz,
- gemeinnützigkeitsrechtliche Beurteilung der Erstkapitalausstattung eines steuerpflichtigwerdenden (evtl. eines ausgelagerten) wirtschaftlichen Geschäftsbetriebes bisherigen Zweckbetriebes,
- Einkommensteuerrichtlinien,
- Hilfeleistung in Steuersachen durch Schuldnerberatungsstellen im Rahmen der Novellierung des Insolvenzrechts.

Rechtsausschuß

Vorsitz: Dr. Christa Veigel

Schwerpunkte der Ausschußberatungen waren die BSHG-Novelle, die Reform der Arbeitsförderung, Europafragen sowie weitere rechtliche Problemstellungen, die sich aus der verbandlichen Arbeit ergaben: Schuldnerberatung, Heimgesetz, SGB IX, Betreuungsrecht, Entwurf eines Transparenzgesetzes, Steuerrecht, Haftungs- und Regreßprobleme im Zivildienst.

Am 01. August 1996 trat das novellierte BSHG in Kraft. Es enthält in § 93 Abs. 2 die Verpflichtung des Trägers der Sozialhilfe, zukünftig Vergütungen nur zu übernehmen, wenn mit dem Träger der Einrichtung oder seinem Verband eine Vereinbarung über Inhalt, Umfang und Qualität der Leistungen (Leistungsvereinbarung), die Vergütung, die sich aus Pauschalen und Beträgen für einzelne Leistungsbereiche zusammensetzt (Vergütungsvereinbarung) und die Prüfung der Wirtschaftlichkeit und Qualität der Leistungen (Prüfungsvereinbarung) besteht.

Neu ist, daß - analog zur Pflegeversicherung - auf Bundesebene gemeinsam und einheitlich Empfehlungen zum Inhalt der - auf Landesebene abzuschließenden - Rahmenverträge zu den Leistungs-, Vergütungs- und Prüfungsvereinbarungen zwischen der BAG der überörtlichen Träger der Sozialhilfe, der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände und den Vereinigungen der Träger der Einrichtungen auf Bundesebene vereinbart werden sollen (§ 93 Abs. 3 BSHG). Zur Vorbereitung, Koordination und Abstimmung gemeinsamer Positionen sowie zur Begleitung der Verhandlungen wurde eine ad hoc-Arbeitsgruppe „Bundesempfehlungen nach § 93 d BSHG“ eingesetzt.

Der Ausschuß hat zur Beteiligung sozial erfahrener Personen nach § 114 BSHG eine Arbeitshilfe für die verbandliche Praxis erstellt (siehe Einführung, S. 15 f.). Mit der Arbeitshilfe werden zum einen Anregungen und Hinweise für den Einsatz, die Begleitung und Unterstützung sozial erfahrener Personen gegeben, zum anderen werden Anforderungen an die Ausgestaltung von Vereinbarungen mit den örtlichen Sozialhilfeträgern formuliert.

Hierzu gehören z. B.:

- Anhörung auch bei Erlass oder Änderung von Verwaltungsvorschriften,
- frühzeitige Einladung und Bereitstellung von Unterlagen, Gewährung von Akteneinsicht,
- Kenntlichmachung von abweichenden Voten.

Der Rechtsausschuß befaßte sich auf Anfrage der ad hoc-Arbeitsgruppe „Pflegeversicherung“ mit Positionen zur heimrechtlichen Umsetzung der Pflegeversicherung. Durch die Umrechnung der Pflegeklassen bzw. Pflegestufen im Rahmen der Übergangsregelung können für einzelne Heimbewohner in der Pflegestufe 0 die Pflegesätze steigen. Damit stellt sich die Frage, ob die Erhöhung des Heimentgelts für Bewohner der Pflegestufe 0 im Rahmen der alternativen Übergangsregelung nicht als „Änderung der bisherigen Berechnungsgrundlage“ entsprechend § 4 c Abs. 1 Heimgesetz anzusehen und insofern unzulässig ist.

Nach Rechtsansicht der BAGFW - die in einem Positionspapier öffentlich vertreten wurde - scheidet ein Erhöhungsverlangen der Heimträger danach nicht an § 4 c Abs. 2 Heimgesetz. Die Anwendung der alternativen Übergangsregelung nach § 49 a PflegeVG ist als „Veränderung der bisherigen Berechnungsgrundlage“ anzusehen.

Eine Arbeitsgruppe „Schuldnerberatung der Verbände“ befaßt sich mit grundsätzlichen Fragestellungen zur Schuldnerberatung und zum Insolvenzrecht. Diese Beratungen wurden vom Ausschuß begleitet. So wurden zu dem Entwurf eines Berichts an die Wirtschaftsministerkonferenz über Initiativen zur Stärkung des Verbraucherschutzes im Finanzdienstleistungsbereich zwei Positionen formuliert:

- Freiwillige Selbstverpflichtungen der Kreditinstitute zur Einrichtung eines „Girokontos für jedermann“ sind nicht ausreichend. Es sollten gesetzliche Regelungen getroffen werden, um Diskriminierung und Ausgrenzung zu vermeiden.
- Die Mitfinanzierung von Schuldnerberatung durch die Anbieter von Finanzdienstleistungen ist notwendig. Auch die Kreditinstitute müssen ihren Beitrag zur Prävention leisten.

Die Reform der Arbeitsförderung wurde von der BAGFW kritisch bis ablehnend beurteilt. Wesentliche Kritikpunkte sind u. a.:

- Der politische Stellenwert und die Aufgabe der Arbeitsmarktpolitik werden sehr stark eingeschränkt. Mit dieser Kehrtwendung in der Arbeitsmarktpolitik will sich der Staat aus seiner bisherigen Verantwortung zur weiteren Ausgestaltung der Arbeitsmarktpolitik zurückziehen.
- Im Gesetzentwurf zum AFRG findet der Abbau eines vorrangigen sozialen Sicherungssystems statt. Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege lehnen die damit verbundene Kostenverlagerung auf die Sozialhilfe ab.
- Das AFRG verschlechtert die Rechtssicherheit durch Einschränkungen bzw. Relativierung seiner Rechtsansprüche und Förderungsmöglichkeiten.
- Das AFRG wurde unter dem Vorbehalt des Programms für Wachstum und Beschäftigung gestellt, worin der Zuschuß des Bundes an die Bundesanstalt für Arbeit entfallen soll. Damit werden die Versicherungsleistungen vorrangig an Versicherte und an die Pflichtleistungen der passiven Arbeitsmarktpolitik gegeben. Eine planbare aktive Arbeitsmarktpolitik angesichts von Massen- und Dauerarbeitslosigkeit ist kaum mehr möglich.
- Die genannten Verschlechterungen kumulieren und verschärfen die Probleme besonders in den neuen Bundesländern.
- Im Rahmen der Europäischen Union waren die Mitgliedstaaten in der EU übereingekommen, z. B. Investitionen in die Berufsbildung zu verstärken, passive Arbeitsmarktpolitik durch aktive Strategien zu ersetzen und besonders Jugendlichen durch spezielle Ausbildungs- und Beschäftigungsangebote den Zugang zum Arbeitsmarkt zu erleichtern. Diesen Zielsetzungen wird das AFRG nicht gerecht.

