

Bundesarbeitsgemeinschaft
der Freien Wohlfahrtspflege e. V.

Jahresbericht 1995

Bonn 1996

Februar 1996
Herausgeber: Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V.
Oranienburger Str. 13 / 14
10178 Berlin
Telefon 030 / 24089 - 0

INHALT

VORWORT	4
EINFÜHRUNG	5
Grundsätzliche Weichenstellungen in die Zukunft des Sozialstaates	5
Schwächung der Freien Wohlfahrtspflege bedeutet soziale Verarmung	5
Sozialsystem auf dem Prüfstand	6
Finanzierung sozialer Arbeit unter Kürzungsdruck	6
Erfolgreiche Aufbauarbeit in den neuen Bundesländern	6
Bedarfsdeckungsprinzip der Sozialhilfe muß erhalten bleiben	7
Angestrebter Familienleistungsausgleich verfehlt	7
Kinderbericht fordert bessere Lebensbedingungen	8
Pflegeversicherung läßt viele Fragen offen	8
Kurzzeitpflege muß in das Heimgesetz miteinbezogen werden	9
Eckpunkte zur Gesundheitsreform vorgelegt	10
Verhandlungen über Zuschüsse für Einführungslehrgänge im Zivildienst erfolgreich abgeschlossen	11
Bürgerkriegsflüchtlingen muß besser geholfen werden	11
Leistungen für Asylbewerber sind unzureichend	12
Alte Migranten stellen neue Herausforderungen an Migrationssozialarbeit und Altenhilfe	12
Sozialberichterstattung stärkt gesellschaftliche Solidarität	13
Bericht der EU-Vertretung, Brüssel (einschließlich Europaausschuß)	14
Anhang	
Funktion und Arbeitsweise des Wirtschafts- und Sozialausschusses (WSA) der Europäischen Gemeinschaft (EG) aus Sicht der deutschen Freien Wohlfahrtspflege	
AUSSCHUBBERICHTE	21
Finanzausschuß	21
Arbeitskreis „Wohlfahrtsmarken“	21
Arbeitskreis „Pfleagesatzfragen“	22
Arbeitskreis „Steuerpolitik / Steuern“	23
Rechtsausschuß	24
Ausschuß „Zivildienst“	26
Ausschuß „Familie und Senioren“	26
Ausschuß „Frauen und Jugend“	28
Ausschuß „Gesundheit“	29
Ausschuß „Aussiedler, Flüchtlinge und Ausländer (Migrationsdienste)“	30
Ad hoc-Arbeitsgruppe „Pflegeversicherung“	31
STELLUNGNAHMEN	33
PRESSEMELDUNGEN UND INFORMATIONSDIENSTE	36
GREMIENSITZUNGEN	38

VORWORT

Ein zentrales Thema des Jahres 1995 war die Weiterentwicklung der Freien Wohlfahrtspflege im Spannungsfeld zwischen "Sozialstaat" und "Markt". Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege sehen sich zunehmend mit der Tendenz zu einem Systemwechsel durch Gleichstellung ihrer Einrichtungen und Dienste mit gewinnorientierten gewerblichen Unternehmen konfrontiert. Ihre Sorge gilt dabei nicht dem Wettbewerb mit privater Konkurrenz, der in einigen Bereichen bereits seit längerem besteht. Sie sehen vielmehr die Gefahr, daß die Besonderheiten einer am Gemeinwohl orientierten Arbeit der Freien Wohlfahrtspflege und die bewährte Vermittlerfunktion zwischen Sozialstaat und Gesellschaft verloren gehen.

Die Qualität freigemeinnütziger Arbeit bestimmt sich nicht allein durch Wirtschaftlichkeit und Professionalität, sondern vor allem auch durch ihre Wertorientierung und das Vermögen, soziales Engagement zu fördern und in Form der Selbsthilfe und der ehrenamtlichen Arbeit in die Gesellschaft einzubringen. Diese Kultur des Helfens ist dem Markt wesensfremd.

Das zurückliegende Jahr war auch geprägt von einer zunehmend kontrovers geführten Diskussion über den Umbau des Sozialstaates. Massive Forderungen nach dem Einschnitt in Sozialleistungen traten an die Stelle des Ausgangsgedankens, das bestehende Sicherungssystem zu modernisieren. In diesem grundlegenden Wandlungsprozeß ist die Freie Wohlfahrtspflege stärker denn je gefordert, ihre Anwaltsfunktion für gesellschaftliche Randgruppen mit Nachdruck wahrzunehmen.

Als weitere Arbeitsschwerpunkte in der Bundesarbeitsgemeinschaft sind hervorzuheben die Umsetzung der Pflegeversicherung, Stellungnahmen zur Novelle des Bundessozialhilfegesetzes, die Erstellung eines Kinderberichtes, die Formulierung von Positionen zur Gesundheitsreform, die Analyse der Situation von Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlingen, eine kritische Bilanz zum Asylbewerberleistungsgesetz sowie die Arbeit im Wirtschafts- und Sozialausschuß der Europäischen Union (EU). Zu Details und weiteren sozialpolitischen Themenstellungen wird auf den vorliegenden Jahresbericht verwiesen.

Im Namen der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege danken wir allen Partnern in Politik und Gesellschaft für die vertrauensvolle Zusammenarbeit und bitten sie um ihre weitere Unterstützung.

Soscha Gräfin zu Eulenburg
- BAGFW-Präsidentin 1995 -

EINFÜHRUNG

Die Federführung in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) lag 1995 beim Deutschen Roten Kreuz, Bonn. Präsidentin der BAGFW war Soscha Gräfin zu Eulenburg, Vizepräsidentin des Deutschen Roten Kreuzes.

Grundsätzliche Weichenstellungen in die Zukunft des Sozialstaates

Im Rahmen einer Klausurtagung mit Bundesfamilienministerin Claudia Nolte diskutierten die Verbände die Situation der Freien Wohlfahrtspflege vor dem Hintergrund wachsenden Wettbewerbs. Die Bundesministerin hob dabei die „besondere Leistung“ und die „gesetzlich herausgehobene Funktion“ der Freien Wohlfahrtspflege im Sozialstaat hervor. Diese besondere Rolle müsse auch in Zeiten verstärkten Wettbewerbs mit privaten Anbietern erhalten bleiben, da sich die enge Zusammenarbeit zwischen dem Staat und den Wohlfahrtsverbänden als Träger der sozialen Aufgaben bewährt hat. Dies werde insbesondere in Arbeitsfeldern deutlich, in denen kein Markt existiert und daher weder Wettbewerb noch Konkurrenz möglich sind, wie beispielsweise in der Drogenberatung, der Behindertenhilfe, der Familien- und Nachbarschaftshilfe und der Stadtteilarbeit. Ein freier Markt lasse sich hier nicht verwirklichen, weil er zu schmerzlichen Versorgungslücken in den Hilfsstrukturen führen würde. Vor diesem Hintergrund würdigte die Bundesministerin den unverzichtbaren Beitrag der Freien Wohlfahrtspflege als Gestaltungselement des Sozialstaates. Es zeichne sich allerdings immer mehr ab, daß die gesellschaftliche Diskussion um die Zukunft des Sozialstaates nicht nur Finanzierungsfragen, sondern grundsätzliche Weichenstellungen berührt.

Schwächung der Freien Wohlfahrtspflege bedeutet soziale Verarmung

Im Rahmen der BSHG-Novelle ist eine Änderung des § 10 BSHG vorgesehen, der die Zusammenarbeit zwischen öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege regelt. Politisches Ziel war die Gleichstellung privat-gewerblicher mit freigemeinnützigen Trägern. Aus Sicht der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege handelt es sich hierbei jedoch nicht um eine Frage des Wettbewerbs, sondern um eine grundsätzliche Frage der Gestaltung des Sozialstaates. Öffentliche und freie Wohlfahrtspflege sind verpflichtet, zum Wohle der Hilfebedürftigen zusammenzuarbeiten, wie dies z. B. in vielen örtlichen Projekten und Initiativen für sozial Benachteiligte geschieht.

Die Zusammenarbeit zwischen öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege dokumentiert ein sozialstaatliches Verständnis, das von Gemeinwohlorientierung, Einbindung freiwilligen und ehrenamtlichen Engagements sowie wertorientierter Gestaltung sozialer Arbeit geprägt ist. Die hieraus abgeleitete besondere Rechtsstellung in der Jugend- und Sozialhilfe und das Selbstverständnis freier Träger erfüllt den verfassungsmäßigen Auftrag des Sozialstaates, die soziale Integration der verschiedenen sozialen Klassen, Schichten und Gruppen zu fördern (vgl. Ernst Benda: Die Arbeit der Freien Wohlfahrtspflege als Gestaltungselement des Sozialstaates. In: 40 Jahre Bundesrepublik Deutschland - 70 Jahre Freie Wohlfahrtspflege - 40 Jahre Wohlfahrtsmarken". Hrsg: BAGFW, 1989). Eine solche Betrachtungsweise widerspricht nicht der Auffassung, daß auch privat-gewerbliche Träger soziale Dienstleistungen erbringen können. Dies ist in vielen Feldern entgeltfinanzierter Leistungen bereits der Fall. Die leistungsrechtlichen Voraussetzungen sind hierfür gegeben.

In zahlreichen politischen Gesprächen haben die Verbände ihre Einbindung in die öffentliche Gesamtaufgabe und Gesamtverantwortung sozialstaatlichen Handelns verdeutlicht und auf folgende Besonderheiten hingewiesen:

- Die Freie Wohlfahrtspflege ist mit ihren ehrenamtlichen und hauptamtlichen Mitarbeitern an Brennpunkten sozialer Arbeit auch dann tätig, wenn Kostenfragen noch nicht geklärt sind.
- Durch Initiativen vor Ort werden Problemlagen aufgegriffen, erste Hilfsansätze versucht und gezielte Programme erarbeitet.
- Der Aufbau neuer sozialer Hilfen erfolgt unter Einsatz erheblicher Eigenmittel. Häufig handelt es sich um Arbeitsfelder, die nicht oder nur unzureichend finanziell abgesichert sind.

Beispiele sind die Frühförderung schwerbehinderter Kleinkinder und Unterstützung ihrer Familien, die wohnortnahe Tagesförderung Schwerstbehinderter, die sozialen Dienste zur Unterstützung alleinlebender und von Verwahrlosung bedrohter alter Menschen, die soziale Betreuung psychisch Behinderter, die Beratung armer oder verschuldeter Menschen, die Unterstützung von Hilfgemeinschaften gegen Spielsucht, die Gewinnung und Begleitung ehrenamtlicher Betreuer, die medizinischen Ambulanzen für Wohnungslose, die ambulante und stationäre Hospizarbeit sowie die Ehe- und Lebensberatung.

Sozialsystem auf dem Prüfstand

Die Bundesregierung setzte mehrere Regierungs- bzw. Expertenkommissionen ein, von denen sie zwei mit der Durchleuchtung des derzeitigen Sozialsystems betraute. Die Regierungskommission "Transferkommission" wurde mit der systematischen Durchleuchtung des gesamten Systems sozialer Transfers beauftragt. Daneben wurde unter Federführung des Bundesministeriums der Finanzen eine Expertenkommission eingesetzt, in die auch ein Vertreter der BAGFW berufen wurde. Ihre Aufgabe ist es, alternative Systeme zur Integration von Einkommensbesteuerung und steuerfinanzierten Sozialleistungen einschließlich des Bürgergeldsystems zu prüfen und zu entwickeln. Der BMF geht dabei davon aus, daß die Arbeit der Expertenkommission von erheblicher Bedeutung für die Regierungskommission ist und die politische Diskussion zu diesem Themenbereich wesentlich beeinflusst. Eine zweite - unter Beteiligung eines Vertreters der BAGFW arbeitende - Kommission untersucht, wie spezifische Formen sozialer Notlagen (Obdachlosigkeit, Suchtfolgen) zielgerichteter angegangen und bekämpft werden können.

Finanzierung sozialer Arbeit unter Kürzungsdruck

Die Wohlfahrtsverbände mußten bei den Zuwendungen der öffentlichen Hand zur Finanzierung ihrer Arbeit in den letzten Jahren mehrfach Ausgabensperren bzw. -kürzungen hinnehmen. So erhielten die Verbände in 1995 49,5 Mio. DM aus dem Titel 684 03 (Zuschüsse an die Wohlfahrts- und Vertriebenenverbände für die Betreuung von Aussiedlern und ausländischen Flüchtlingen) und 38 Mio. DM aus dem Titel 684 04 (Zuschüsse für die Durchführung zentraler und internationaler Aufgaben einschließlich bundeszentraler Fortbildung). Dies entspricht in etwa den um 10 % gekürzten Sollzahlen aus 1994. Auf diese Entwicklung haben die Verbände gegenüber den Berichterstattern/innen des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages und dem Bundesministerium der Finanzen mit Sorge hingewiesen. Sie sprachen sich nachdrücklich dafür aus, die Höhe der Bundeszuschüsse dem tatsächlichen Finanzbedarf der Verbände anzupassen. Dies ist vor allem auch wegen der besonderen Bedeutung der Bundeszuschüsse für die Durchführung der komplexen Aufgaben der Verbände zentralen vonnöten. Außerdem sei es unerlässlich, wieder zuverlässige Planungsgrundlagen für ihre Arbeiten und Projekte zu erhalten.

Erfolgreiche Aufbauarbeit in den neuen Bundesländern

Fünf Jahre nach der Wiedervereinigung dankte Bundesministerin Nolte den Wohlfahrtsverbänden für ihre "großartige Aufbauleistung" in den neuen Bundesländern. Den Aufbau von wohlfahrtsverbandlichen Strukturen in den neuen Bundesländern habe das Familienministerium in den Anfangsjahren mit 47 Mio. DM unterstützt. Darüber hinaus erhielten die Verbände Darlehen zum zeitgemäßen Ausbau sozialer Einrichtungen in Höhe von 100 Mio. DM. Mit rund 900 anerkannten Sozialstationen in den neuen Bundesländern sei inzwischen ein flächendeckendes Netz dieser Einrichtungen entstanden, von denen sich die weit überwiegende Anzahl in freigemeinnütziger Trägerschaft befinde. Diese Aufbauleistung habe nur mit Hilfe des Soforthilfeprogramms des Bundes von 32 Mio. DM und dem Einsatz von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) gelingen können.

Ähnlich stelle sich die Situation im Bereich der Alten- und Behinderteneinrichtungen und der Zivildienstplätze dar. 75 % aller Heime in den neuen Bundesländern und 60 % der neugeschaffenen 32.000 Zivildienstplätze befänden sich in Trägerschaft der Wohlfahrtsverbände. Die Ministerin hob die Arbeit der Wohlfahrtsverbände

hervor, denn „auch die beste staatliche Sozialordnung könne auf praktizierte Nächstenliebe und die direkte Zuwendung von Mensch zu Mensch“ nicht verzichten.