Ausschuß „Zivildienst“

Vorsitz: Dr. Ulrich Raichle

Der Fachausschuß „Zivildienst“ hatte im Zusammenhang mit der Verkürzung der Zivildienstdauer von 15 auf 13 Monate zum 01. Januar 1996 noch eine Reihe von Detailfragen mit dem Bundesministerium zu klären. Hier konnten einvernehmlich praktikable Lösungen, z. B. eine Regelung über angeordnete Überstunden, gefunden werden (siehe Einführung, S. 16).

Im Berichtsjahr und bei Besprechungen hatte sich der Ausschuß schwerpunktmäßig mit der Einführung Zivildienstleistender zu befassen.

Bekanntlich sind Zivildienstleistende gemäß § 25 a ZDG nicht nur rechtlich, sondern auch fachlich einzuführen, „soweit dies erforderlich ist“. Die Erforderlichkeit wird vom Ausschuß für alle Tätigkeiten gesehen, bei denen Zivildienstleistende mit Klienten umgehen müssen. Derzeit erhält etwa ein Drittel der Zivildienstleistenden eine Einführung. Die Zahl der staatlichen, zivildienstspezifischen Einführungen will der Bund durch Kürzung der Lehrgangsdauer verdoppeln. Dies wäre freilich bei der fachlichen Einführung nicht denkbar, die ohnehin nur für zwei Wochen vom Bund genehmigt wird.

Der Ausschuß hat Überlegungen angestellt und Gespräche geführt, bei denen es um eine höhere Einführungsquote, um Planungssicherheit, um die Struktur der Einführung und der Kostenerstattung hierzu sowie um vertragliche Absicherungen geht.

Die Verbände etwa auf Landesebene übernehmen vertraglich einzelne Verwaltungsaufgaben vom Bundesamt für den Zivildienst hinsichtlich der Beschäftigungsstellen und Zivildienstleistenden.

Zu dieser sogenannten Übertragung von Verwaltungsaufgaben auf Verbände im Zivildienst hatte sich der Ausschuß mit verschiedenen technischen und konzeptionellen Problemen der EDV-Vernetzung zwischen dem Bundesamt und den Verwaltungsstellen der Verbände zu beschäftigen.

Bundesministerium und Bundesamt für den Zivildienst stehen verstärkt vor dem Problem, diejenigen Zivildienstpflichtigen, die sich nicht selbst einen Zivildienstplatz suchen oder keinen Zivildienstplatz finden können, von Amts wegen einplanen und unterbringen zu müssen. Es liegt ein Vorschlag des Ministeriums vor, nach dem größere Dienststellen mit mehr als sieben Zivildienstplätzen dazu verpflichtet werden sollen, einen Platz für diese Zivildienstpflichtigen freizuhalten. Diesen Vorschlag wird der Fachausschuß in seiner ersten Sitzung im neuen Jahr intensiv beraten müssen, da dadurch das Prinzip der freiwilligen Vereinbarung zwischen Dienststelle und Zivildienstleistendem - die sogenannte Einverständniserklärung - eingeschränkt wird. Dieses Prinzip ist im Kern für alle Verbände unverzichtbar für den Einsatz von Zivildienstleistenden im sozialen Bereich.

Der Ausschuß hat außerdem unter Beteiligung des Rechtsausschusses Rechtsfragen zur Haftung für Schäden durch Zivildienstleistende und gegenüber Zivildienstleistenden bearbeitet. Hierbei handelt es sich um eine teilweise komplizierte Rechtsmaterie, bei Vorliegen entsprechender Voraussetzungen greift der Grundsatz der Amtshaftung.

Der Ausschuß hat sich weiter u. a. mit folgenden Themen befaßt:

- sogenanntes Listeneinplanungsverfahren,
- Wehrpflicht und Freie Wohlfahrtspflege,
- Anerkennung als Beschäftigungsstelle, insbesondere Arbeitsmarktneutralität,
- Verpflegungsregelung,
- pauschale Kostenerstattung für vorverauslagte Barbezüge für Zivildienstleistende,
- Angleichung von Arbeitszeiten der Zivildienstleistenden an die der Wehrdienstleistenden.

Ausschuß „Familie, Frauen und Jugend“
Vorsitz: Margarethe Wildt

Durch die Neustrukturierung der BAGFW-Ausschüsse für das Jahr 1996 wurde der Themenbereich „Familie“ dem bis dahin bestehenden Ausschuß „Frauen und Jugend“ zugeordnet. Wesentlicher Beratungsgegenstand in diesem neuen Themenbereich war die vom BMFSFJ geplante Familienkonferenz. Ein Vertreter des BMFSFJ informierte über den aktuellen Sachstand und die Ziele der Familienkonferenz. Die Verbände erklärten sich zur Mitwirkung bereit und empfahlen, de - themenorientierten - Konferenzen auf plausible Arbeitsergebnisse, konkrete Zwecksetzungen und politische Effekte auszurichten.

Ein weiterer wichtiger Beratungsschwerpunkt waren die Konsequenzen, die sich für die Beratungsarbeit aus dem Schwangeren- und Familienhilfegesetz ergaben. Mit der zuständigen Vertreterin des BMFSFJ wurden Fragen zur Finanzierung der Arbeit der Beratungsstellen, zu rechtlichen und psychosozialen Problemen von Migrantinnen sowie Überlegungen zur möglichen Durchführung eines Modells zur Entwicklung von Beratungskriterien zum Schutz des Lebens von Kindern mit Behinderung erörtert. Ein regelmäßiger Austausch wurde vereinbart.

Trotz der für die Verbände komplexen und schwierigen Themenstellung ist es gelungen, gemeinsame Positionen der Freien Wohlfahrtspflege zur Finanzierung der Schwangerschafts- und Schwangerschaftskonfliktberatung zu entwickeln. Die Länder wurden darin aufgefordert, ihrem gesetzlichen Auftrag zur Sicherstellung eines ausreichenden pluralen und wohnortnahen Netzes von Beratungsstellen nachzukommen und auch Beratungsstellen freier Träger anzuerkennen und zu fördern. Zudem sollen die Personal- und Sachkosten durch eine angemessene öffentliche Förderung gewährleistet werden. Die Qualität der Arbeit durch Bewahrung des eigenständigen Profils, der fachlichen Kompetenzen und der differenzierten Anforderungen an die Beratung muß gewahrt bleiben.

Zur Förderpolitik und Förderpraxis des Bundes durch den Kinder- und Jugendplan, insbesondere zu Aufgaben und Funktion von Bundeszentralen, hat die BAGFW bereits im Jahre 1990 Stellung genommen. Auf dieser Grundlage wurden ergänzende Anmerkungen erarbeitet, die sich mit den Kritikpunkten des Bundesrechnungshofes auseinandersetzen. Neben einer Analyse der bisherigen Erfahrungen mit den neuen Richtlinien für den Kinder- und Jugendplan des Bundes werden Perspektiven erörtert. Der Bund bleibt aufgefordert, eine leistungsfähige Infrastruktur der Kinder- und Jugendhilfe auf Bundesebene aufrechtzuerhalten und zu sichern.

Im Juni diesen Jahres fand die Abschlußveranstaltung des Projektes „Multiplikatoren-Fortbildung Tageseinrichtungen für Kinder“ statt. Dabei konnte auf einen vielseitig gelungenen Prozeß für Teilnehmer und Veranstalter zurückgeblickt werden. Das Projekt wurde in gemeinsamer Trägerschaft zwischen der BAGFW und der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände durchgeführt. Ausgehend von den Umstrukturierungen des gesellschaftlichen und politischen Lebens in den neuen Bundesländern wurde die Notwendigkeit zur Unterstützung und zum Aufbau landes- und trägereigener Fortbildungsstrukturen gesehen. Dabei kam es darauf an, Multiplikatoren zur Beratung sowie zur Planung und Organisation von Fachberatung und Fortbildung zu befähigen. Zudem sollte ein Beitrag zu Aufbau und Stabilisierung der Jugendhilfestrukturen geleistet werden. Der partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen öffentlicher und freier Jugendhilfe im Rahmen der Projektträgerschaft kam eine besondere Bedeutung zu. Damit sollten Möglichkeiten zur Zusammenarbeit geschaffen werden, um Erfahrungen im Umgang mit den Partnern zu vermitteln, Vertrauen zu bilden und zu selbstverständlicher Kooperation beizutragen. Die Erfahrungen dieses Projektes sollen in ein weiteres gemeinsames Projekt einfließen mit dem Ziel, die überverbandliche Bearbeitung jugendpolitischer Themen und Fragestellungen im Kontext von Tageseinrichtungen für Kinder fortzusetzen.

Im Rahmen der Reform des Sozialhilferechts wurde eine Änderung des § 77 SGB VIII diskutiert. Vereinbarungen in der Jugendhilfe sollten entsprechend den Bestimmungen des 7. Abschnittes BSHG angewandt werden. Von den Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege wurden erhebliche Bedenken dagegen erhoben. Eine solche Änderung bliebe nicht ohne gravierende inhaltliche und konzeptionelle Folgen für die Angebote der Jugendhilfe. Bundeseinheitliche Regelungen über die Vereinbarung von Leistungsentgelten würden die Tendenz zur Standardisierung der Hilfeangebote in der Jugendhilfe verstärken. Eine nach dem KJHG konzipierte lebens-

weltorientierte und bedarfsgerechte Jugendhilfe wäre dann in ihrem Kern gefährdet. Im Vermittlungsverfahren wurde die beabsichtigte Änderung zurückgenommen.

Der Ausschuß befaßte sich weiterhin mit folgenden Themen: Kindschaftsrechtsreform, Familienlastenausgleich, Absicherung der Frauenhausarbeit, Umsetzung der Kinderrechtskonvention, Europäischer Freiwilligendienst und Fragen der Qualitätssicherung in der Kinder- und Jugendhilfe. Darüber hinaus fand ein fachlicher Austausch über die Arbeit von Gremien und Organisationen statt, in denen die Ausschußmitglieder für die Verbände und die BAGFW mitwirken. Die Abstimmung von Meinungen und Positionen erwies sich insbesondere mit Blick auf die knappen personellen Ressourcen als besonders notwendig.

Um die Fülle der Themen zu bewältigen, waren einige ad hoc-Sitzungen von Fachvertreter/innen der Verbände erforderlich.

Ausschuß „Rehabilitation und Gesundheitshilfe“
Vorsitz: Horst Steinhilber

Im Mittelpunkt der Beratungen des Ausschusses „Rehabilitation und Gesundheitshilfe“ standen 1996 die folgenden Themen:

- 3. Stufe der Gesundheitsreform (siehe Einführung, S. 8 f.),
- Umsetzung des SGB XI in der Behindertenhilfe,
- Eckpunktepapier einer Koalitionsarbeitsgruppe zum SGB IX.

Im Rahmen des Ersten SGB XI-Änderungsgesetzes wurden einige wichtige Fragen für die Behindertenhilfe geklärt: kein Ausschluß behinderter Menschen in Heimen von Leistungen der Pflegeversicherung, zumindest vorläufige Erhaltung des Charakters der Einrichtungen als Einrichtungen der Eingliederungshilfe, Zulassung von Heilerziehungspfleger/innen und Heilerzieher/innen im ambulanten Bereich, kein Einsatz ambulanter Pflegedienste in stationären und teilstationären Einrichtungen der Behindertenhilfe, Werkstätten für Behinderte. Sonderschulen und Sonderkindergärten können keine Einrichtungen nach dem SGB XI werden. Die Behindertenhilfe hat überwiegend das Anliegen, ihre Einrichtungen als Einrichtungen der Eingliederungshilfe - mit dem damit verbundenen Standard der Förderung und sozialen Eingliederung behinderter Menschen - zu erhalten. Auf der anderen Seite gibt es einen gewissen Druck von seiten der Sozialhilfeträger, daß sich zumindest bestimmte Abteilungen als Pflegeeinrichtung nach dem SGB XI anerkennen lassen. Auch können behinderte Menschen und/oder ihre Eltern Interesse daran haben, die Leistungsansprüche aus der Pflegeversicherung durch Inanspruchnahme einer Pflegeeinrichtung zu realisieren. Die bereits begonnene Diskussion mit den Pflegekassen und den Sozialhilfeträgern zur Abgrenzung und zum Verhältnis der SGB XI-Leistungen zu denen der BSHG-Eingliederungshilfe muß deshalb fortgesetzt werden.