"Fünf Jahre deutsche Einheit - Freie Wohlfahrtspflege zeigt Profil" lautete das Thema der diesjährigen BAGFW-Pressereise mit 24 Journalisten aus überregionalen Tageszeitungen, Presseagenturen und Rundfunkanstalten der gesamten Bundesrepublik im Bundesland Thüringen. Auf dem Besuchsprogramm standen 12 Einrichtungen und Dienste aus der Obdachlosenhilfe, Suchthilfe, Bewährungs- und Straffälligenhilfe, ambulanten und stationären Alten- und Behindertenhilfe, Migrationssozialarbeit sowie Kinder- und Jugendhilfe. Während der zweitägigen Veranstaltung wurde deutlich, daß ein umfangreiches Netz freigemeinnütziger Hilfen in den letzten fünf Jahren aufgebaut werden konnte, gleichzeitig aber befürchtet wird, daß Aufgebautes wegbricht. Dies gilt vor allem für Modellprojekte, für die keine Regelfinanzierung erreicht werden konnte. Es ist auch zu erwarten, daß qualifiziertes Fachpersonal entlassen werden muß, wenn die befristeten ABM auslaufen. Hiervon sind vor allem Beratungsstellen und Jugendhilfeeinrichtungen betroffen. Die stationären Einrichtungen beklagen, daß nach wie vor keine mittelfristigen Sanierungspläne vorliegen. Vor diesem Hintergrund sind die Auswirkungen der Pflegeversicherung für die stationären Pflegedienste von besonderer Brisanz.

Bedarfsdeckungsprinzip der Sozialhilfe muß erhalten bleiben

Im Rahmen der geplanten Novellierung des BSHG ist erneut ein Wechsel der Berechnungsgrundlagen für die Regelsätze in der Sozialhilfe vorgesehen. Die beabsichtigten Maßnahmen gefährden das bisherige Bedarfsdeckungsprinzip. Gegen diese politische Beliebigkeit bei der Regelsatzfestsetzung für die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz haben sich die Wohlfahrtsverbände gewandt.

In einer Stellungnahme zur Anhörung vor dem Bundestagsausschuß für Gesundheit wurden folgende Kritikpunkte vorgebracht:

- Eine bundeseinheitliche Regelsatzfestsetzung birgt die Gefahr in sich, daß eine bedarfsgerechte Hilfe, die länderspezifische Besonderheiten bei den Lebenshaltungskosten berücksichtigt, nicht mehr gewährleistet ist und fiskalische Gesichtspunkte Art, Inhalt und Höhe der Regelsätze bestimmen.
- Zur Bemessung der Regelsätze soll eine Regelsatzformel geschaffen werden. Die in dieser Regelsatzformel zu berücksichtigenden Faktoren sind zu unpräzise beschrieben und lassen einen zu großen politischen Handlungsspielraum für kommende Anpassungen.
- Das Lohnabstandsgebot soll durch einen konkreten prozentualen Mindestwert festgeschrieben werden. Dies wird abgelehnt, da eine präventive Reduzierung unvermeidbare Leistungskürzungen zur Folge hat. Untersuchungen zeigen, daß nur bei einem äußerst geringen Teil von Großhaushalten Überschneidungen mit unteren Lohneinkommen möglich sind.

Die Wohlfahrtsverbände halten eine Rückkehr zu dem von den Ministerpräsidenten der Länder 1989 beschlossenen neuen Bedarfsbemessungssystem für die Festsetzung der Regelsätze in der Sozialhilfe auf der Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe für dringend geboten.

Angestrebter Familienleistungsausgleich verfehlt

Die Verbesserung des Familienlastenausgleichs ist ein zentrales Anliegen von Politik und Fachwelt. Im Vorfeld der Koalitionsberatungen zu diesem Thema und mit Blick auf ein geplantes Gespräch mit Bundeskanzler Dr. Helmut Kohl formulierten die Wohlfahrtsverbände folgende zentrale Forderung: "Vorrangiges Ziel des monetären Familienlastenausgleichs muß es sein, sicherzustellen, daß das bloße Vorhandensein von ein oder mehreren Kindern in einer Familie nicht zum Armutsrisiko wird. Der Familienlastenausgleich ist daher so zu gestalten, daß er in der Lage ist, vor dem Gang zum Sozialamt zu bewahren. In diesem Sinne spricht sich die Freie Wohlfahrtspflege für eine tatsächlich bedarfsorientierte Form des Familienlastenausgleichs aus. Dabei sind verschiedene Formen des Transfers denkbar. Diese obliegen der politischen Entscheidung. Wesentlich ist jedoch, daß die Kindergeldleistungen für Familien mit niedrigem Einkommen eine Höhe erreichen, die tatsächlich bedarfsdeckend ist und das sogenannte sozio-kulturelle Existenzminimum sicherstellt."

Im Rahmen des Jahressteuergesetzes 1996 wurden bestimmte Verbesserungen beim "Familienleistungsausgleich" erreicht, die die Bundesregierung wie folgt bewertet: "Damit ist vor allem eine umfassende Reform der Familienbesteuerung und des Kindergeldrechts verwirklicht worden. Beim Kinderfreibetrag wird das volle Existenzminimum berücksichtigt. Die Kindergeldbeträge werden deutlich erhöht. Die Reform bringt nicht zuletzt Vereinfachungen und damit die bessere Verständlichkeit des Familienlastenausgleichs mit sich" (aus: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Sozialpolitische Umschau, Nr. 354/1995). Nach Ansicht der Wohlfahrtsverbände stellt dies insgesamt gesehen keinen "Familienleistungsausgleich" dar, sondern allenfalls den Einstieg in einen besseren Familienlastenausgleich.

Kinderbericht fordert bessere Lebensbedingungen

"Kein Paradies für Kinder" lautet der Tenor in Presseberichten zur Vorstellung des BAGFW-Berichtes "Kinder in Deutschland - Beiträge über jugend(hilfe)politische Aktivitäten der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege" im August 1995. Der anlässlich des fünften Jahrestages des Weltkindergipfels der Vereinten Nationen vorgelegte Bericht enthält Einzelbeiträge zu Bedrohungen, denen Kinder in ihrer Entwicklung ausgesetzt sind, und Forderungen zu Verbesserungen der Lebensbedingungen in Deutschland:

- Vorrangiges Ziel der Politik muß es sein, Armut von Kindern zu bekämpfen, eine bedarfsgerechte Absicherung der Kinder zu gewährleisten und deren Teilhabe an der Gesellschaft sicherzustellen. Denn Armut isoliert und gefährdet die seelische und gesundheitliche Entwicklung von Kindern. Folglich müssen familienpolitische Leistungen umfassend verbessert und sozialpolitische Initiativen zur Vermeidung von Kinderarmut ergriffen werden. Im Rahmen der Familienförderung und einer Neuordnung des Familienlastenausgleichs müssen Familien wirksam unterstützt und Wohnraum zu sozial-verträglichen Bedingungen geschaffen werden. Zudem sind Maßnahmen für eine bessere Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbstätigkeit sowie zum Abbau von Benachteiligungen Alleinerziehender einzuleiten.
- Die Rechte von Kindern sind gemäß den aktuellen gesellschaftlichen Entwicklungen weiter zu entwickeln. Dies betrifft vor allem die rechtliche Stellung von Kindern und Jugendlichen in den über 2,6 Millionen Familien von Alleinerziehenden und nicht-ehelichen Lebensgemeinschaften.
- Angesichts massiver gesellschaftlicher Veränderungen kommt es mehr denn je darauf an, die Persönlichkeitsentwicklung von Kindern durch pädagogisch vertretbare Antworten zu fördern. Die Wohlfahrtsverbände werden sich verstärkt für die Weiterentwicklung eines differenzierten und fachlich qualifizierten Angebotsspektrums einsetzen.
- Neue Gesundheitsrisiken durch ökonomische, ökologische und soziale Entwicklungen erfordern ein Umdenken in der Gesundheitsförderung und -erziehung. Das Verständnis von Gesundheit muß weiter gefaßt werden und vor allem auch sozialpädagogische Dimensionen beinhalten.
- Die Lebenssituation der Kinder von in Deutschland lebenden ausländischen Arbeitnehmern, Aussiedlern und Flüchtlingen ist geprägt von Unsicherheit, Identitätsverlust, unzureichenden Wohnsituationen und häufig nur geringen Lebensperspektiven. Die Rahmenbedingungen für diese Kinder können nur dann verbessert werden, wenn der Rechtsstatus ausländischer Kinder und Jugendlicher verbessert und ein uneingeschränkter Zugang zu Schule, Beruf und Bildung ermöglicht werden.

Pflegeversicherung läßt viele Fragen offen

Das erste Jahr nach Inkrafttreten der Pflegeversicherung war gekennzeichnet durch die Umsetzung der im Gesetz vorgesehenen Vereinbarungen und Empfehlungen auf Bundesebene und durch die Diskussion spezifischer Einzelfragen. Dabei zeigte sich, daß eine Vielzahl von Problemen, Konflikten und Unklarheiten in der Gesetzessystematik begründet sind. Das Pflegeversicherungsgesetz bietet einerseits nur eine pflegerische Grundversorgung mit einem begrenzten Leistungsniveau. Andererseits wirken bei seiner Umsetzung neben den Leistungsträgern und öffentlichen, freigemeinnützigen und privat-gewerblichen Leistungserbringern verschiedene Gremien mit, die auf Bundes- und Landesebene entsprechende Rahmenrichtlinien, Vereinbarungen und Empfehlungen erarbeiten sollen. Die Auslegung und Konkretisierung einzelner Normen erfordert innerhalb dieser differenzierten Struktur eine hohe Bereitschaft aller Beteiligten zu gegenseitiger Information und Abstimmung sowie Kompromißfähigkeit. So wurde z. B. die Beschreibung und Festlegung des Inhalts der allgemeinen Pflegeleistungen kontrovers diskutiert. Die Wohlfahrtsverbände haben in den Beratungen betont, daß

der Pflegebegriff über die im Gesetz vorgesehenen körperbezogenen Verrichtungen hinaus auch sozialtherapeutische Leistungen umfassen muß, um dem Leistungsgeschehen in der vollstationären Pflege gerecht werden zu können.

Schwierig gestaltete sich das Zusammentreffen von Leistungen der Eingliederungshilfe nach dem BSHG und der Pflegeversicherung. Beide Leistungsarten sind nebeneinander möglich. Die Pflegekassen gingen davon aus, daß Behinderte, die tagsüber in einer Behinderteneinrichtung betreut werden, Anspruch auf Pflegegeld haben. Sachleistungen können dagegen nur in zugelassenen Pflegeeinrichtungen erbracht werden. Die gesetzlichen Voraussetzungen hierfür bestimmen, daß Pflege in einer selbständig wirtschaftenden Einrichtung erbracht werden muß, die unter der Verantwortung einer Pflegefachkraft steht. Diese sind Krankenschwestern/-pfleger und Altenpfleger/innen. In Behinderteneinrichtungen, die vorrangig auf soziale und berufliche Eingliederung ausgerichtet sind, liegt die Verantwortung häufig jedoch bei Sozialpädagogen, Heilerziehungspflegern und vergleichbaren Fachkräften. Mit Forderungen und Empfehlungen zur Gestaltung des Verhältnisses der Eingliederungshilfe zu den Leistungen der Pflegeversicherung wurde dazu aufgerufen, den ganzheitlichen Ansatz der Hilfen für Menschen mit Behinderung nicht zu gefährden. Pflege muß als integraler Bestandteil der bisherigen Leistungen erbracht werden können.

Besonderer Diskussionsbedarf bestand auch hinsichtlich der Besitzstandsregelung nach Art. 51 SGB XI. Niemand sollte nach dem Willen des Gesetzgebers durch die Schaffung der Pflegeversicherung schlechter gestellt werden. Große Verunsicherung rief jedoch die Haltung der Kommunen hervor, die keinen Rechtsgrund für die Gewährung von Pflegeleistungen sehen und eine Befristung der Besitzstandsregelungen vorschlugen. Durch eine Gesetzesänderung wurde eine Klarstellung der gesetzgeberischen Absicht erreicht. Danach gilt Art. 51 für alle bisherigen Empfänger von Pflegegeld nach § 69 BSHG (alte Fassung), gleichgültig, ob ein Pflegegeldanspruch nach SGB XI oder BSHG (neue Fassung) tatsächlich besteht.

Leistungen für die häusliche Pflege werden seit dem 01.04.1995 gewährt. Nach ersten Auswertungen nehmen rund 80 % der Pflegebedürftigen Geldleistungen und 20 % Sach- bzw. Kombinationsleistungen in Anspruch. Für die Vergütung der ambulanten Sachleistung wurde ein neues Vergütungssystem entwickelt. Pflegebedürftige können anhand differenzierter Leistungskomplexe auswählen, welche Pflegeleistungen erbracht werden. Die Preisverhandlungen zwischen den Leistungserbringern und den Leistungsträgern gestaltete sich schwierig, nicht zuletzt wegen der neuen Strukturen. Den freien Trägern kam es darauf an, leistungsgerechte Entgelte zu erhalten, die den gesetzlichen Grundsätzen für die Vergütungsregelungen entsprechen und es dem Pflegedienst bei wirtschaftlicher Betriebsführung ermöglichen, seinen Versorgungsauftrag zu erfüllen.

Kurzzeitpflege muß in das Heimgesetz miteinbezogen werden

Die Wohlfahrtsverbände haben wiederholt die Einbeziehung der Kurzzeitpflegeheime in das Heimgesetz gefordert, um dadurch die Schutzfunktion und Qualitätsvorgaben des Heimgesetzes auch auf diesen Bereich auszudehnen. Der allgemein anerkannte Handlungsbedarf wird beispielhaft in dem entsprechenden Gesetzesentwurf des Bundesrates benannt: "Den Heimaufsichtsbehörden, Gesundheitsämtern und Ordnungsämtern werden durch Beobachtung und Beschwerden immer wieder Mißstände in privatgewerblich betriebenen Kurzzeitpflegeeinrichtungen bekannt. Die festgestellten Mängel beziehen sich auf alle Bereiche der Betreuung der in diesen Einrichtungen aufgenommenen Menschen. In vielen Einrichtungen wird kein bzw. nicht ausreichend qualifiziertes Personal beschäftigt. Pflegeleistungen werden häufig nur unzureichend gewährt. Die als Kurzzeitpflegeeinrichtungen genutzten Anwesen erfüllen in vielen Fällen nicht die baulichen und räumlichen Voraussetzungen für die Betreuung pflegebedürftiger Menschen" (BTD 13/372 vom 02.02.1995, S. 1).

Um so mehr mußte es überraschen, daß der Gesetzentwurf der Regierungsfractionen - entgegen dem Gesetzesentwurf des Bundesrates - dieser Problemlage nicht Rechnung trug und § 3 HeimG für die Kurzzeitpflege nicht gelten sollte. Damit sind die personellen und baulichen Anforderungen des Heimgesetzes (HeimPersV und HeimMindBauV) ausgeschlossen. Dies aber muß das zentrale ordnungs- und pflegepolitische Ziel einer Erweiterung der Schutzfunktion und Qualitätsvorgaben des Heimgesetzes auf die Kurzzeitpflege sein. Ansonsten sollte auf die Novelle aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege verzichtet werden.