Am 07. Mai 1996 fand eine Besprechung zum Eckpunktepapier einer Koalitionsarbeitsgruppe zur Einordnung des Rehabilitations- und Schwerbehindertenrechts ins Sozialgesetzbuch (SGB IX) statt. Die BAGFW sprach in ihrer Stellungnahme vom 02. Mai 1996 insbesondere die folgenden Punkte an: Votum für ein eigenes gleichrangiges Leistungsgesetz für die Behindertenhilfe, das die Leistungen der Eingliederungshilfe nach dem BSHG einschließt, Einarbeitung von Prinzipien der Sozialhilfe in das SGB IX, Aufnahme des Subsidiaritätsprinzips. Da es in der aktuellen Situation nicht möglich erschien, dringend notwendige Sachreformen zu verwirklichen, sprach sich die BAGFW - in Übereinstimmung mit anderen Behinderten- und Fachverbänden - für eine Verschiebung der politischen Beratungen aus.

Im Hinblick auf eine Anfrage des Bundesgesundheitsministeriums im Zusammenhang mit dem Rheumabericht der Bundesregierung nahm der Ausschuß Stellung zur Frage des bedarfsgerechten Ausbaus der Individuellen Schwerstbehindertenbetreuung.

In einer Nachbesprechung der Nationalen HELIOS II-Konferenz am 25. Januar 1996 wurde darüber informiert, daß sich das nächste Behindertenprogramm der EU mit dem Beitrag der Kommunen zur Integration behinderter Menschen beschäftigen soll. Den europäischen Städten, die sich daran beteiligen, sollen im wesentlichen entsprechende Austauschaktivitäten angeboten werden. Angesichts bestehender Vorbehalte konnte aber noch

keine endgültige Entscheidung getroffen werden. In der zweiten Jahreshälfte wurde dann bekannt, daß die Europäische Kommission in Zukunft den gemeinsamen Bezugsrahmen für Maßnahmen zugunsten der Chancengleichheit von Behinderten besser abstecken und keinen Vorschlag für ein Folgeprogramm HELIOS III vorlegen will.

Demgegenüber beschäftigte sich der Ausschuß mit einem Entschließungsentwurf des Rates zur Chancengleichheit für behinderte Menschen und mit Leitlinien eines entsprechenden Rahmenkonzeptes. Er bezog dabei insbesondere Position zur indirekten Diskriminierung der Dienste und Einrichtungen der Behindertenhilfe. Sie werden in den Kommissionspapieren mit als Ursache für die Ausgrenzung und mangelnden Teilhabemöglichkeiten behinderter Menschen genannt.

Der Bundesanstalt für Arbeit muß ermöglicht werden, die notwendigen Leistungen im Bereich der beruflichen Rehabilitation zu erbringen. Die BAGFW hatte sich deshalb gegenüber dem Bundesarbeitsminister und dem Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestages dafür eingesetzt, daß ein entsprechender Haushaltsansatz der Bundesanstalt für Arbeit genehmigt wird. Der Etat der Bundesanstalt wurde jedoch nur mit Kürzungsaufgaben genehmigt. Dabei wurden die Ansätze für berufliche Qualifizierung, Rehabilitation und Förderung der Selbständigkeit in Westdeutschland um eine Milliarde DM vermindert.

Weitere Themenstellungen des Ausschusses waren: BSHG-Reform, Bioethik-Konvention, Personalbemessung im komplementären Bereich der Psychiatrie, Problemstellungen aus dem Bereich der ambulanten Krankenpflege, finanzielle Absicherung von Krebsberatungsstellen, Entwicklungen im Bereich der Hospizarbeit. Am 13. Dezember 1996 fand auf Einladung der SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag ein Gespräch zur Weiterentwicklung der Behindertenpolitik statt.

Ausschuß „Migrationsdienste“

Vorsitz: Klaus-Dieter Bastin

Die soziale Beratung und Betreuung von Aussiedlern und Flüchtlingen war inhaltlicher Schwerpunkt der Ausschußberatungen. Die verbandliche Arbeit mit Aussiedlern und Flüchtlingen wird durch einen entsprechenden Titel im Bundeshaushalt gefördert, der in den letzten fünf Jahren um mehr als 50 % gekürzt wurde. Für 1997 ist eine weitere Kürzung vorgesehen. Dies erschwert die Eingliederungsarbeit enorm, da diese Reduzierungen nicht aufgefangen werden können und dementsprechend zahlreiche Einrichtungen ihre Arbeit einstellen müssen bzw. einstellen werden.

Aufgrund von Prüfungen des Bundesrechnungshofes mußte neu über die Förderbedingungen und die Mittelverwendung nachgedacht werden. Die Thematik wurde ausführlich mit den zuständigen Vertretern des BMFSFJ diskutiert. Ziel ist es, größere Klarheit über die förderfähigen Angaben herzustellen und das Antrags- und Abrechnungsverfahren zu vereinfachen.

Einzelne Länder haben einen höheren Anteil an den Bundesmitteln entsprechend der Zuweisungsquote angemahnt. Durch das Wohnortzuweisungsgesetz und die Verpflichtung der Aussiedler, sich mindestens zwei Jahre in dem zugewiesenen Bundesland aufhalten zu müssen, verstärkt sich vor allem der Druck in den neuen Bundesländern. Grundsätzlich erklärten sich die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege bereit, dieser Entwicklung Rechnung zu tragen. Die gesetzliche Aufnahmequote kann jedoch nicht alleiniger Maßstab für den Beratungs- und Betreuungsbedarf sein. Im Rahmen ihrer Spitzenverbandfunktion müssen die Verbände ergänzend die faktische Aufnahmequote - unter Einbeziehung der Tatsache, daß sich Beratung und Betreuung über einen längeren Zeitraum erstrecken -, die Infrastruktur des jeweiligen Standortes, die personalwirtschaftlichen Rahmenbedingungen sowie Leistungsfähigkeit und Leistungswillen einzelner Träger bei ihrer Mittelzuweisung berücksichtigen.

Die mit dem UNHCR begonnene Zusammenarbeit wurde auch 1996 fortgesetzt. Gemeinsam wurde ein Ratgeber für Asylberechtigte und Konventionsflüchtlinge in Deutsch und Englisch herausgegeben. In 12 Kapiteln gibt der Ratgeber Hinweise zu Rechtsstellung und Aufenthaltsstatus, Familienangehörigen, Wohnen, Erwerbstätigkeit, Arbeitserlaubnis, beruflicher Aus- und Fortbildung, Sprachförderung, Schul- und Hochschul-ausbildung, Sozialhilfe und anderen Sozialleistungen, Sozialversicherung, Steuern, Ehe- und Familienrecht, Ordnungsrecht sowie Beratungs- und Prozeßkostenhilfe.

In den Verbänden wurde eine Untersuchung zur Situation von „Schutzsuchenden ohne legalen Status“ durchgeführt. Die Auswertung hat gezeigt, daß die Lebenssituation dieser Personen ein zunehmend wichtiges Feld für die soziale Arbeit der Verbände ist.

Weiterhin befaßte sich der Ausschuß mit dem Stand der Beratungen zu einzelnen Gesetzesnovellen (Ausländerrecht, Asylbewerberleistungsgesetz, Staatsangehörigkeitsrecht, Zuwanderungsgesetz), mit den rechtlichen und sozialen Rahmenbedingungen der Rückkehr bosnischer Flüchtlinge, den Grundsätzen der Ausländersozialarbeit sowie Folgerungen aus dem Schwangeren- und Familienhilfeänderungsgesetz für die Arbeit mit Migrantinnen. Darüber hinaus wurden angesprochen: Aspekte der Abschiebehaft, Durchführung des Bundeswettbewerbs „Aussiedlerintegration“, Planungen für das Europäische Jahr gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit sowie Arbeiten der Enquete-Kommission „Demographischer Wandel“ des Deutschen Bundestages.

Ausschuß „Altenhilfe und Pflege“

Vorsitz: Horst Steinhilber

Der Ausschuß beschäftigte sich 1996 vorrangig mit den folgenden Themen:

- fachpolitische Diskussion einer bundeseinheitlichen dreijährigen Altenpflegeausbildung (siehe Einführung, S. 11 f.),
- Schaffung eines neuen Ausbildungsberufes für die (insbesondere häusliche) Pflege auf der Grundlage des § 25 BBiG (siehe Einführung, S. 11 f.),
- Erarbeitung von BAGFW-Empfehlungen für die Weiterbildung zur Praxisanleiterin/Mentorin in der Altenpflegeausbildung,
- Einbeziehung der Kurzzeitpflege in das Heimgesetz.

Die „BAGFW-Empfehlungen für die Weiterbildung zur Praxisanleiterin/Mentorin in der Altenpflegeausbildung“ konnten nach langen Beratungen verabschiedet werden. Die Dienste und Einrichtungen der Altenhilfe benötigen gut ausgebildete Mitarbeiter/innen - sowohl im Hinblick auf die Anforderungen fachlich qualifizierter Pflege als auch zur Vermittlung von Kompetenzen für eine erhöhte berufliche Zufriedenheit und damit längere Verweildauer im Beruf. Hinzu kommt die Bewältigung von schwierigen strukturellen Rahmenbedingungen, mit denen viele Dienste und Einrichtungen bei ihrer Arbeit fertig werden müssen. Damit stellt sich die Frage nach Qualität und Praxisnähe der Ausbildung in der Altenpflege. Sie besteht im allgemeinen aus theoretischem und praktischem Unterricht sowie Praktika. Im Rahmen der praktischen Ausbildung sind Abschnitte in verschiedenen Diensten und Einrichtungen des Gesundheitswesens und der Altenhilfe vorgesehen. Sie sind im Sinne der Praxisnähe und der notwendigen Verzahnung von theoretischen und praktischen Lerninhalten ein wichtiger Bestandteil der Ausbildung. Die Erfahrungen in der Praxis haben auch Rückwirkungen auf das Lernen im Unterricht. Um so wichtiger ist es, daß die Schüler/innen in dieser Zeit durch Fachkräfte, auf der Basis deren eigener Ausbildung und Weiterbildung sowie der in der beruflichen Praxis erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten fachkundig angeleitet und begleitet werden.

Im Bundestagsausschuß für Familie, Senioren, Frauen und Jugend wurden der Gesetzentwurf der Regierungsfractionen und der des Bundesrates zur Änderung des Heimgesetzes (Einbeziehung der Kurzzeitpflege) diskutiert. Im November wurde dann ein entsprechendes Änderungsgesetz vom Bundestag verabschiedet. Die BAGFW hatte zu der Thematik bereits im November 1995 Stellung genommen und sich insbesondere dafür ausgesprochen, daß die personellen und baulichen Anforderungen des Heimgesetzes auch für die Kurzzeitpflege gelten müssen. Dies konnte (noch) nicht erreicht werden, da die speziellen Mindestanforderungen an die Kurzzeitpflege in einer BMFSFJ-Rechtsverordnung geregelt werden sollen. In zwei Anhörungen konnten die Wohlfahrtsverbände zu den folgenden zentralen Themenstellungen Position beziehen:

- Einbeziehung der Kurzzeitpflege in die Schutzregelungen des Heimgesetzes,
- Gleichbehandlung aller Heimträger bei der Errichtung von Heimen einschließlich der Kurzzeitpflegeeinrichtungen,

- Erlaubnisvorbehalt oder präventive Pflichtberatung als Voraussetzung für den Betrieb von Heimen einschließlich der Kurzzeitpflegeeinrichtungen,
- Mindestanforderungen an die Kurzzeitpflegeeinrichtungen (Einbeziehung der Rechtsverordnungen nach § 3 Heimgesetz),
- Stärkung der Mitbestimmungsrechte von Heimbewohnerinnen und Heimbewohnern.

Der Ausschuß führte ein Gespräch mit Herrn MinRat Dr. Kammann (BMFSFJ) zu verschiedenen Fragen im Hinblick auf den Bundesaltenplan (Fördervolumen, Förderschwerpunkte, altenpolitischer Beirat, Beteiligung der Wohlfahrtsverbände im Antragsverfahren). Im Mittelpunkt stand das Anliegen, in stärkerem Maße freigemeinnützige Projekte der Altenhilfe gefördert zu bekommen.

Frau Markus (EU-Büro der BAGSO) informierte im Ausschuß über eine geplante Fachtagung und ein Projekt „Ältere Menschen im sozialen Ehrenamt“. Es handelt sich dabei um ein Projekt zur Förderung der europäischen Vernetzung und des Erfahrungsaustausches älterer Ehrenamtlicher, zur Verbesserung des Informationstransfers und zur Initiierung transnationaler Aktionen. Die Wohlfahrtsverbände werden das Projekt begleiten.