Eckpunkte zur Gesundheitsreform vorgelegt

Die Fortentwicklung des Gesundheitswesens im Rahmen einer dritten Stufe der Gesundheitsreform ist das wichtigste gesundheitspolitische Thema dieser Legislaturperiode. Der Sachverständigenrat für die Konzertierte Aktion im Gesundheitswesen legte dazu im Februar 1994 seinen Sachstandsbericht "Gesundheitsversorgung und Krankenversicherung 2000" vor, der in der Folgezeit intensiv diskutiert und im Juli 1995 um ein Sondergutachten ergänzt wurde. Der Sachverständigenrat schlägt darin folgende vier Reformziele und Umsetzungsschritte vor:

- stärkere Ergebnisorientierung und Rationalität,
- höhere Qualität der gesundheitlichen und medizinischen Versorgung,
- größere Wirtschaftlichkeit durch wettbewerbliche Weiterentwicklung der Krankenversicherung,
- mehr Gerechtigkeit bei der Beitragsgestaltung und zwischen den Generationen.

Die Beratungen der Wohlfahrtsverbände mündeten in den "Positionen der Freien Wohlfahrtspflege zur Fortentwicklung des Gesundheitswesens" mit folgenden zentralen Fragen:

- Die Gesundheitsversorgung der Bevölkerung ist auf der Grundlage allgemein anerkannter medizinisch-therapeutischer Standards zu garantieren und fortzuschreiben; Gesundheit ist kein Gut, dessen Umfang und Qualität von der Wirtschaftslage abhängen darf.
- Deregulierung und Ausschöpfung von Wirtschaftlichkeitsreserven werden begrüßt; ein Rückzug aus der staatlichen Gesamtverantwortung und die Rationierung von Gesundheitsleistungen werden abgelehnt.
- In einigen Leistungsbereichen sind Verbesserungen überfällig und dringend erforderlich, so z.B. in Psychiatrie, Geriatrie und häuslicher Krankenpflege. Im Kurbereich gibt es problematische Entwicklungen bei Mutter-Kind-Kuren und Kinderkuren, die finanziell besser abzusichern sind.

Mitte Dezember 1995 wurden von den Fachpolitikern der Koalition ausgehandelte Eckpunkte für die nächste Stufe der Gesundheitsreform bekannt. Der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 19.12.1995 war dazu zu entnehmen: "Entgegen ursprünglichen Vorstellungen der FDP soll der Leistungskatalog der gesetzlichen Krankenkassen unverändert bleiben. Die Kassen sollen aber zusätzliche Gestaltungsmöglichkeiten in ihren Satzungen erhalten, um eine Beitragsrückerstattung einzuführen, erhöhte Zuzahlungen oder Sonderbeiträge der Versicherten für zusätzliche Leistungen zu verlangen. Statt des bisherigen Sachleistungssystems sollen sich künftig alle Versicherten für die Kostenerstattung entscheiden können. Dabei dürfen die Kassen auch Tarife mit Selbstbeteiligung anbieten. Zum Kern der Reform gehört, daß die Kassen mehr Freiheit in den Vertragsbeziehungen mit den Anbietern ambulanter Leistungen erhalten. Einheitliche und gemeinsame Vereinbarungen aller Kassen und ihrer Verbände mit den Leistungserbringern sollen nur dort vorgeschrieben sein, wo es aus medizinischen Gründen unumgänglich ist, etwa bei der Definition abrechnungsfähiger ärztlicher Leistungen und der Festlegung der Arzneimittelbudgets. Im übrigen wird es den Kassen freigestellt, ob sie Vereinbarungen einheitlich und gemeinsam, als Kassenart oder als einzelne Krankenkasse getrennt abschließen. In der Praxis bedeute dies, daß z.B. Ersatzkassen anders abschließen könnten als die Allgemeinen Ortskrankenkassen, daß aber einzelne Krankenkassen eigene Wege gehen könnten," sagte Horst Seehofer. Im Januar 1996 will Bundesgesundheitsminister Seehofer einen entsprechenden Gesetzentwurf vorlegen.

Verhandlungen über Zuschüsse für Einführungslehrgänge im Zivildienst erfolgreich abgeschlossen

Haupteinsatzbereiche des Zivildienstes bei den Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege sind die Pflege- und Betreuungsdienste, die Mobilen Sozialen Hilfsdienste (MSHD), die Individuelle Schwerstbehindertenbetreuung (ISB) sowie der Einsatz im Krankentransport und Rettungsdienst.

Ab 01.01.1996 wird die Dauer des Zivildienstes von derzeit 15 Monaten analog der Kürzung der Wehrdienst-dauer auf 13 Monate verkürzt. Die Regelung betrifft alle zu diesem Zeitpunkt im Dienst befindlichen Zivildienstleistenden. Die Übergangsregelungen, um die sich die Wohlfahrtsverbände bemüht hatten, sind durchaus praktikabel. Die eigentlichen Probleme, die geringere Anzahl besetzter Zivildienstplätze, kommen auf die Verbände 1996 intern zu.

Zivildienstleistende werden nach § 25a Zivildienstgesetz (ZDG) nicht nur in das Wesen des Zivildienstes und ihre Rechte und Pflichten, sondern auch - und dies nur in immer noch zu geringem Umfang - in die Tätigkeit, für die sie vorgesehen sind, eingeführt. Letzteres geschieht entweder in Zivildienstschulen oder in Einführungslehrgängen der Verbände. Während der Bund für die Finanzierung der Schulen voll aufkommt, zahlt er für die verbandlichen fachlichen Einführungslehrgänge lediglich einen Zuschuß. Dieser wurde ab 01.07.1995 nach mehrjährigen Forderungen und Verhandlungen auf DM 67,- je Kurstag und Zivildienstleistenden angehoben. Bei dem Zuschußmodus hat sich gezeigt, daß das Ministerium die Bezuschussung der Lehrgänge für Zivildienstleistende im Rettungsdienst mit geringerer Priorität sieht.

Nach § 6 Abs. 3 ZDG kann der Bund den Beschäftigungsstellen im Zivildienst Aufwandszuschüsse für Unterkunft, Verpflegung und Arbeitskleidung der Zivildienstleistenden gewähren. Diese wurden in den letzten Jahren sukzessive bis auf den Bereich der Individuellen Schwerstbehindertenbetreuung (ISB) gestrichen. Der Bund hat auch diese Aufwandszuschüsse mit Verweis auf die Leistungen der Pflegeversicherung und die Finanzierung durch die Kommunen zum 01.12.1995 - mit einer gewissen Auslaufzeit - zurückgenommen, obwohl sie einen besonders sensiblen Bereich betreffen. Die Beschäftigungsstellen der Freien Wohlfahrtspflege in den neuen Bundesländern erhalten verminderte Aufwandszuschüsse in Höhe von DM 4,50 je Tag und Teilnehmer.

Bürgerkriegsflüchtlingen muß besser geholfen werden

"Deutschland hat mehr bosnische Flüchtlinge aufgenommen als jedes andere Land der Welt. Die Praxis, bosnischen Flüchtlingen eine Duldung zu erteilen, reicht jedoch nicht aus, um einen rechtmäßigen Aufenthalt zu begründen." Auf diesen Widerspruch wiesen UNHCR und BAGFW anläßlich der Vorstellung eines gemeinsamen Berichts zur rechtlichen und sozialen Situation von Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlingen hin.

Schutzsuchende aus Kriegs- und Bürgerkriegsgebieten sind in Deutschland in der Regel nicht asylberechtigt oder als Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannt. Ein bundesweiter Abschiebestopp besteht zur Zeit nur für Schutzsuchende aus Bosnien-Herzegowina. Demnach sind Menschen, die aus Kriegs- und Bürgerkriegsgebieten kommen, in Deutschland nicht immer geschützt, sondern häufig von Abschiebung in die Herkunftsstaaten bedroht.

Um die Aufenthaltsbedingungen für Schutzsuchende zu verbessern, fordern UNHCR und BAGFW:

- Schutzsuchende aus Bosnien-Herzegowina, die aufgrund ihrer Volks- oder Religionszugehörigkeit verfolgt wurden, sollten in der Regel als Flüchtlinge i. S. der Genfer Flüchtlingskonvention angesehen werden.
- Personen ohne asylrechtlichen Schutz sollten einen gesicherten Aufenthaltsstatus in Deutschland erhalten.
- Die Erteilung eines Aufenthaltsrechts sollte nicht von der Vorlage eines gültigen bosnischen Passes, sondern vom Tatbestand der Flucht abhängig gemacht werden.
- Eine angemessene psychosoziale Beratung und Betreuung muß ermöglicht und die Einheit der Familie besonders geschützt werden.
- Es sollte die Möglichkeit bestehen, den Lebensunterhalt durch die Ausübung einer Erwerbstätigkeit selbst zu finanzieren.

- Der soziale Status sollte berücksichtigen, daß die Betroffenen sich schon länger in Deutschland aufhalten und ein Aufenthaltsende gegenwärtig nicht absehbar ist. Sie sollten deshalb Kindergeld und Sozialhilfe unter den Voraussetzungen und in dem Umfang erhalten wie Ausländer mit einem verfestigten Aufenthaltsstatus.
- Eine Verpflichtung zur Rückkehr sollte nur erwartet werden, wenn eine endgültige und dauerhafte Friedenslösung gefunden und eine Rückkehr in Sicherheit und Würde gewährleistet ist.

Leistungen für Asylbewerber sind unzureichend

Ein Jahr nach Einführung des Asylbewerberleistungsgesetzes kennzeichnen Versorgungsmängel, drohende Verelendung und soziale Ausgrenzung das Leben von Flüchtlingen. In einem BAGFW-Bericht zu Erfahrungen aus der Beratungspraxis, werden die uneinheitliche Umsetzungspraxis und die daraus resultierenden unterschiedlichen sozialen und psychischen Folgen kritisiert. So wurden die restriktiven Regelungen auch auf nicht unter das Gesetz fallende Leistungsberechtigte ausgedehnt, wie z. B. auf Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlinge. Immer wieder wurde versucht, die Gewährung von Leistungen für diese Personen einzuschränken oder ganz einzustellen. Die Versorgung mit Lebensmitteln verursachte erheblichen Verwaltungs- und Organisationsaufwand, der Warenwert lag häufig unter der bewilligten Leistung und beim Kauf in speziellen Magazinen mußten überhöhte Preise gezahlt werden. Ermessensspielräume bei der Gewährung zusätzlicher Leistungen und der medizinischen Versorgung wurden restriktiv gehandhabt. Die Gebühren für die Unterkunft standen oft in keinem Verhältnis zur Wohnqualität.

Die von den Verbänden bereits im Gesetzgebungsverfahren vorgetragenen Befürchtungen fanden sich in zentralen Bereichen bestätigt. Sie lehnen deshalb weiterhin eine Politik der Ausgrenzung von Flüchtlingen ab und kritisieren den Mißbrauch sozialpolitischer Regelungen zu ausländerpolitischen Zwecken.

Alte Migranten stellen neue Herausforderungen an Migrationssozialarbeit und Altenhilfe

Die erste Generation der Migranten, die als "Gastarbeiter" nach Deutschland kamen, scheidet aus dem Erwerbsleben aus. Zur Jahrhundertwende werden rund 400.000 über 65jährige und 60.000 über 80jährige Migranten in der Bundesrepublik leben. Viele von ihnen werden nicht mehr in ihre Herkunftsländer zurückkehren, weil ihre Familie in Deutschland lebt, sie sich von ihrer Heimat entfremdet haben oder weil sie sich in Deutschland gesundheitlich und sozial besser abgesichert sehen. Gleichzeitig sind viele Migranten nicht ausreichend darauf vorbereitet, im Zuwanderungsland alt zu werden. Dies führt zu vielfältigen Belastungen und vor allem zu psychosozialen Problemen.

Zu den hieraus resultierenden "Wachsenden Herausforderungen an Migrationssozialarbeit und Altenhilfe" hat die BAGFW ein Diskussionspapier formuliert. Neben Forderungen zu einer Verbesserung der Rahmenbedingungen für Migranten, etwa in der Gesundheits- und Wohnungsversorgung, beim Zugang zu Sozialleistungen und bei aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen, enthält der Bericht Vorschläge zur Weiterentwicklung der Altenarbeit und Altenpflege, die eine verstärkte Individualisierung der Hilfe bewirken sollen. Auch die Migrationssozialarbeit wird sich zukünftig noch intensiver auf den besonderen Hilfebedarf dieser Zielgruppe einstellen müssen. Hierfür sind jedoch eine bessere Finanzausstattung und eine engere Verknüpfung bestehender Versorgungsstrukturen unerlässlich.

Sozialberichterstattung stärkt gesellschaftliche Solidarität

In der über 20jährigen Geschichte des BAGFW-Medienpreises wurde 1995 erstmals kein Fernsehpreis verliehen. Nach dem Urteil der Jury konnte kein Wettbewerbsbeitrag die Aufmerksamkeit eines nicht speziell interessierten Fernsehpublikums gewinnen bzw. über längere Zeit hinweg fesseln. Vermißt wurde die „überzeugende Verbindung von inhaltlichem Anspruch, von Seriosität, die nichts mit Reality-TV gemein hat, und zugleich von Spannung, die durchhält und den Zuschauer bindet“. Diesem Bewertungskriterium mißt die Jury angesichts des „Trends zu immer mehr Unterhaltung und Infotainment“ besonderes Gewicht zu“.

BAGFW-Präsidentin Gräfin zu Eulenburg betonte in ihrer Laudatio, daß das Jury-Votum keine Globalschelte des Mediums intendiere, aus Gesprächen mit Journalisten und Programmverantwortlichen aber bekannt sei, daß der sich einmischende und öffentliche Auseinandersetzungen provozierende Journalismus zunehmend Mühe habe, sich Gehör zu verschaffen. Es werde immer mehr eine Frage des Mitteleinsatzes, ob Fernsehschaffende überhaupt die Chance erhalten, sich mit ihren Arbeiten vom „Grundrauschen des Gewerbes“ abzuheben. „Wo immer größere Millionenbeträge in die Herstellung von Fernsehshows, für den Kauf von Spielfilmrechten und in die Übertragung von Sportereignissen investiert werden, geht dies zuallererst zu Lasten derjenigen Programmplätze und Redaktionen, denen unsere Themen ein Anliegen sind“, konstatierte die BAGFW-Präsidentin. In der Nichtverleihung des Fernsehpreises sei folglich der Appell enthalten, Spitzenproduktionen im Bereich sozialer Themen zu fördern. Denn nur diese hätten die Chance, Fernsehpublikum zu binden, attraktive Sendeplätze zurückzuerobern und damit öffentliches Bewußtsein für Menschen am Rande der Gesellschaft zu sensibilisieren.

WDR-Intendant Fritz Pleitgen bekannte sich in seinem Gastvortrag ausdrücklich zu der besonderen Verantwortung von ARD und ZDF: „Mit den Berichten, die hier als preiswürdig befunden werden, sind nicht unbedingt die Spitzen-Einschaltquoten zu erreichen. Gerade deswegen dürfen sie im Programm des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht fehlen.“ Zudem komme dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk eine „Schlüsselfunktion“ bei der Aufrechterhaltung der Demokratie zu: „Unser Staat beruht auf Solidarität, Solidarität heißt Teilen, Teilen setzt Urteilen voraus. Genau darin liegt unsere Aufgabe: dem Bürger das Urteilen, das Begreifen der Zusammenhänge zu ermöglichen und damit den Willen und die Fähigkeit zur Solidarität.“

Vor diesem Hintergrund unterstrich Pleitgen auch die Bedeutung des Medienpreises der Freien Wohlfahrtspflege, der „dazu beigetragen (hat), daß auch in den Medien das Verständnis für soziale Berichterstattung gestärkt wurde und wird“. Gleichzeitig kündigte er an, sich noch stärker für „gut gemachte“ Sendungen einzusetzen, denn die Nichtverleihung des Fernsehpreises verstehe er als „Aufforderung, daß wir uns auf diesem Feld noch beträchtlich steigern müssen“.

Die Preisträger 1995: Hildegard Hartmann, Bayerischer Rundfunk (Hörfunk); Jochen Temsch, DIE ZEIT, und Gertrud Rückert, DIE ZEIT, (Print); Gerd Engelsmann, Berliner Zeitung, Andreas Bohnenstengel, SZ Magazin, und José Giribás, Deutsches Allgemeines Sonntagsblatt (Sozialfotografie).

Als Arbeitsschwerpunkte lassen sich nennen: Vorbereitung der Regierungskonferenz 1996 (Maastricht II), Umsetzung und Durchführung der Strukturfonds-Reform 1994 (einschließlich des Essener Aktionsplans „Neue Beschäftigungsstrategien“), die neue Brüsseler Zusammenarbeit der Verbände, erste Erfahrungen mit der Arbeit im Wirtschafts- und Sozialausschuß der EU (WSA) und Konsolidierung der Arbeit des Europäischen Runden Tisches der Wohlfahrtsverbände (ETWelfare).

Die Arbeitsschwerpunkte machen deutlich, daß die Lobbyarbeit stärker institutionell orientiert war. Diese Entwicklung korrespondiert mit der auch 1995 zu beobachtenden sozialpolitischen „Europamüdigkeit“. Erfolge, wie z.B. die für 1996 doch noch gelungene Wiederausstattung des Haushaltspostens "Zusammenarbeit mit den Wohlfahrtsverbänden" in Höhe von 2 Mill. ECU und die Wiederauflage (im Anschluß an ein erfolgreiches erstes Testprogramm 1994/95) eines vom ETWelfare (unter Koordinierung durch die BAGFW-Vertretung) auch 1995/96 veranstalteten europäischen Austauschprogramms für Multiplikatoren der Wohlfahrtsverbände (unter Einschluß einer erstmaligen Förderung von Zusammenkünften des ETWelfare), können nicht darüber hinwegtäuschen, daß die damit verbundene Stärkung der eigenen Lobby bisher keineswegs zur Festigung der Sozialpolitik in den Mitgliedstaaten und in der EU geführt hat.

In diesem Zusammenhang ist die europapolitisch wenig hilfreiche Entscheidung der Bundesregierung zu erwähnen, im Rahmen der umstrittenen BSHG-Novelle auch die Gleichstellung der Wohlfahrtsverbände mit gewerblichen Trägern vorzuschlagen. Nur: Wer den Anwalt trifft, trifft auch die Klienten. Im Europaparlament löste diese Fehlentscheidung Verwunderung aus, zumal sie der vor allem von Deutschland durchgesetzten Maastrichter Erklärung über den besonderen Wert der Zusammenarbeit mit den Wohlfahrtsverbänden entgegensteht. Dies hatte sogar den französischen Partnerverband im ETWelfare, den Dachverband UNIOPPS, auf den Plan gerufen, der seine Teilnahme an einer Anhörung des Deutschen Bundestages anbot.

Auf der Grundlage eines eigens aufgestellten Programms der arbeitsteiligen Europaarbeit der BAGFW berichten die einzelnen Verbände nachfolgend gesondert über ihre Beiträge. Die wichtigsten Ergebnisse des ersten Jahres der WSA-Arbeit sind dem Anhang zum Jahresbericht zu entnehmen.

Arbeiterwohlfahrt

Die Konsolidierung und Vernetzung der Arbeit europäisch organisierter nicht-staatlicher Zusammenschlüsse (NROs) in Brüssel setzte sich im Jahr 1995 fort. Einen Kristallisationspunkt bildete die Vorbereitung auf das "Europäische Forum für Sozialpolitik", das für den 27. - 30. März 1996 in Brüssel vorgesehen ist. Hierbei handelt es sich um erste Ansätze der Europäischen Kommission zu einem Dialog mit den nicht-staatlichen Organisationen, wie er von den letzteren - nicht zuletzt unter Berufung auf die Erklärung Nr. 23 im Anhang zum Vertrag von Maastricht - immer wieder gefordert wurde. Um die Initiative bei der Gestaltung dieses "Dialogs" mit bis zu 1.000 Teilnehmern aus den 15 Mitgliedstaaten der EU nicht ausschließlich der Europäischen Kommission zu überlassen, wurde eine Zusammenarbeit wiederbelebt, die sich bereits anlässlich des dem Weißbuch zur Europäischen Sozialpolitik vorangegangenen Grünbuches bewährt hatte. 16 Europäische NROs aus dem sozialen Bereich, darunter z. B. der ETWelfare, das Europäische Armutsnetzwerk, das Europäische Jugendforum und das Migrantenforum verständigten sich darauf, eine gemeinsame Plattform zu erarbeiten.

Negativ ist die mehrfache Weigerung der Bundesregierung im EU-Sozialministerrat zu bewerten, das Programm Armut IV - später auch PROGRESS getauft - zu verabschieden. Trotz mehrfacher Interventionen von seiten der interessierten Sozialorganisationen wie auch einiger Sozialminister/-innen aus anderen Mitgliedstaaten blieb die Bundesregierung bei ihrer ablehnenden Haltung. Dieser schloß sich später die britische Regierung an. Problematisch ist, daß solche Programme nur auf der Basis des Art. 235 (Generalmächtigung) genehmigt werden können. Dieser erfordert Einstimmigkeit. Die Bundesregierung berief sich in diesem Fall auf den Subsidiaritätsgrundsatz. Es stellt sich allerdings die Frage, ob dies den Austausch "guter Praxis" bzw. modellhafter Anregungen zur Bildung sozialer Infrastruktur verhindern darf. Gänzliche oder teilweise Blockierung weiterer sozialer Programme (Ältere Menschen, Sozialwirtschaft) legen vielmehr die Vermutung nahe, daß es sich hier

um demonstrative Sparmaßnahmen handelt, die letztlich der Untermauerung des Anspruchs auf eine geänderte Lastenverteilung bei der Finanzierung der EU dienen sollen.

Im November 1995 war die Nationale Armutskonferenz, zu deren Mitgliedern u.a. auch die Wohlfahrtsverbände zählen, "Gastgeber" für die Generalversammlung des Europäischen Netzwerkes "Kampf gegen die Armut" (European Anti-Poverty Network -eapn). Derzeitige Präsidentin ist Ruth Brand, Europabeauftragte der AWO, die schon bisher die Nationale Armutskonferenz im Exekutiv-Komitee des eapn vertreten hat. Nachdem das Jahr 1996 auf dem UN-Sozialgipfel zum Jahr der "Ausrottung der Armut" (eradication of poverty) erklärt worden war, richteten sich die Bemühungen der eapn-Mitglieder u.a. darauf, die Regierungen der EU-Mitgliedsländer zu veranlassen, nationale Armutsberichte zu erstellen.

Deutscher Caritasverband

Gemäß dem europapolitischen Arbeitsprogramm der BAGFW, das in Anlehnung sowohl an das mittelfristige "Arbeitsprogramm" zur europäischen Sozialpolitik 1995-97 als auch an das allgemeine Arbeitsprogramm 1995 der Europäischen Kommission rund 50 Legislativvorschläge und Diskussionsgrundlagen in sechs Bereichen enthält, wurden arbeitsteilig für alle Verbände von der EU-Vertretung des DCV rund die Hälfte (24 EU-Initiativen) verfolgt und entsprechende Ergänzungs- und Änderungsvorschläge der Freien Wohlfahrtspflege unterbreitet.

Im Mittelpunkt standen hierbei die "Beobachtung und Bewertung der Durchführung von Strukturfondsmaßnahmen, einschließlich ihrer Gemeinschaftsinitiativen", die "Neugestaltung der beschäftigungspolitischen Förderprogramme" im Sinne der Absprachen des Europäischen Rates von Essen (Juni 1994), das weiterführende "Aktionsprogramm zugunsten älterer Menschen" sowie das "Übereinkommen über die Bioethik-Konvention" zwischen dem Europarat und der Europäischen Union.

Im Rahmen der Umsetzung und Durchführung der Strukturfondsmaßnahmen stand das Anliegen im Vordergrund, eine Aufnahme der Wohlfahrtsverbände in die Begleitausschüsse (ESF) der deutschen Bundesregierung zu erreichen. Eine endgültige Entscheidung seitens der deutschen Bundesregierung steht jedoch noch aus. Darüber hinaus nahm die Informationsarbeit über die Umsetzung der Gemeinschaftsinitiativen breiten Raum ein, um eine angemessene Beteiligung der Wohlfahrtsverbände auf allen Ebenen zu ermöglichen. Die für das Jahr 1996 notwendige Planung der erweiterten Gemeinschaftsinitiativen ADAPT-BIS und BESCHÄFTIGUNG-INCLUSION wird zeigen, inwieweit die institutionelle Lobbyarbeit 1995 eine vertiefte Zusammenarbeit mit den Wohlfahrtsverbänden ermöglicht, und zwar auf dem Sektor der regionalen europäischen Sozialpolitik. Dies gilt auch für die Frage, ob eine Beteiligung der "Anwälte der Ausgegrenzten und Armen" sowohl zum Zeitpunkt der Politikplanung als auch deren Umsetzung gewährleistet ist.

Was die Weiterführung des EU-Aktionsprogrammes zugunsten älterer Menschen betrifft, konnten sowohl im Rahmen eines Legislativvorschlages der Europäischen Kommission als auch von Stellungnahmen des WSA und des Europäischen Parlaments zu dem Kommissionsvorschlag Fachkompetenz und Erfahrungen der Wohlfahrtsverbände mit EU-Sozialprogrammen rechtzeitig einfließen. Obwohl auch dieses EU-Sozialprogramm nahezu als gescheitert angesehen werden kann, konnte unter Mithilfe der EU-Vertretung eine europäische Koordination (EU-Projekt) zu Fragen "Älterer Menschen und Pflege" in Verantwortung des Kuratoriums Deutsche Altershilfe und damit in enger Zusammenarbeit mit den Wohlfahrtsverbänden förderungswürdig bei der Europäischen Kommission eingereicht werden. Es handelt sich hierbei um ein grenzüberschreitendes Netzwerk, das vorbereitend zu geplanten weiteren Maßnahmen zugunsten älterer Menschen den Informations- und Erfahrungsaustausch zu Problembereichen der Pflege für Hochbetagte aufbauen und fördern soll.

Ein weiterer erwähnenswerter Schwerpunkt war die Informationsarbeit über die Bioethik-Konvention des Europarates, der ein entsprechendes Übereinkommen mit der EU plante. Die einzelnen Verbände bezogen zu dieser Thematik gegenüber dem Europarat unterschiedlich Stellung. Die entscheidenden Diskussionen innerhalb der EU und ihren Institutionen werden 1996 verstärkt beginnen. Die Beratungen über eine gemeinsame Verbändestrategie wurden bereits aufgenommen.

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, daß von insgesamt 18 (6 EU-Initiativen werden erst 1996 erwartet) der von der Europäischen Kommission geplanten Legislativvorschlägen bzw. Diskussionsgrundlagen lediglich bei vier EU-Initiativen mit Erfolg Lobbyarbeit vor Ort in Brüssel geleistet werden konnte. Dies bedeutet: Europaar-

beit muß verstärkt als horizontale (fachübergreifende) und vertikale (EU-, Bundes- und Landesebene übergreifende) Aufgabe in den Strukturen aller Spitzenverbände betrachtet werden. Nur so kann die Freie Wohlfahrtspflege ihre Anwaltsfunktion für wirtschaftlich und sozial Ausgegrenzte in der EU effektiv wahrnehmen.

Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband

Es stand die Überlegung im Vordergrund, wie die BfS die EU-Arbeit der Verbände im Bereich der Förderprogramme und -politik der EU unterstützen kann. Nach einer gemeinsamen Sitzung von zwei Vertretern der BfS und dem BAGFW-Europaausschuß wurden die mit dem Brüsseler BAGFW-Büro abgestimmten Vorstellungen der BfS zu dieser Frage in deren Aufsichtsratssitzung im November 1995 eingebracht. Der Europaausschuß nahm dazu Stellung. Die BAGFW gelangte daraufhin zu der Auffassung, daß bei einer Kooperation zwischen der BfS und der BAGFW auf europäischer Ebene der Aufbau eines Informationsnetzes zu EU-Förderprogrammen in Form einer deutschsprachigen Datenbank Priorität haben sollte.

Das "Multiplier"-Programm wurde erstmals als Pilotprojekt von der Europäischen Kommission 1994 eingerichtet, um "Multiplikatoren" der Wohlfahrtsverbände soziale Probleme anderer EU-Länder durch den Besuch von Einrichtungen näherzubringen. EU-Koordinator war Bernd-Otto Kuper als EU-Vertreter der BAGFW; Benjamin Bloch, ZWST, war nationaler Koordinator für Deutschland. Zwölf Personen aus den sechs Spitzenverbänden konnten für ein bis drei Wochen ein anderes EU-Land besuchen, eine entsprechende Anzahl Gäste wurde im Gegenzug empfangen. Das erste "Multiplier"-Programm wurde Mitte 1995 abgeschlossen. Teilnehmerberichte und ein Abschlußbericht wurden erstellt.

Im September 1995 stand fest, daß das "Multiplier"-Programm weitergeführt werden soll. Damit konnten erst im Oktober organisatorische Vorbereitungen beginnen. Ziel des zweiten "Multiplier"-Programms ist mehr noch als im ersten, einen Einblick in die sozialpolitische Situation der Wohlfahrtspflege im besuchten Land zu erhalten, und zwar mit der Folge konkreter Empfehlungen für die jeweils eigene Arbeit. Die nationale Koordination liegt diesmal bei Dr. Rudolf Martens, Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband. Aus allen Spitzenverbänden werden insgesamt sechs Personen Verbände und Einrichtungen in Dänemark, England, Irland, Italien, Österreich und Schweden besuchen; die Gäste kommen aus Dänemark, Finnland, Griechenland, Italien, Österreich und Schweden.

Die vorliegenden Erfahrungen, Berichte und die Evaluation zeigen, daß das "Multiplier"-Programm weiterentwickelt werden muß. Hierzu legte der Europaausschuß der BAGFW ein Konzept vor, das Grundlage eines weiterführenden Antrages werden soll. Die Kernpunkte sind: In einem einführenden Teil sollen den Teilnehmern die unterschiedlichen Strukturen der sozialen Systeme und der Wohlfahrtspflege in Europa vermittelt werden. In einem zweiten Schritt ist daran gedacht, das theoretische Wissen durch Praxisaufenthalte in verschiedenen EU-Ländern sichtbar zu machen. Auf diese Weise soll die gewonnene Erfahrung wiederum für die nationale bzw. EU-weite Verbandsarbeit genutzt werden.

Nachfolger der Europabeauftragten Dr. Sibylle Honnef (die sich im Rahmen ihrer Koordinierungsarbeit zur EU-Gemeinschaftsinitiative "Beschäftigung" u.a. als Auftragnehmerin des BMA selbständig gemacht hat) ist Dr. Rudolf Martens.