Weitere Themenstellungen des Ausschusses waren: Heimpersonalverordnung, Anträge der Bündnisgrünen und der SPD zum Schutz älterer Menschen gegen Gewalt in der Familie, Seniorenförderungsgesetz, BMFSFJ-Wettbewerb zum Seniorensport, JUH-Gesetzentwurf zur Förderung eines Freiwilligen Seniorenjahres, BMFSFJ-Tagung „Dialog der Generationen“, Fortbildungsprüfungsverordnung „Fachhauswirtschafterin“, Arbeitsgruppe des Bundesbildungsministeriums „Senioren in der Informationsgesellschaft“.

ad hoc-Arbeitsgruppe „Pflegeversicherung“

Vorsitz: Ursula Wetzel

Im Bereich der Pflegeversicherung bestand auch 1996 ein hoher Beratungs- und Abstimmungsbedarf. Dieser bezog sich zum einen auf die noch offen gebliebenen Punkte bei der Vereinbarung der Bundesempfehlungen zum Inhalt der Rahmenverträge nach § 75 Abs. 5 SGB XI sowie den Qualitätsvereinbarungen nach § 80 SGB XI für die vollstationäre Pflege, die Mitte des Jahres ratifiziert wurden. Zum anderen bezog sich der Beratungs- und Abstimmungsbedarf auf die - von den Verbänden prinzipiell begrüßte - Einbeziehung der stationären Pflege in das Leistungsspektrum der Pflegeversicherung (2. Stufe) und die daraus resultierenden Umsetzungsprobleme.

Mit dem 1. SGB XI-Änderungsgesetz sollte sichergestellt werden, daß die mit der Umsetzung der 2. Stufe der Pflegeversicherung verbundenen Aufgaben möglichst reibungslos bewältigt werden können. Darüber hinaus sollten - auf der Grundlage inzwischen gesammelter Erfahrungen und Klarstellungen von Regelungsinhalten einzelner Vorschriften zur Pflegeversicherung - punktuelle Verbesserungen vorgenommen werden, ohne jedoch den engen, gesetzlich vorgegebenen Finanzrahmen der Pflegeversicherung zu belasten. Mit dem 1. SGB XI-Änderungsgesetz wurden nicht alle Probleme ausgeräumt bzw. neue Probleme geschaffen. Die ad hoc-Arbeitsgruppe „Pflegeversicherung“ stand deshalb wesentlichen Änderungen kritisch bzw. ablehnend gegenüber. Hierzu gehörten u. a.:

- die Finanzierung der medizinischen Behandlungspflege in Heimen aus dem Budget der Pflegekassen,
- die Ausgestaltung der Pflege-/Pflichteinsätze als Kontrollinstrument,
- der teilweise Ausschluß behinderter Menschen bzw. vollstationärer Einrichtungen der Behindertenhilfe aus dem Leistungsrahmen des SGB XI,
- die fehlende Absicherung des sogenannten Arbeitgebermodells in der Behindertenhilfe,
- die staatlichen Vorgaben zu Entgelten und Inhalten von Vereinbarungen und dirigistische Eingriffe in die Gestaltungsfreiheit der Vertragspartner,
- die leistungsrechtlichen Begrenzungen bei der Tages- und Nachtpflege sowie bei der Kurzzeitpflege,
- die fehlende Rechtssicherheit beim Bestandsschutz.

Im Laufe des Vermittlungsverfahrens zu dem Änderungsgesetz konnten Verbesserungen bzw. Klarstellungen erreicht werden, insbesondere in den Bereichen Behindertenhilfe, Hilfe zur Pflege nach dem BSHG sowie bei der Festlegung der als Pflegefachkräfte anerkannten Berufsgruppen in der ambulanten Behindertenhilfe.

Das 1. SGB XI-Änderungsgesetz sieht auch vergütungsrechtliche Übergangsregelungen vor. Danach können Pflegeeinrichtungen a) neue Vergütungsvereinbarungen abschließen, b) das bestehende Vergütungssystem bis zum 31. Dezember 1997 beibehalten oder c) ein alternatives Vergütungssystem bis längstens 31. Dezember 1997 anwenden.

Viele Einrichtungen entschieden sich für die Anwendung der alternativen Übergangsregelung. Damit wurden - bei gleichbleibendem Gesamtbudget der Einrichtung - die Pflegesätze besser den Pflegestufen nach dem Pflegeversicherungsgesetz angepaßt. Dies hat allerdings in einzelnen Pflegestufen, insbesondere in der Stufe III, steigende Pflegesätze zur Folge.

Kritisch diskutiert wurden darüber hinaus die prozentuale Festschreibung der Pflegesätze im SGB XI und im BSHG sowie die bestehenden Unklarheiten hinsichtlich des für die Pflegesatzberechnungen zugrunde zu legenden Stichtages (siehe Einführung, S. 10 f.).

Die Verhandlungen für die Bundesempfehlungen gemäß § 75 Abs. 5 SGB XI für die Kurzzeitpflege, die teilstationäre und vollstationäre Pflege konnten abgeschlossen werden. Es wurde eine Einigung über die Formulierungen zur medizinischen Behandlungspflege und zur sozialen Betreuung erzielt. Mit den allgemeinen und pauschalen Formulierungen soll genügend Freiraum für die Berücksichtigung der bisher von den Einrichtungen im Rahmen ihrer personellen und räumlichen Möglichkeiten erbrachten Leistungen auf Landesebene bestehen.

Mit den überörtlichen Trägern der Sozialhilfe und dem Verband Deutscher Rentenversicherungsträger wurde ein Verfahren zur Rentenzahlung an Bewohner in Pflegeheimen vereinbart, weil die bisherige Überleitung auf den Sozialhilfeträger nicht mehr fortgesetzt werden konnte. Mit der gemeinsamen Empfehlung vom 13. Mai 1996 sollte sichergestellt werden, daß alle am Verfahren Beteiligten im Interesse der Pflegebedürftigen eng zusammenarbeiten, um eine nahtlose Leistungsgewährung zu gewährleisten.

Die ad hoc-Arbeitsgruppe „Pflegeversicherung“ setzte sich weiterhin mit einer Vielzahl von Einzelfragen und Themen auseinander, die sich aus der Umsetzung der Pflegeversicherung ergaben. Hierzu gehören u. a.