Deutsches Rotes Kreuz

Schwerpunkt war die Mitarbeit im Wirtschafts- und Sozialausschuß (WSA) durch DRK-Vizepräsidentin Soscha Gräfin zu Eulenburg, zugleich Präsidentin der BAGFW (siehe WSA-Bericht im Anhang).

Im Zusammenhang mit einem EU-Aktionsprogramm zum Katastrophenschutz wurde auf die Bedeutung der Nichtregierungsorganisationen und Katastrophenschutzverbände hingewiesen. Vorrangiges Ziel war es, die unterschiedlichen Ansätze in den Mitgliedstaaten auszuloten, um auch im Katastrophenschutz Konvergenz zu ermöglichen.

Neuer Europabeauftragter als Nachfolger von Michael Hübel (der im Frühjahr zur Europäischen Kommission gewechselt ist) ist seit Herbst 1995 Reinhold Müller.

Diakonisches Werk der EKD

Im Rahmen der Regierungskonferenz 1996 wird die Revision des Maastricht-Vertrages von den Regierungen der Mitgliedstaaten vollzogen. Zur Vorbereitung wurde eine sogenannte „Reflexionsgruppe“ aus Vertretern der Mitgliedstaaten gebildet. An diesem Diskussionsprozeß beteiligte sich die BAGFW durch Erarbeitung einer eigenen Stellungnahme. Ferner nahm sie an der Anhörung des Europäischen Parlamentes zu diesem Thema teil und gab ein mündliches Statement ab.

Bei dieser Gelegenheit machte die BAGFW deutlich, daß der Zusammenarbeit mit den Wohlfahrtsverbänden im zukünftigen Europa besondere Bedeutung zukommt. Sie setzt sich deshalb insbesondere dafür ein, daß dies im EU-Vertrag rechtlich verankert wird. Zusammenarbeit mit Wohlfahrtsverbänden ist Teil der historisch gewachsenen Sozialordnung und einer demokratischen und sozialen Bürgerkultur in der EU, in der öffentliche Aufgaben von nicht-staatlichen Organisationen durchgeführt werden.

Inhaltlich wurde gefordert, daß die soziale Dimension eines zusammenwachsenden Europa die gleiche intensive Ausgestaltung erfahren muß wie die angestrebte Wirtschafts- und Währungsunion und die Entwicklung des Europäischen Binnenmarktes: Ein dauerhafter wirtschaftlicher Fortschritt ist ohne Berücksichtigung der sozialen Dimension nicht denkbar. Sozialer Fortschritt und soziale Sicherheit sollten integraler Bestandteil des europäischen Ansatzes für die Wettbewerbsfähigkeit sein. So wurde von der BAGFW neben vielen anderen Anregungen insbesondere gefordert, daß Maßnahmen gegen Armut und Ausgrenzung in den Vertrag zu integrieren sind.

Zentralwohlfahrtsstelle der Juden

Erstmals engagierte sich auch die ZWST in der Europaarbeit, und zwar in besonderer Weise dadurch, daß der (neu ernannte) Europabeauftragte, Benjamin Bloch, bereit war, die deutsche Koordination des EU-Austauschprogramms 1994/95 zu übernehmen.

Anhang

Funktion und Arbeitsweise des Wirtschafts- und Sozialausschusses (WSA) der Europäischen Gemeinschaft (EG) aus Sicht der deutschen Freien Wohlfahrtspflege

Die Einrichtung des WSA ist in einem eigenen Abschnitt des EG-Vertrages geregelt, der mit Maastricht I Bestandteil des Vertrages über die EU geworden ist. Der WSA ist eine Art „Ständeparlament“, das es zwar in Deutschland so nicht gibt, aber doch in zahlreichen anderen EU-Mitgliedstaaten, wie z.B. in Frankreich.

Die von den einzelstaatlichen Regierungen vorgeschlagenen Mitglieder werden vom Europäischen Rat ernannt. Sie sollen die wichtigen wirtschaftlichen und sozialen Faktoren eines Landes repräsentieren. Entsprechend der Bedeutung der Sozialpartner (in Deutschland „Tarifpartner“ genannt), die durch Maastricht I noch verstärkt worden ist (im Sozialprotokoll - ohne Wirkung für das Vereinigte Königreich - sind ihnen in der Sozialpolitik sogar bestimmte "Selbstverwaltungsrechte" eingeräumt worden), stellen die Sozialpartner im WSA zwei Drittel der Mitglieder (Gruppe I und Gruppe II). Zur Gruppe III zählen alle anderen Bereiche, darunter auch die deutschen Wohlfahrtsverbände, die dem WSA mit Beginn der Periode 1994 - 1997 angehören. Alle WSA-Mitglieder ordnen sich selbständig den drei verschiedenen Gruppen zu. BAGFW-Vertreterin ist die 1995 zugleich als Präsidentin der BAGFW amtierende Soscha Gräfin zu Eulenburg, Vizepräsidentin des Deutschen Roten Kreuzes.

Die Aufgabe des WSA besteht darin, zu allen EU-Maßnahmen, zu denen dies im EG-Vertrag vorgesehen ist, Stellung zu beziehen. Im Sozialbereich, der für die BAGFW von besonderer Bedeutung ist, trifft dies für die meisten Maßnahmen (Verordnungen, Richtlinien, Programme, Mitteilungen usw.) zu. Seit Maastricht I gibt es jedoch auch noch einen anderen Ausschuß, den „Ausschuß der Regionen“, in dem z.B. von deutscher Seite die Bundesländer und die Kommunen vertreten sind. Neben den Stellungnahmen dieser Ausschüsse haben selbstverständlich die Stellungnahmen des Europäischen Parlaments (EP) besonderes Gewicht. Dabei ist auch die Stellung des Parlaments - abgesehen von bestimmten Haushaltsrechten - nicht sehr stark (es hat z.B. kein Gesetzes-Initiativrecht). Immerhin kann sich die Kommission insbesondere durch die EP-Stellungnahmen zu Veränderungen ihrer Gesetzesvorschläge veranlaßt sehen. Das gilt erst recht, wenn der letztlich allein entscheidungsbefugte Europäische Rat (also sozusagen die EU-Mitgliederversammlung) nicht einverstanden ist. Genau darin liegt die starke Stellung der Europäischen Kommission begründet.

Die relativ geringe Bedeutung der WSA-Stellungnahmen versucht der WSA durch Eilbedürftigkeit mit der Absicht zu überspielen, daß sich andere Gremien dann an seinen Vorschlägen orientieren. Für die WSA-Mitglieder und die hinter ihnen stehenden politischen Organisationen bietet der WSA deshalb eine Gelegenheit, sich möglichst frühzeitig zu informieren und Positionen zu formulieren. Voraussetzung hierfür ist, daß den Beteiligten die zu beeinflussenden Maßnahmen rechtzeitig bekannt sind. Beispielsweise hatte das gerade im Rat (u.a. von Deutschland) blockierte Programm für ältere Menschen in der Kommission eine Vorlaufzeit von ca. zwei Jahren, in denen auch die BAGFW sachverständig mitgearbeitet hat.

Etwas anderes gilt für den zweiten wichtigen Tätigkeitsbereich des WSA, der Erarbeitung von sogenannten Initiativ-Stellungnahmen. Damit versucht der WSA, die Kommission auf bestimmte Probleme aufmerksam zu machen und zu Maßnahmen anzuregen. An einer der jüngsten Initiativ-Stellungnahmen zur Jugendarbeitslosigkeit wirkte u.a. auch ein Experte aus den Reihen der Wohlfahrtsverbände mit. Ziel der Neuregelung der Europaarbeit der BAGFW ab Januar 1995 über ihren Europaausschuß war es, die notwendigen Vorarbeiten anhand eines genauen Arbeitsplans zu organisieren. Danach verpflichtet sich jeder Verband, an bestimmten EU-Maßnahmen (für die es veröffentlichte ein- und mehrjährige Aktionsprogramme gibt), so rechtzeitig mitzuwirken, daß es keine Verzögerungen bei den Stellungnahmen im WSA (und bei den EP-Stellungnahmen) gibt. WSA-Initiativen sind den jeweiligen Kommissions-Gegenständen zuzuordnen, zumal sie stets einen Bezug zu den von der Kommission geplanten Maßnahmen haben. Hinzu kommt, daß WSA-Initiativen ohnehin nur Aussicht auf Erfolg haben, wenn ihre Chancen zuvor bei der Kommission ausgelotet wurden.

So war es z.B. bei einer der erfolgreichsten Initiativen, nämlich der Errichtung eines Geschäftsbereichs "Economie Sociale" in der Generaldirektion XXIII. Obwohl dieses sozialunternehmerische Konzept (anders als etwa das Konzept der Zusammenarbeit mit Wohlfahrtsverbänden, das sich in einer Erklärung Nr. 23 im Anhang des

Maastrichter EU-Vertrages findet) in den Verträgen keine Stütze hat, konnte die Kommission es in ihrer Administration verankern und schlug entsprechende Maßnahmen vor. Ein diesbezügliches mehrjähriges Programm wurde allerdings - aus anderen Gründen - im Rat blockiert.

Im übrigen sind Aussagen über die Effektivität des WSA nicht ganz einfach. Die Kommission gibt vierteljährlich Übersichten über die Berücksichtigung von WSA-Stellungnahmen heraus. So kann dort nachgelesen werden, daß die von der BAGFW (wegen der Beteiligung von Wohlfahrtsverbänden) geforderte und von ihr in der WSA-Stellungnahme (ebenso in der EP-Stellungnahme) angeregte Bildung eines Forums von Nichtregierungsorganisationen zu Altersfragen von der Kommission grundsätzlich akzeptiert worden ist. Leider konnte deren politische Wirkung anhand eines offiziellen Dokuments nicht nachgeprüft werden.

Seine Arbeit leistet der WSA in mehreren Fachgruppen, wobei die deutschen Wohlfahrtsverbände in drei Gruppen REG (die Abkürzung steht für Regionalpolitik, z.B. die finanzintensiven Strukturfonds), SOZ (steht für Soziales, aber nur im Umfang der recht bescheidenen EU-Kompetenzen zugunsten von Beschäftigung) und UMW (steht für Umwelt - eine Gruppe, die wegen der Zuständigkeit für "Gesundheit" insbesondere für die Sozialversicherungen interessant ist, mit denen die BAGFW eine gewisse Kooperation vereinbart hat) mitwirken. Dies ist die Höchstzahl von Gruppen, bei denen ein Mitglied mitarbeiten kann. Ferner macht sich die BAGFW über die Beratungen der Gruppe IND (steht für Industriepolitik, in der ua. die „Economie Sociale“ einschließlich der sozialen Dienstleistungen anhängig ist) sachkundig.

Vorbereitet werden die Stellungnahmen in sogenannten Studiengruppen, welche den Fachgruppen Entwürfe zuleitet, über die dann im Plenum entschieden wird. Nur in den Studiengruppen kann sich das Mitglied durch einen Stellvertreter vertreten lassen. Dies ist derzeit der Leiter der EU-Vertretung der BAGFW in Brüssel, Bernd-Otto Kuper, der als Geschäftsführer des arbeitsteilig zusammenarbeitenden Europaausschusses der BAGFW dem WSA-Mitglied zuarbeitet. Sowohl in den Fachgruppen als auch im Plenum kann nur das Mitglied selbst auftreten.

In der Anfangsphase der neuen Mitgliedschaft wurden dem Mitglied naturgemäß Studiengruppen von nicht allzu hochrangiger politischer Bedeutung zugeteilt (Gemeinschaftsinitiative Nordirland, 5. Bericht Reform der Strukturfonds, Katastrophenschutz, Alpenraum, Anti-Rassismus-Maßnahmen). Es hat sich bereits herausgestellt, daß z.B. die Bedeutung der Wohlfahrtsverbände und die von ihnen vertretenen Strukturprinzipien bei EU-Maßnahmen nicht einfach durchzusetzen sind. Die BAGFW-Linie (die auch vom EP übernommen worden ist), beispielsweise EU-Sozialprogramme nur zu akzeptieren, wenn sie unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips die verschiedenen fachlichen Ansätze der Mitgliedstaaten sichten und auf Gemeinsamkeiten überprüfen (die dann zu einer konvergenten europäischen Sozialpolitik führen können), wird im WSA vor allem auch deshalb nicht akzeptiert, weil sie nicht kommissionskonform ist. Es werden stattdessen Programme propagiert, die dem Wortlaut nach vorschnell eine bestimmte europäische Sozialpolitik verheißen, in Wirklichkeit aber lediglich nach dem Gießkannenprinzip Gelder verteilen - ohne wirklichen europäischen Mehrwert. Insofern steht die Kritik der Bundesregierung an diesen Programmen in Einklang mit der wohlfahrtsverbandlichen Auffassung. Dennoch dürfen solche Maßnahmen nicht von vornherein blockiert werden. Vielmehr bedarf jedes Programm einer eingehenden Prüfung.

Die Gewerkschaften (Gruppe I) und Unternehmer (Gruppe II) vertreten ihre Interessen recht selbstbewußt. Die Gruppe III ist nicht allzu stark, so daß die Wohlfahrtsverbände im WSA von dieser Gruppe auch deshalb begrüßt worden sind, weil sie als einflußreiche Vertreter der Bürgergruppen und -organisationen gelten. Ein erster Ansatz bildete z.B. die Mitarbeit bei der bereits erwähnten "Gemeinschaftsinitiative Nordirland" (einer Sondermaßnahme im Rahmen des Europäischen Sozialfonds), bei der Kontakt mit den nordirischen Wohlfahrtsverbänden und NGO's aufgenommen wurde. Diese waren sehr daran interessiert, bei der Durchführung dieser Initiative beteiligt zu werden. Im Rahmen eines Besuchs der Studiengruppe in Nordirland wurden infolgedessen auch die dortigen Wohlfahrtsorganisationen angehört.

Arbeitsperspektive für 1996 ist zunächst, die Aufgaben eines Berichterstatters zu übernehmen, und zwar auf einem Gebiet, auf dem eine Positionierung und Profilierung der Wohlfahrtsverbände möglich ist. Damit soll insbesondere das Projekt einer WSA-Initiative zur Bedeutung der Arbeit von Wohlfahrtsverbänden vorbereitet werden. Dies erfordert intensive Vorbereitungen im WSA und in der Kommission (für Sozialpolitik und für Wohlfahrtsverbände ist die GD V zuständig). Dabei wird von besonderer Bedeutung sein, daß die BAGFW maßgeblich im Europäischen Runden Tisch der Wohlfahrtsverbände (ETWelfare) mitarbeitet. So kann sie sich

der Unterstützung anderer europäischer Wohlfahrtsverbände für ihre Pläne sicher sein. Ohnehin wird angestrebt, im WSA (ebenso wie gegenüber der Kommission und gegenüber dem Parlament) möglichst zusammen mit WSA-Mitgliedern anderer europäischer Wohlfahrtsverbände eine stärker europäisch orientierte Wohlfahrtspolitik zu verfolgen.

Die Zukunft eines europäischen Sozialstaats-Modells ist ungewiß. Schon wegen der Konvergenzkriterien der geplanten Währungsunion wird in allen Staaten an allen Ecken und Enden gespart, vor allem auch in der Sozialpolitik. Dem entgegenzutreten, sachverständige Gegenbeiträge zu liefern und erfolgreiche Lobby zugunsten der Armen und Ausgegrenzten zu leisten - das soll auch die Arbeit im WSA 1996 prägen.

AUSSCHUSSBERICHTE

Finanzausschuß

Vorsitz: Bernhard Döveling

Im Mittelpunkt der Diskussionen standen die Konsequenzen für die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege aus den Bundesrechnungshofprüfungen beim BMFSFJ, die sich auf die Verwendung der Mittel aus verschiedenen Titeln bezogen, an denen die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege als Partner des Bundes beteiligt sind. Die Anmerkungen des Bundesrechnungshofes werden voraussichtlich zu Konsequenzen in der Zuwendungspolitik des Bundes führen. Zur Zeit regeln die "Förderrichtlinien Wohlfahrtsverbände", die nach Absprache mit dem damaligen BMFuS, BMF und Bundesrechnungshof Anfang 1994 in Kraft getreten sind, die Finanzierung der Wohlfahrtsverbände durch den Bund. Die Spitzenverbände erhalten z.Zt. Zuschüsse für ihre zentralen und internationalen Aufgaben, insbesondere für Führungs-, Koordinierungs- und Beratungsaufgaben sowie für bundeszentrale Fortbildung.

In einer Klausurtagung befaßte sich der Finanzausschuß mit Grundsatzüberlegungen zur Finanzierung der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege, prüfte mögliche Alternativen und entwickelte Strategien. Die Prüfungen der Spitzenverbände durch den Bundesrechnungshof und die „Förderrichtlinien Wohlfahrtsverbände“ wurden zudem in Gesprächen mit dem Bundesfinanzministerium und den Berichterstattern für den Einzelplan 17 des Bundestagshaushaltsausschusses intensiv erörtert. Die zukünftige Finanzausstattung der Spitzenverbände und die Bemühungen um eine angemessene und gesicherte Förderung zur Durchführung ihrer zentralen und internationalen Aufgaben (Kapitel 1702, Titel 684 04) waren vor dem Hintergrund der weiterhin angespannten Haushaltssituation und immer knapper werdender Haushaltsmittel erneut mit den Verantwortlichen anzusprechen. Themen dieser Gespräche mit dem BMF und den Parlamentariern waren zudem die Freigabe des Treuhandvermögens der ehemaligen DDR-Parteien für soziale Zwecke und die Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Arbeit der Bürgschaftsbank für Sozialwirtschaft GmbH.

Darüber hinaus befaßte sich der Ausschuß mit der im Herbst vom Bundesfinanzminister verhängten Sperre für Ausgaben, die das Volumen von 1 Mio. DM überschreiten. Jede Verausgabung war vom BMF mitzuzeichnen und zu genehmigen.

Der Ausschuß gab auch Empfehlungen zur Neufassung der „DZI-Leitlinien“ zum „Spenden-Siegel“. Diese regeln die Vergabekriterien an spendenwürdige Organisationen. 1996 wird eine Neufassung der Leitlinien in Kraft treten.

Weitere Themen der Beratungen waren: Grundsatzfragen der Finanzierung der BAGFW; Schlüsselfragen; mittelfristige Finanzplanung; Prüfberichte der Vereine BAGFW, VzFFW und Rundfunkhilfe. Darüber hinaus wurde beraten über: Konsequenzen aus der Pflegeversicherung; Stiftung Deutsches Hilfswerk; EU-Förderpolitik; Wohlfahrtsmarken; Benefiz-Telefonkarten.

Arbeitskreis "Wohlfahrtsmarken"

Vorsitz: Hans-Joachim Zieger

Der Arbeitskreis hat sich intensiv mit einer Neuausrichtung der gesamten Kommunikationsstrategie zu den Wohlfahrtsmarken befaßt. Kernpunkte des vollständig überarbeiteten Werbe- und PR-Konzeptes waren eine neue Positionierung des Produktes Wohlfahrtsmarke und eine damit verbundene stärkere Profilierung des Gedankens der Freien Wohlfahrtspflege.

Herausragende Maßnahme der Kampagne 1995 war die erstmalige Durchführung einer vierwöchigen Informationstour durch 53 Städte der Bundesrepublik, die von Bundespräsident Roman Herzog im Anschluß an die Übergabe der Wohlfahrtsmarken gestartet wurde. Für die Kampagne stellte die Ford AG sechs Kleinbusse zur Verfügung. Während der jeweils zweitägigen Aktionstage in den Tour-Städten wurde in Zusammenarbeit mit über 200 Einrichtungen und Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege sowie mit lokaler Prominenz aus Politik und Kultur umfassend über Wohlfahrtsmarken und über die Arbeit der Wohlfahrtsverbände vor Ort informiert.

Als begleitende Maßnahme konnten mit Unterstützung der AEG Daimler-Benz Industrie in zehn Tour-Städten Großflächenplakate geschaltet werden. Die Informationstour fand großes Echo in den Medien, vor allem auch in der Darstellung der verbandlichen Arbeit.

Neben der Vorbereitung und Durchführung zahlreicher Kooperationen mit Print-, Hörfunk- und Fernsehmedien sowie der Produktion von Werbemitteln für den Verbandsbereich und für Philatelisten standen politische Gespräche mit Vertretern des Bundespostministeriums und der Deutschen Post AG auf der Tagesordnung. Zentrale Themen waren hierbei die weitere Entwicklung im Bereich der Philatelie und des Sondermarkenprogramms sowie Überlegungen zu Kooperationsmöglichkeiten.

Nach mehrjährigem Absatzrückgang erfolgte 1995 eine Trendwende im Erlösaufkommen aus Wohlfahrts- und Weihnachtsmarken. Laut vorläufigem Endergebnis wurden von der Serie 1994/95 insgesamt 77,5 Mio. Marken (+ 5 % gegenüber Vorjahr) mit einem rechnerischen Brutto-Zuschlagserslös von rund DM 38,7 Mio. (+ 13,6 %) verkauft. Aufgrund der Erhöhung des Zuschlagswertes je Satz um rund 9,7 % beläuft sich die bereinigte Brutto-Erlössteigerung auf knapp 4,0 %. Umsatzsteigerungen sind im Postbereich (Stück: + 4,2 %/Erlös: + 13,0 %) wie auch bei den Verbänden (+ 6,5 % / +13,8 %) zu verzeichnen.

Arbeitskreis „Pflegesatzfragen“

Vorsitz: Dr. Robert Batkiewicz

Im Mittelpunkt der Diskussionen des Arbeitskreises standen der Erfahrungsaustausch über die Umsetzung des Pflegeversicherungsgesetzes und die Beurteilung der BSHG-Novelle.

Im Hinblick auf die Umsetzung des Pflegeversicherungsgesetzes wurden vorrangig folgende Themen angesprochen:

- Qualitätsvereinbarungen zu § 80 SGB XI,
- Bundesempfehlungen und Rahmenverträge zu § 75 SGB XI,
- Situation bei den ambulanten Pflegeeinrichtungen (Bestandsschutz, Entgeltvereinbarungen u.a.),
- Situation bei Kurzzeitpflege und Tagespflege,
- Länderregelungen zur Investitionsförderung,
- Verordnungen des Bundesarbeitsministeriums (insbesondere Pflege-Buchführungsverordnung).

Von besonderem Interesse wird das Inkrafttreten der stationären Leistungen zum 01. Juli 1996 sein. Hier gibt es aus verschiedenen Gründen Handlungsdruck, sich auf Bundesebene über Positionen zur Gestaltung der Entgelte im Heimbereich abzustimmen. So wurde u.a. vom Bundes-Pflegeausschuß eine Arbeitsgruppe zu Vergütungsfragen eingerichtet. Die BAGFW ist in dieser Arbeitsgruppe vertreten. Außerdem wollen die Pflegekassen bundeseinheitliche Empfehlungen für ein Vergütungssystem herausgeben, dem sich die überörtlichen Sozialhilfeträger u.U. anschließen. Auch das Bundesarbeitsministerium will für diesen Bereich einheitliche Strukturen.

Die Diskussion zu Entgeltfragen erfolgt federführend in der BAGFW-AG "Pflegeversicherung". Um diese Diskussion vorzubereiten und zu erleichtern, erschien es dem Arbeitskreis sinnvoll, seinerseits entsprechende Vorstellungen zu den folgenden Bereichen zu entwickeln:

- Art und Anzahl der Entgeltkomponenten,
- Differenzierung dieser Entgeltkomponenten nach Hilfeempfängern,
- Differenzierung nach Einrichtungen (bzw. Pauschalierung).

Die Dienste und Einrichtungen der Alten- und Behindertenhilfe haben sich in immer kürzeren Abständen mit wichtigen Änderungen des Pflegesatzrechts des BSHG und des SGB XI auseinanderzusetzen. Im Bereich der Sozialhilfe ist - nach den Änderungen durch das FKPG (Föderales Konsolidierungsprogrammgesetz) und das 2. SKWPG (Zweites Gesetz zur Umsetzung des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms) - erneut eine BSHG-Novelle Gegenstand der parlamentarischen Diskussion. In der Begründung zur Änderung und Erweiterung der §§ 93 bis 93 d BSHG werden die angestrebten Neuerungen knapp dargestellt: "Die seit 1. Juli 1994

zu vereinbarenden leistungsgerechten Entgelte werden zu einem an marktwirtschaftlichen Regeln ausgerichteten Preis-/Leistungssystem fortentwickelt: Die Einrichtung unterbreitet dem Träger der Sozialhilfe ein - in einer Leistungsvereinbarung - näher beschriebenes Leistungsangebot, für das sie eine nach marktwirtschaftlichen Kriterien kalkulierte Vergütung erhält. Die Vergütung setzt sich aus Teilvergütungen für einzelne Leistungskomplexe zusammen. Das Preis-/Leistungssystem wird ergänzt durch eine näher zu vereinbarende Wirtschaftlichkeits- und Qualitätsprüfung durch den Träger der Sozialhilfe. Diese Prüfungsmöglichkeit soll die vertragsmäßige Leistungserbringung durch die Einrichtung sicherstellen. Um eine Vergleichbarkeit von Leistungsangebot und Vergütung zu erreichen, werden die Träger der Sozialhilfe und die Träger der Einrichtungen verpflichtet, bundeseinheitliche Empfehlungen zu dem Inhalt der neuen Vereinbarungen nach § 93 BSHG zu erarbeiten, die dann in Landesrahmenverträgen verbindlich umgesetzt werden". (BTD 452/95, S. 30)

Der Arbeitskreis verwies auf zahlreiche Probleme der Neugestaltung, die anschließend Eingang in eine BAGFW-Stellungnahme fanden. Die parlamentarischen Beratungen zur BSHG-Novelle wurden 1995 nicht abgeschlossen, so daß angesichts teilweise kontroverser Positionen von Bundesregierung und Bundesrat weiterhin Unklarheit über das zukünftige Pflegesatzrecht besteht.

Eine weitere Themenstellung bildete das Forschungsprojekt der Universität Hamburg zu den §§ 93, 94 BSHG.

Arbeitskreis „Steuerpolitik / Steuern“

Vorsitz: Rudolf Typel

Der Arbeitskreis hat sich in zwei Sitzungen mit Fragen des Steuerrechts befaßt, soweit diese die Wohlfahrtsverbände tangieren. Insbesondere wurde das Gemeinnützigkeitsrecht behandelt. Über seinen originären steuerrechtlichen Auftrag hinaus hat der Arbeitskreis rechtliche Angelegenheiten der Rechnungslegung behandelt. Auf Ersuchen des Arbeitskreises „Pflegeversicherung“ wurde zu einem Entwurf der Pflegebuchführungsverordnung Stellung genommen und an der Überarbeitung des Entwurfs der DZI-Leitlinien für das Spenden-Siegel mitgewirkt.

Im Bereich der Tatbestandsmerkmale der steuerbegünstigten Zwecke im Sinne der §§ 51 ff der Abgabenordnung (Gemeinnützigkeit) mußte sich der Arbeitskreis mit immer restriktiveren Auslegungen der Finanzverwaltung auseinandersetzen. Dies gilt z. B. bei Kleidersammlungen. Hier war bisher der Verkauf von anfallenden unbrauchbaren Textilien vom Zweck der Kleidersammlung (Auffüllung von Kleiderkammern etc.; Zweckbetriebe i. S. d. AO) gedeckt. Diese Regelung will der BMF mit einem Erlaß vom 26.02.1995 beseitigen. Demnach muß die Abgabe anfallender tragbarer Stücke zu mindestens 2/3 an Bedürftige erfolgen. Ein Verkauf an Verwertungsfirmer soll in jedem Fall gemeinnützigkeitsschädlich sein. In einem anderen Beispiel wurden die bisher gemeinnützigkeitsunschädlichen Verkäufe in Mensen der Studentenwerke eingeschränkt.

In einem Fall einzelner unrichtiger Spendenbestätigungen hat die Finanzverwaltung Mißbrauch von Spendenbestätigungen angenommen. Hierauf hat sie die Versagung der Gemeinnützigkeit angekündigt, ohne ein Ermessen anzuwenden oder Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und des Übermaßverbotes zu beachten. Sie beruft sich dabei auf die Verfügung einer OFD, während der Anwendungserlaß zur AO durchaus ein Ermessen einräumt. Die BAGFW hat gegen diesen rechtlichen Ansatz beim BMF protestiert. Auf der anderen Seite zeigt der behandelte Fall die Bedeutung einer sehr korrekten Erteilung von Spendenbescheinigungen.

Das BMF arbeitet an einer einengenden Regelung (eigentlich einer „Klarstellung“) zum Sozialsponsoring. Der Arbeitskreis hat sich mit den möglichen rechtlichen Konstruktionen und deren Implikationen befaßt und sich hierzu an das BMF gewandt.

Durchgesetzt wurde die Anerkennung von Darlehen zwischen gemeinnützigen Organisationen (entsprechend dem Zweck der vergebenden und der empfangenden Organisation). Hier ging es um Auslegungsfragen, die inzwischen geklärt sind.

Es wurden ferner einzelne Steuerfragen zum Bereich ehrenamtlicher Tätigkeiten sowie umsatzsteuerrechtliche Fragen zur Kooperation zwischen ambulanten Pflegeeinrichtungen und zum Rettungsdienst (soweit er als sog. beliebiger Unternehmer tätig ist) behandelt.

Der europarechtliche Aspekt des bundesdeutschen Steuerrechts zeigt sich an der noch nicht abgeschlossenen Umsatzsteuerharmonisierung der EU. Ein Mitglied des Arbeitskreises vertritt die BAGFW in einer internationalen Arbeitsgruppe, die die Wünsche der Verbände in den Mitgliedstaaten zur Berücksichtigung von Umsatzsteuerbefreiungen und -vergünstigungen für den sozialen Bereich vertreten soll.

Rechtsausschuß

Vorsitz: Helmut Vollmar

Einzelne Arbeitsschwerpunkte des Rechtsausschusses wurden in Arbeitsgruppen („BSHG-Novelle“) und Arbeitskreise („Steuerpolitik/Steuern“) delegiert.