- das Verhältnis von Vorschriften des Heimgesetzes zu Regelungen der Pflegeversicherung (Anwendbarkeit des § 4 c HeimG bei Anwendung der alternativen Übergangsregelung),
- die zukünftige Gestaltung von Entgeltstrukturen im Heimbereich (z. B. Differenzierung zwischen Pflegestufen, Pflegeklassen und tatsächlichem Pflegeaufwand; Gewährleistung von Versorgungsleistungen für demente Heimbewohner in der Pflegestufe 0 durch die Sozialhilfe; Möglichkeiten der Einrichtungen für die eigenverantwortliche Gestaltung der Belegung; Gefahren von Leistungsreduzierungen),
- eine „eilvernehmliche Festlegung“ über Form und Inhalt von Abrechnungsunterlagen sowie Einzelheiten des Datenträgeraustausches nach § 105 SGB XI, zu der kritische Hinweise und Erwartungen formuliert wurden, um eine möglichst einfache Handhabung und kostengünstige Lösung zu erreichen,
- die Auswirkungen der Begutachtung von Heimbewohnern durch den MDK im Hinblick auf die finanzielle Gestaltung der Heimentgelte bei Anwendung der alternativen Übergangsregelung und der Berücksichtigung gerontopsychiatrischer Erkrankungen bei der Einstufung der Pflegebedürftigen durch den MDK.

Um Klarheit über den konkreten Pflegeaufwand in verschiedenen Pflegestufen zu erzielen, wurden die Möglichkeiten zur Durchführung einer gemeinsamen Untersuchung zur Erfassung des Leistungsangebotes in Einrichtungen angedacht. Die damit verbundenen Umsetzungsprobleme bedürfen noch weiterer Abklärungen.

Die Arbeit der ambulanten Dienste und stationären Einrichtungen, erste Erfahrungen mit der Pflegeversicherung und - praktische sowie leistungsrechtliche - Probleme bei ihrer Umsetzung wurden auf einer Pressefahrt im September der Öffentlichkeit nahegebracht (siehe Einführung, S. 13 f.).

STELLUNGNAHMEN

Stellungnahme zum Altenpflegegesetz (Gesetzesentwurf des Bundesrates, BTDr 13/1208) vom 19.01.1996 an den Bundestagsausschuß für Frauen, Familie und Senioren, die Fraktionen des Bundestages, den Bundesrat, die

Parteien, das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.

Stellungnahme zum Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Elften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze (Erstes SGB XI-Änderungsgesetz - 1. SGB XI-ÄndG) - Drucksache 13/3696 vom 26.02.1996 an die Mitglieder des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung des Deutschen Bundestages.

Stellungnahme zur Schaffung eines neuen Ausbildungsberufes für die (insbesondere häusliche) Pflege auf der Grundlage des § 25 BBiG vom 22.03.1996 an Ministerien, Länder, Sozialpartner und Kirchen.

Stellungnahme zum Bundestags-Beschluß über den Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Sozialhilferechts (BRat-Drucksache 141/96 vom 01.03.1996) vom 27.03.1996 an die Mitglieder des Vermittlungsausschusses gem. Art. 77 GG und die Minister/Ministerinnen aller Länder für Arbeit und Sozialordnung.

Empfehlungen für die Weiterbildung zur Praxisanleiterin/Mentorin in der Altenpflegeausbildung vom 29.03.1996 an die verbandliche Praxis.

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Regierungsfractionen zur Weiterentwicklung der Strukturreform in der gesetzlichen Krankenversicherung (BTD 13/3608 vom 30.01.1996) vom 09.04.1996 an die Mitglieder des Ausschusses „Gesundheit“ des Deutschen Bundestages, das Bundesministerium für Gesundheit, den Deutschen Verein, die Deutsche Krankenhausgesellschaft, die Spitzenverbände der gesetzlichen Krankenversicherung.

Stellungnahme zum Beschluß der AG der Lotteriereferenten zum Thema: Integration des Umweltbereichs in die GlücksSpirale vom 23.04.1996 an das Niedersächsische Innenministerium, Frau Meyer.

Stellungnahme zu den Verhandlungen des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und des Bundesministeriums der Finanzen zum BHHP 1997, Kapitel 1702, Titel 684 03 und 684 04 vom 30.04.1996 an das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Herrn MinDir Dr. Gärtner.

Stellungnahme zum Eckpunktepapier der Koalitionsarbeitsgruppe zum SGB IX vom 02.05.1996 an das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Herrn MinDirig Dr. Volz.

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Reform der Arbeitsförderung (Arbeitsförderungs-Reformgesetz - AFRG -) vom 08.05.1996 an den Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Herrn Dr. Norbert Blüm.

Stellungnahme zum Jahressteuergesetz 1996 (steuerliches Reisekostenrecht) Bundestagsdrucksache 13/4542 vom 12.06.1996 an die Mitglieder des Bundestagsausschusses für Finanzen.

Stellungnahme zum Gesetz zur Reform des Sozialhilferechts / Änderung des Achten Buches SGB vom 19.06.1996 an die Mitglieder des Vermittlungsausschusses.

Positionen der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege zur Reform der Arbeitsförderung; Anhörung am 25.09.1996 vom 13.09.1996 an den Bundestagsausschuß für Arbeit und Sozialordnung.

Positionspapier zu Problemen der heimrechtlichen Umsetzung der alternativen Übergangsregelung nach Art. 49a PflegeVG vom 23.09.1996 an das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, das Bundesministerium für Arbeit, das Kuratorium Deutsche Altershilfe und die Landesarbeitsgemeinschaften.

Arbeitshilfe „Beteiligung sozial erfahrener Personen nach § 114 BSHG“ vom 27.09.1996 an die Landesarbeitsgemeinschaften, den Deutschen Verein, die kommunalen Spitzenverbände und das Bundesministerium für Gesundheit.

Stellungnahme zur Finanzierung der Schwangerschafts- und Schwangerschaftskonfliktberatung vom 14.10.1996 an die Arbeits- und Sozialminister der Länder und die Landesarbeitsgemeinschaften.

Stellungnahme zu dem Referentenentwurf eines 2. GKV-Neuordnungsgesetzes (Stand: 18.10.1996) vom 30.10.1996 an das Bundesministerium für Gesundheit, Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung und den Ausschuß „Gesundheit“ des Deutschen Bundestags.

BAGFW-Erklärung zur „Konvention über Menschenrechte und Biomedizin“ vom 11.11.1996 an die Mitglieder des Komitees der Ministerbeauftragten im Europarat in Straßburg, das Bundesministerium für Justiz, das Bundesministerium für Gesundheit und andere europäische Gremien.

Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege über die Zukunft des Sozialschutzes: Ein Rahmen für eine europäische Debatte vom 20.11.1996 an die Kommission der Europäischen Gemeinschaften.

Gemeinsamer Appell des Deutschen Gewerkschaftsbundes, der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände und der BAGFW zur Reform des Arbeitsförderungsgesetzes vom 26.11.1996 an den Bundeskanzler Dr. Helmut Kohl, die Fraktionsvorsitzenden und die Ministerpräsidenten der Länder.

Stellungnahme zu dem Regierungsentwurf eines 2. GKV-Neuordnungsgesetzes vom 28.11.1996 an die Mitglieder des Bundestagsausschusses für Gesundheit.

Stellungnahme zur Sicherstellung der beruflichen Rehabilitation behinderter Jugendlicher und junger Erwachsener durch die Bundesanstalt für Arbeit vom 11.12.1996 an den Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Herrn Dr. Norbert Blüm.

PRESSEMELDUNGEN UND INFORMATIONSDIENSTE

Pressemeldungen

08. Februar 1996 Bundestagsberatung über das Änderungsgesetz zur Pflegeversicherung am 08.02.1996:
Kompromiß geht zu Lasten pflegebedürftiger Heimbewohner
07. März 1996 Der Zivildienst muß weiterentwickelt werden
Wohlfahrtsverbände haben Vorschläge vorgelegt
20. März 1996 ARD-Magazin „Fakt“ verstößt gegen journalistische Redlichkeit
Freie Wohlfahrtspflege ist für die Stabilität des sozialen Friedens unentbehrlich
17. April 1996 Bundesratssitzung zum Pflegeversicherungsgesetz am 18. April 1996
Unzureichende Finanzierung gefährdet Heimpflege
03. Mai 1996 Medienpreis der Freien Wohlfahrtspflege
Reportagen über Folteropfer, Kinder in Not und gesellschaftliche Randgruppen erhalten „Sozialoscars 1996“
23. Mai 1996 Festakt „35 Jahre Zivildienst“ am 23. Mai 1996
Wohlfahrtsverbände würdigen Verdienste der Zivildienstleistenden
25. Juni 1996 Wohlfahrtsverbände würdigen soziales Engagement der Medien
Festakt „25 Jahre Medienpreis der Freien Wohlfahrtspflege“ / Sechs Journalisten erhielten „Sozialoscars 1996“
05. November 1996 Beratungen der Regierungskoalition zur Gesundheitsreform am 06.11.1996
Umwandlung von Pflichtleistungen der Krankenkassen in Satzungsleistungen höhlt Solidargedanken aus
27. November 1996 Gemeinsamer Appell des Deutschen Gewerkschaftsbundes, der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände und der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege zur Reform des Arbeitsförderungsgesetzes
03. Dezember 1996 Stellungnahme zum Regierungsentwurf für ein Zweites Gesetz zur Neuordnung der gesetzlichen Krankenversicherung:

Anspruch auf zentrale medizinische Leistungen muß erhalten bleiben

Informationsdienste

08. Mai 1996

Sozialgipfel '96: „Sozialstaat braucht Zukunft“

Statement von BAGFW-Präsident Jürgen Gohde
am 08.05.1996, 9.00 Uhr

25. September 1996

Erfahrungen mit der Pflegeversicherung aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege

GREMIENSITZUNGEN

(Gremium; Vorsitz: Sitzungstermine)

Ausschüsse

Koordinierungsausschuß; Uwe Schwarzer:

10.01.1996, 06.02.1996, 26.04.1996, 18.09.1996, 14.11.1996

Finanzen (einschließlich „Revolvingfonds“ ,

Vergabeausschuß „GlücksSpirale“); Dr. Wolfgang Teske:

25.01.1996, 22.02.1996, 27.02.1996, 02.04.1996, 17.09.1996, 13.11.1996

a) Arbeitskreis „Wohlfahrtsmarken“ ; Dr. Robert Batkiewicz:

16.01.1996, 30/31.05.1996, 02./03.12.1996

b) Arbeitskreis „Pflegesatzfragen“ ; Dr. Robert Batkiewicz:

24.04.1996, 23.10.1996

c) Arbeitskreis „Steuerpolitik / Steuern“ ; Dr. Wolfgang Teske:

17.04.1996, 30.10.1996

Recht; Dr. Christa Veigel:

28.02.1996, 20.09.1996

Zivildienst; Dr. Ulrich Raichle:

06./07.03.1996, 25.04.1996, 12.06.1996, 09.07.1996, 09./10.10.1996, 14.11.1996, 28.11.1996

Familie, Frauen und Jugend; Margarethe Wildt:

06.03.1996, 11.06.1996, 14.11.1996

Rehabilitation und Gesundheitshilfe; Horst Steinhilber:

14.03.1996, 09.10.1996

Migrationsdienste; Klaus-Dieter Bastin:

01.10.1996

Altenhilfe und Pflege; Horst Steinhilber:

08.03.1996, 12.11.1996

a) ad hoc-AG Pflegeversicherung; Ursula Wetzel:

05.01.1996, 19.01.1996, 05.02.1996, 13.02.1996, 23.02.1996, 13.03.1996, 28.03.1996,
16.04.1996, 23.04.1996, 04.06.1996, 18.06.1996, 28.06.1996, 25.07.1996, 14.08.1996,
31.10.1996, 20.11.1996

Europa; Axel Führ:

22./23.02.1996, 28.03.1996, 26.04.1996, 18.06.1996, 12.07.1996, 26.07.1996, 11.09.1996, 07./08.11.1996,
10.12.1996

Arbeitsgruppen

Arbeitsgruppe „Veränderungen des Sozialstaates“; Uwe Schwarzer:

17.01.1996, 05.03.1996, 10.07.1996, 25.07.1996, 06.09.1996, 26.04.1996, 15.07.1996, 02.08.1996,
06.11.1996

Symposium „Veränderungen des Sozialstaates; Auswirkungen auf Selbstverständnis und Arbeit der Freien
Wohlfahrtspflege“;

Prälat Hellmut Puschmann:

08.02.1996

Organsitzungen

Vorstand; Pfarrer Jürgen Gohde:

08.02.1996, 21.02.1996, 23.05.1996, 08.10.1996, 28.11.1996

Mitgliederversammlung; Pfarrer Jürgen Gohde:

23.05.1996, 28.11.1996