Beratungsschwerpunkt im Bereich „Sozialhilfe“ war die anstehende Novellierung des BSHG. Sowohl zu dem Eckpunktepapier der Bundesregierung als auch zum Referentenentwurf fanden Gespräche auf Vorstandsebene mit dem Bundesgesundheitsminister Horst Seehofer statt. Zur Vorbereitung verbandlicher Positionen wurden eine Arbeitsgruppe gebildet und folgende Grundprinzipien für eine Novellierung des BSHG formuliert:

- Ausbau der persönlichen Hilfe,
- bessere Förderung von Selbsthilfemöglichkeiten,
- Verstärkung präventiver Elemente,
- Wiederherstellung und Erhaltung des Bedarfsdeckungsprinzips auf der Grundlage eines allgemeingültigen, von der politischen Deckelung freibleibenden Bedarfsbemessungssystems,
- Erhaltung des Prinzips der Einzelfallorientierung,
- stärkere Betonung des BSHG als Leistungsgesetz,
- Verbesserung der Hinzuverdienstmöglichkeiten von Sozialhilfeempfängern.

Die Zielsetzung der Novellierung, Bemühungen zur Vermeidung und zur Überwindung von Sozialhilfebedürftigkeit zu verstärken, wurde unterstützt, gleichzeitig jedoch bemängelt, daß der Gesetzentwurf den genannten Grundprinzipien nicht gerecht wird. Wesentliche Regelungsvorschläge, insbesondere zur Regelsatzbemessung und -anpassung und der damit vorgesehene Wechsel bei den Berechnungsgrundlagen für die Hilfe zum Lebensunterhalt (siehe Einführung, S. 11), der Hilfen zur Arbeit und der Änderung der §§ 10 (siehe Einführung, S. 7 f.) und 93 ff. BSHG haben massive Einschränkungen grundlegender BSHG-Prinzipien zur Folge: Der Individualisierungsgrundsatz und das Bedarfsdeckungsprinzip werden verlassen und die bewährte Partnerschaft zwischen öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege in Frage gestellt.

Auf Einladung von Bundesarbeitsminister Dr. Norbert Blüm fand Ende August ein Gespräch zur Reform des Arbeitsförderungsgesetzes statt, in dem die Verbände Gelegenheit hatten, Stellung zu nehmen. Für die BAGFW hat Präsidentin Gräfin zu Eulenburg darauf hingewiesen, daß Arbeitslosigkeit die größte Herausforderung in der Sozialpolitik ist. Es muß darauf ankommen, diejenigen in die Arbeitswelt zu integrieren, die im Wettbewerb um Arbeitsplätze oftmals schlechtere Chancen haben. Eine Reform des Arbeitsförderungsgesetzes muß vor allem auch dazu beitragen, daß weniger Menschen wegen Arbeitslosigkeit auf Sozialhilfe angewiesen sind. Neben einer Vielzahl positiver und diskussionswürdiger Ansätze, zu denen u.a. die Verbesserung der Verzahnung von Arbeitsförderung und Wirtschafts- und Strukturpolitik, die Einräumung eines Rechtsanspruchs auf Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und der Vorrang der aktiven vor passiven Arbeitsförderungsleistungen gehören, wurden vor allem Überlegungen kritisch bewertet, die sich auf die Schaffung von „Niedriglohnstrukturen“ bezogen.

Mit der Reform der Arbeitslosenhilfe sollten für Bezieher von Arbeitslosenhilfe die bestehenden Möglichkeiten der Vermittlung in den allgemeinen Arbeitsmarkt erhalten und verbessert werden. In ihrer Stellungnahme zur Anhörung vor dem Bundestagsausschuß für Arbeit und Sozialordnung am 06.12.1995 wiesen die Verbände darauf hin, daß der Gesetzentwurf diesem Anspruch nicht genügt. Die Verbände vermissen die erforderlichen strukturellen Maßnahmen, mit denen zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen und die tatsächliche Integration langzeitarbeitsloser Menschen in den Arbeitsmarkt befördert werden können. Auch wird eine zusätzliche Belastung der Sozialhilfe befürchtet, da der Bundeshaushalt mit dem Gesetzentwurf jährlich um 2,1 Mrd. DM entlastet werden soll.

Im Zusammenhang mit dem Gesetzentwurf zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und anderer Gesetze haben sich die Verbände gegen den Wegfall der originären Arbeitslosenhilfe ausgesprochen. Gesetzgeberische Absicht war es, den Anspruch auf Arbeitslosenhilfe aufgrund einer geringen Beschäftigungszeit entfallen zu lassen. Dies bedeutet eine Umverteilung von der aus Bundesmitteln finanzierten Arbeitslosenhilfe auf die kommunal finanzierte Sozialhilfe. Arbeitslose, die zur Überwindung bzw. Beendigung ihrer Arbeitslosigkeit bereit sind, befristete Arbeitsverhältnisse einzugehen, haben zwar Beiträge zur Arbeitslosenversicherung entrichtet, sind jedoch - wenn die Vorfristen nicht erfüllt sind - erneut auf Sozialhilfe angewiesen. Die Verbände sind der Auffassung, daß Arbeitnehmer, die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung entrichtet haben, zumindest einen Anspruch auf Arbeitslosenhilfe haben müssen, zumal die Anspruchsvoraussetzungen für den Bezug von Arbeitslosengeld an immer längere versicherungspflichtige Beschäftigungszeiten gebunden sind.

Die europäische Dimension der Rahmenbedingungen für die Freie Wohlfahrtspflege wird u.a. deutlich an der Bearbeitung einer EU-Richtlinie zur Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge. Die öffentliche Hand ist hierbei wie etwa bei Lieferungen und Bauten, an bestimmte Verfahren gebunden, z. B. Formen der Ausschreibung. Dies kann auch gelten, wenn bestimmte private, öffentlich geförderte Träger Aufträge vergeben. Der Bereich der Freien Wohlfahrtspflege hatte bisher weder mit dem alten nationalen, noch mit der erfolgten Umsetzung der EU-Richtlinien Anwendungsprobleme.

Der Ausschuß hat sich auch mit einem Seminar der CEDAG (Comité européen des associations gestionnaires, einem europäischen Verband von gemeinwohlorientierten Idealvereinen, insbesondere von Wohlfahrtsorganisationen) zu gemeinnützigen Tätigkeiten und zum europäischen Wettbewerbs- und Steuerrecht befaßt. Es geht um die für die Freie Wohlfahrtspflege wichtige Frage, ob nationale Förderung und Steuervergünstigungen mit europäischem Recht - Verbot staatlicher Beihilfen gemäß Art. 92 EU-Vertrag - vereinbar sind. Es wird angenommen, daß Fördermittel und Steuerprivilegien zwar als Subvention in diesem Sinne gelten, daß das Subventionsverbot aber - jedenfalls mittelfristig - nicht zur Anwendung kommt, da das Merkmal des „Handels“ zwischen den EU-Mitgliedsländern nicht greift. Dies ist jedenfalls derzeit die Routine-Antwort der für Wettbewerbs-Anfragen zuständigen Generaldirektion.

Der Ausschuß hat ferner eine Stellungnahme zum Weißbuch der EU-Kommission zur Sozialpolitik behandelt und federführend eine Stellungnahme zur Kodifikation des Rechts der gesetzlichen Unfallversicherung erarbeitet. Es ging dabei um eine Ausweitung des Personenkreises der Versicherten - im Bereich von Sonderkindergärten und im Bereich der Behindertenhilfe - und zwar über positive Ansätze des Entwurfs, z. B. die Formulierung der Versicherungspflicht Ehrenamtlicher in der Wohlfahrtspflege, hinaus. Die Stellungnahme gegenüber dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung wurde gegenüber dem Bundestag wiederholt, da die Bundesregierung die Forderungen der BAGFW nicht aufgegriffen hatte.

Der Ausschuß hat sich zudem federführend mit dem SPD-Entwurf eines Transparenzgesetzes befaßt. Dieses soll den angeblichen Mißbrauch von Formen des Vereinsrechts zu gewerblichen Zwecken verhindern, die Transparenz von Unternehmen erhöhen und das Management stärken. Das Gesetz würde z. B. Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege die Rechtsfähigkeit als Verein entziehen, wenn sie Anteile zu mehr als 5 % an gewerblichen Kapitalgesellschaften halten. Die BAGFW hat gegen diesen Gesetzentwurf entschieden Stellung genommen.

Weitere Themenstellungen des Rechtsausschusses waren: Begleitung des Modellprojekts „Maßnahmen zur Erfolgskontrolle im Bereich der Sozialhilfegesetzgebung“; Prüfung der Mitwirkung in einem europäischen Zusammenschluß der Schuldnerberatung; Absprachen zur Erstellung eines Gutachtens der GP-Forschungsgruppe zu „Marktverhalten, Verschuldung und Überschuldung privater Haushalte in den neuen Bundesländern“; Fragen der Rechtssituation bei Leistungen im Bereich der Intensivpflege durch ambulante sozialpflegerische Dienste.

Ausschuß „Zivildienst“

Vorsitz: Dr. Günther Döhler

Rund drei Viertel der derzeit etwa 130.000 Zivildienstleistenden (Jahresdurchschnitt) erbringen ihren Dienst bei der Freien Wohlfahrtspflege, die überwiegende Mehrzahl von ihnen im pflegerischen Bereich. Die Zahl der besetzten Zivildienstplätze (derzeit 124.000) wird ab 1996 - auch bei gleichbleibendem Verweigerungsverhal-

ten - wegen der Verkürzung der Zivildienstdauer abnehmen (siehe Einführung, S. 17 f.). Der Ausschuß hat sich mit dem Entwurf des einschlägigen Wehrrechtsänderungsgesetzes befaßt und gleiche Rechte für Zivildienstleistende wie für Wehrdienstleistende sowie praktikable Übergangsregelungen mit Erfolg gefordert. Eine Gleichstellung war nicht erreichbar hinsichtlich der freiwilligen Dienstverlängerung durch den Dienstpflichtigen, jedoch bezogen auf den entsprechend vergleichbaren Zeitpunkt der Gewährung der Soldgruppe III.

Zivildienstleistende sind in den sozialen Einrichtungen besonderen Anforderungen und Belastungen ausgesetzt. Um so unverständlicher war eine Serie verbaler Angriffe auf das Institut der Kriegsdienstverweigerung, die in der Behauptung gipfelten, Zivildienstleistende seien eine Generation von Egoisten. Die BAGFW hat derartige Äußerungen entschieden zurückgewiesen.

Der Ausschuß hat auch im Berichtsjahr mehrfach wegen der seit Jahren geforderten, jedoch nicht erfolgten Anpassung des Zuschusses zu den verbandlichen fachlichen Einführungslehrgängen interveniert (siehe Einführung, S. 17 f.).

Der Ausschuß hatte intensive Verhandlungen über eine teilweise Fortschreibung des Vertrages zur Übernahme von Verwaltungsaufgaben im Zivildienst vom Bundesamt für den Zivildienst zu führen.

Weitere Beratungsgegenstände waren: Bemühungen um eine Beibehaltung der sog. Aufwandszuschüsse für Zivildienstplätze in der ISB (siehe Einführung, S. 17 f.); Verhandlungen über eine teilweise Fortschreibung des Vertrages zur Übernahme von Verwaltungsaufgaben im Zivildienst vom Bundesamt für den Zivildienst; Voraussetzungen für die Gewährung der Soldgruppe III; grundsätzliche Verpflichtung der Zivildienstleistenden zur Teilnahme an der Gemeinschaftsverpflegung; Revision des Leitfadens für den Zivildienst; Rechtsfragen zur Staatshaftung und zur Haftung der Beschäftigungsstellen im Bereich Zivildienst.

Ausschuß „Familie und Senioren“

Vorsitz: Dr. Berthold Becher

Die Erarbeitung von Positionen zum Familienlastenausgleich (siehe Einführung, S. 11 f.) erfolgte aus zwei Gründen: Zum einen ist es zentraler Auftrag des Ausschusses, sich über familienpolitische Grundsatzfragen zu verständigen. Zum anderen war es im Hinblick auf das Jahressteuergesetz 1996 notwendig, eine Position zu den Eckwerten der Koalitionsvereinbarung zum Familienlastenausgleich zu erarbeiten. Dabei konnte der Ausschuß teilweise auf Positionen zurückgreifen, die von einer BAGFW-Arbeitsgruppe zur Vorbereitung des geplanten Gesprächs der Wohlfahrtsverbände mit Bundeskanzler Dr. Helmut Kohl erarbeitet wurden. Diese Diskussionen werden 1996 fortgesetzt.

Bundesfamilienministerin Claudia Nolte beabsichtigt, im Gefolge des Internationalen Jahres der Familie eine Familienkonferenz unter Beteiligung verschiedener Organisationen, Verbände und der Politik als eingetragenen Verein zu gründen. Während die Wohlfahrtsverbände einen verstärkten institutionalisierten und trägerübergreifenden Dialog in der Familienpolitik grundsätzlich begrüßen, werden die Vereinsgründung nicht für sinnvoll erachtet und die vorhandenen Bundeszusammenschlüsse als ausreichend angesehen. Unabhängig davon ist eine unmittelbare Vertretung aller Wohlfahrtsverbände im Vorstand notwendig. Dies wurde von Frau Ministerin Nolte abgelehnt.

Das in Zusammenarbeit mit dem Ausschuß "Aussiedler, Flüchtlinge und Ausländer" formulierte BAGFW-Positionspapier "Alte Ausländer in Deutschland" wurde im Oktober 1995 verabschiedet (siehe Einführung, S. 20).

Für die Altenhilfe und Altenpolitik auf Bundesebene ist der seit 1992 bestehende Bundesaltenplan ein grundsätzlich wichtiges Förderinstrument, auch wenn er noch lange nicht das Volumen und damit die Bedeutung des Bundesjugendplans hat. Nachdem erste Erfahrungen mit dem Bundesaltenplan und den entsprechenden Richtlinien vorlagen, wurden Anliegen gegenüber dem Bundesseniorenministerium zu folgenden Punkten formuliert: Fördervolumen, Förderschwerpunkte, altenpolitischer Beirat, Beteiligung der Wohlfahrtsverbände. 1996 soll darüber mit dem BMFSFJ auf Arbeitsebene gesprochen werden.

Seit längerer Zeit gibt es in der freigemeinnützigen Altenhilfe Bemühungen, sich auf "Empfehlungen für die Qualifizierung von Praxisanleiterinnen/Mentorinnen in der Altenpflegeausbildung" zu verständigen. Angesichts der Bedeutung der Praxisanleitung in den Einrichtungen für die Qualität der Ausbildung müssen die Fachkräfte selbst ausreichend darauf vorbereitet sein. Zu einem entsprechenden Entwurf der Geschäftsstelle liegen verbandliche Rückmeldungen vor, die auf einer Sondersitzung im Januar 1996 abgestimmt werden sollen.

Zu einem Gesetzentwurf der Regierungsfractionen zur Einbeziehung der Kurzzeitpflege in das Heimgesetz wurde kritisch Stellung genommen (siehe Einführung, S. 15 f.). Zentraler Kritikpunkt ist, daß in der Heimgesetz-Novelle keine Ausdehnung der Schutzfunktionen und Qualitätsvorgaben des Heimgesetzes (insbesondere § 3 HeimG) auch auf die Kurzzeitpflege vorgesehen ist. Darüber hinaus wurden die vorgesehenen Beratungsregelungen bei der Planung abgelehnt.

Im Zusammenhang mit dem Thema „Ausbildungen im Pflegebereich“ waren insbesondere zwei politische Vorhaben zu diskutieren:

- die Schaffung eines Gesetzes für eine bundeseinheitliche, dreijährige Altenpflegeausbildung,
- verschiedene Überlegungen zur Schaffung eines eigenständigen Berufs für die ambulante Pflege auf der Grundlage des Berufsbildungsgesetzes.

Um das erste Ziel zu erreichen, hat der Bundesrat - wie bereits in der letzten Legislaturperiode - einen Gesetzentwurf eingebracht, der vermutlich im Frühjahr 1996 vom Deutschen Bundestag behandelt wird. Über die Notwendigkeit einer bundeseinheitlichen dreijährigen Ausbildung besteht in der freigemeinnützigen Altenhilfe Konsens. Hinsichtlich weitergehender Punkte wird sich die freigemeinnützige Altenhilfe der Stellungnahme des Deutschen Vereins anschließen, an der die Wohlfahrtsverbände mitgearbeitet haben.

Auf Bundesebene wird des weiteren die Frage eines eigenständigen Berufs für die ambulante Pflege diskutiert. Dieser wird von seinen Befürwortern mit verschiedenen Argumenten begründet (fachlicher Bedarf, Schaffung eines speziellen Berufs im Hinblick auf die Leistungsrahmen des SGB XI, teilweise finanzielle Gründe). Die Wohlfahrtsverbände sprechen sich demgegenüber für eine Weiterentwicklung bestehender Berufe aus. Ein neuer Ausbildungsberuf wird u.a. aus folgenden Gründen abgelehnt: Verstärkung der bestehenden Unübersichtlichkeit im Ausbildungsbereich, Gefährdung der Bemühungen um eine dreijährige bundeseinheitliche Altenpflegeausbildung und des Berufs des Heilerziehungspflegers, faktische Tendenz zur Dequalifizierung angesichts des angestrebten weiten Einsatzbereiches.

Weitere Themenstellungen der Ausschußberatungen waren: BMFSFJ-Handbuch zur örtlichen und regionalen Familienpolitik; EU-Programm "Ältere Menschen"; BMFSFJ-Arbeitsgruppe "Weiterentwicklung der ambulanten Versorgung"; Ausbau und Weiterentwicklung der Rehabilitation für alte Menschen; Struktur des Ausschusses. Ab 1996 soll der Bereich "Familie" aufgrund der personellen und sachlichen Nähe dem Ausschuß "Frauen und Jugend" zugeordnet werden.

Ausschuß „Frauen und Jugend“

Vorsitz: Susanne Messner-Spang

Im Mittelpunkt des Themenbereichs "Jugend" stand die Vorbereitung und Vorstellung des Berichtes "Kinder in Deutschland - Beiträge über jugend(hilfe)politische Aktivitäten der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege". Der Bericht versteht sich als Beitrag zur Überprüfung und Verbesserung der Rechte von Kindern sowie ihrer materiellen, psychischen und sozialen Entwicklungsbedingungen (siehe Einführung, S 12 f.).

Die Förderpolitik des Bundes in der Jugendhilfe war Gegenstand eines Gespräches mit Vertretern des BMFSFJ. Ausgehend von der Prüfung des Kinder- und Jugendplans des Bundes durch den Bundesrechnungshof wurden Probleme der Zentralstellenförderung, der Durchführung bundeszentraler Maßnahmen, Fragen des Antrags- und Bewilligungsverfahrens sowie mögliche Verfahren zur Qualitätssicherung, zur Ergebnisbewertung und zu Wirkungsanalysen im Rahmen von Evaluationsprojekten erörtert.

Die Umsetzung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz erforderte vielfältige Aktivitäten. Vor dem Bundestagsausschuß für Familie, Senioren, Frauen und Jugend wurde die Position der Freien Wohlfahrtspflege dargestellt. In einer Pressemeldung wurde die Gesetzesinitiative des Bundesrates abgelehnt, den Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz durch die unbefristete Einführung einer Stichtagsregelung und durch die gleichwertige Anerkennung anderer Förderangebote einzuschränken. Eine derartige, für das gesamte Bundesgebiet geltende unbefristete Regelung ist insbesondere unter familienpolitischen Gesichtspunkten nicht vertretbar. Betont wurde zudem, daß der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz nicht nur eine zentrale jugendhilfepolitische Leistung ist, sondern auch eine Maßnahme von besonderer frauen- und familienpolitischer Bedeutung. Deshalb muß der Verbesserung der Lebensqualität von Kindern und ihrer Familien oberste Priorität bei finanzpolitischen Entscheidungen zukommen, auch wenn die Umsetzung des Rechtsanspruches den öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe erhebliche Probleme bereitet.

Die Arbeit der Freien Wohlfahrtspflege im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe wurde in diesem Jahr besonders dadurch gewürdigt, daß die Freie Wohlfahrtspflege nach 20 Jahren erstmals den Vorsitz im Bundesjugendkuratorium wahrnimmt. Das Kuratorium hat nach dem KJHG den Auftrag, die Bundesregierung in allen jugendhilfepolitischen Fragen zu beraten.

Die Situation von Kindern wird Schwerpunkt des Jugendberichtes der Bundesregierung sein. In die Kommission zur Erstellung des Jugendberichtes wurde ein in Fragen der Rechte von Kindern und der Politik für Kinder versierter Vertreter der Freien Wohlfahrtspflege berufen.

Im Mittelpunkt der Beratungen im Themenbereich "Frauen" stand das Schwangeren- und Familienhilfeänderungsgesetz und die daraus resultierenden Konsequenzen für die Beratungsarbeit der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege. Es wird über Schwierigkeiten der fachlichen Begleitung und Unterstützung im Rahmen der Pflichtberatung berichtet. Auch ist die Beratungsarbeit weder finanziell noch personell durch Landesrichtlinien abgesichert. Vor allem die vom Gesetz erwartete Aufklärungs- und Präventionsarbeit kann kaum erfüllt werden.

Im Zusammenhang mit der Reform des Kindschaftsrechts wurden Fragen der gemeinsamen elterlichen Sorge angesprochen. Die Diskussion hierüber muß differenziert geführt werden. So wurde berichtet, daß mit Blick auf das "vermeintliche" Kindeswohl enormer Druck auf Frauen ausgeübt wird, einem gemeinsamen Sorgerecht zuzustimmen.

Begleitet wurde die Arbeit des Bundesarbeitskreises KJP-Programm "Mädchenarbeit" und des Arbeitskreises "Frauenhausarbeit", in dem vor allem die Frage der Finanzierung von Frauenhäusern weiter erörtert wird. Hierzu sind weitere Initiativen erforderlich.

Der fachliche Austausch über die Arbeit der vielfältigen Gremien und Organisationen, in denen die Ausschußmitglieder für ihre Verbände und die BAGFW mitwirken, stand regelmäßig auf der Tagesordnung der Ausschußsitzungen.

Ausschuß „Gesundheit“

Vorsitz: Dr. Magda Schricker

Der Ausschuß befaßte sich in diesem Jahr schwerpunktmäßig mit folgenden Themen: Auswirkungen des Pflegeversicherungsgesetzes auf die Eingliederungshilfe für Behinderte (siehe Einführung, S. 13 ff.); dritte Stufe der Gesundheitsreform und entsprechende Überlegungen des Bundesgesundheitsministeriums (siehe Einführung, S. 16 f.); Familienentlastende Dienste.

Bei der Umsetzung der Pflegeversicherung stellt sich zum einen die Frage nach der künftigen Struktur und Konzeption von Behindertenhilfeeinrichtungen, wenn diese zugleich auch Pflegeeinrichtungen werden, und zum anderen die Aufteilung der Kosten für Pflegeleistungen im häuslichen Bereich und in teilstationären Einrichtungen der Behindertenhilfe. Der Ausschuß hat hierzu eine BAGFW-Stellungnahme mit folgenden zentralen Aussagen erarbeitet:

- Einrichtungen der Behindertenhilfe sind und bleiben Einrichtungen der Eingliederungshilfe auch unter den Bedingungen der Pflegeversicherung.
- Für die in Einrichtungen betreuten Behinderten darf es keine Leistungsverschlechterungen geben.
- Verantwortliche Pflegefachkräfte in Behinderteneinrichtungen können auch pädagogische Fachkräfte sein.

Einige der strittigen Fragen sollen in Musterprozessen geklärt werden; dies gestaltet sich jedoch aufgrund formaler Verfahrensfehler sehr schwierig.

In einer Anhörung vor dem Bundestagsausschuß für Arbeit und Sozialordnung am 20.09.1995 wurden diese Positionen bekräftigt und zu folgenden weitergehenden Sachverhalten Stellung bezogen:

- Pflegebedürftige als Arbeitgeber ihrer Pflegekräfte ("Arbeitgebermodell"),
- Verhältnis zwischen Leistungen der Sozialhilfe und Leistungen der Pflegeversicherung (z.B. Eingliederungshilfe, ergänzende Sozialhilfeleistung),
- Pflegeeinsätze nach § 37 Abs. 3 SGB XI,
- Inhalt vollstationärer Pflegeleistungen,
- Behandlungspflege im Heim.

Anfang November wurden Überlegungen der Regierungskoalition zum SGB XI bekannt, die Behindertenhilfe aus der Pflegeversicherung auszugrenzen, indem nur noch Krankenpflege- und Altenpflegepersonal als verantwortliche Pflegekräfte gemäß SGB XI anerkannt werden sollen. Die BAGFW-Arbeitsgruppe "Pflegeversicherung" hat dazu eine Stellungnahme erarbeitet.

Zur Gesundheitsreform bereitete der Ausschuß zwei Gesprächsrunden vor, zu denen Bundesgesundheitsminister Horst Seehofer die Verbände eingeladen hatte. Im ersten Gespräch im Februar 1995 hatten die Verbände Gelegenheit, ihre Vorstellungen und Positionen zu grundlegenden Eckpunkten der Reform darzulegen. Im Gespräch am 09.05.1995 ging es speziell um das Kur- und Bäderwesen.

Im 4. Behindertenbericht der Bundesregierung soll u.a. der Aufbau familienentlastender Dienste angesprochen werden (siehe BTDr 12/8074). Zur Vorbereitung entsprechender Fachdiskussionen erarbeitete der Ausschuß Positionen, die

- die Bedeutung und fachlichen Perspektiven der FED bekräftigen,
- Hinweise zu ihren Kernbereichen, den Angebotswünschen der Benutzer und den fachlich verantwortlichen Berufsgruppen geben und
- Forderungen zur Finanzierung/Förderung der FED, zum notwendigen gesetzlichen Entlastungsanspruch für Pflegepersonen und zur Absicherung der FED-Angebote im Rahmen der BSHG-Eingliederungshilfe aufstellen.

Sonstige Beratungsthemen waren u.a.: Erarbeitung von Positionen zur BSHG-Novelle (Bereich Behindertenhilfe); erste Diskussion von Erfahrungen mit dem Aktionsprogramm der Gemeinschaft zugunsten der Behinderten

(HELIOS II); Begleitung der BMFSFJ-Arbeitsgruppe "Weiterentwicklung der ambulanten Versorgung"; ambulante Rehabilitation psychisch Kranker.

Ausschuß „Aussiedler, Flüchtlinge und Ausländer (Migrationsdienste)“

Vorsitz: Heinz Knoche

Die Situation von Bürgerkriegsflüchtlingen stand im Mittelpunkt der Ausschlußberatungen. Gemeinsam mit dem UNHCR wurde ein Situationsbericht "Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlinge in Deutschland am Beispiel der Flüchtlinge aus Bosnien-Herzogowina" der Öffentlichkeit vorgestellt (siehe Einführung, S. 18 f.). Die mit dem UNHCR begonnene Zusammenarbeit soll durch eine gemeinsame Studie zu „Recht und Praxis der Familienzusammenführung“ und die Erstellung eines „Wegweisers für Asylberechtigte und Konventionsflüchtlinge“ fortgesetzt werden.

Die Lebenssituation von Asylbewerbern war am 20.11.1995 Thema einer Anhörung des Bundestagsausschusses für Gesundheit zum „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und anderer Gesetze“. Die restriktive Ausgestaltung des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) wurde von den Wohlfahrtsverbänden mit folgenden Argumenten abgelehnt:

- Die zeitlich verlängerte Absenkung der Leistungen und das Sachleistungsprinzip werden die Isolation und Ausgrenzung der Betroffenen dramatisch verschärfen.
- Die Erweiterung des Personenkreises, u. a. auf Ausländer mit Duldung, bezieht insbesondere Flüchtlinge ein, die aus humanitären oder tatsächlichen Gründen nicht abgeschoben werden dürfen (§ 55 AuslG).
- Nicht nur Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlinge mit einer Duldung nach § 54 AuslG leiden unter einem "besonderen Schicksal", sondern auch andere nach diesem Gesetzentwurf betroffene Flüchtlinge, für die eine Absenkung des Leistungsumfanges und die Anwendung des Sachleistungsprinzips ebenfalls nicht zu rechtfertigen ist.
- Darüber hinaus verursacht die Anwendung des Sachleistungsprinzips enorme Mehrkosten. Der behauptete Einspareffekt der Gesetzesänderung wird dadurch in Frage gestellt.

Auch aus grundsätzlichen Erwägungen sprechen sich die Verbände gegen eine Absenkung des sozio-kulturellen Existenzminimums in der Bundesrepublik für einzelne Personengruppen aus.

Im Februar wurde ein Erfahrungsbericht zum Asylbewerberleistungsgesetz vorgelegt. Darin wird auf der Grundlage der verbandlichen Beratungsarbeit festgestellt:

- Längere Asylverfahren und nicht vertretbare Ausreisehindernisse haben - häufig entgegen dem Wortlaut des Gesetzes - keine Leistungen entsprechend BSHG zur Folge.
- Sachleistungsprinzip und Leistungskürzung bewirken Ausgrenzung.
- Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlinge werden in der Praxis ohne gesetzliche Grundlage in das Leistungsgesetz miteinbezogen.
- Die Lebenssituation von Flüchtlingen hat sich drastisch verschlechtert.
- Sonstige Leistungen werden oft zu Unrecht verweigert.
- Flüchtlinge können faktisch kaum noch den Rechtsweg finanzieren.
- Die medizinische Versorgung entspricht nicht immer den medizinischen Erfordernissen.
- Bemühungen um eigenes Einkommen werden durch hohe Gebührenforderungen blockiert.

Vor diesem Hintergrund werden folgende Änderungen des AsylbLG für notwendig erachtet:

- Das Sachleistungsprinzip mit seinen entwürdigenden und entmündigenden Folgen für die betroffenen Flüchtlinge ist auf einen unerläßlichen Zeitraum zu beschränken. Es sollte auf die Zeit des gesetzlich vorgesehenen Aufenthalts in der Aufnahmeeinrichtung, also maximal drei Monate, begrenzt sein. Anschließend sollte die Leistung entsprechend den Regelungen des BSHG als Geldleistung ausgezahlt werden.
- Die faktisch vorgenommenen drastischen Kürzungen der Leistungen sind zurückzunehmen.
- Die vollständige medizinische Versorgung der Flüchtlinge muß entsprechend dem Leistungskatalog der gesetzlichen Krankenkassen gewährleistet sein.

Weitere Themenstellungen der Sitzungen waren: soziale Beratung und Betreuung von Aussiedlern; Vorbereitung einer Untersuchung über Schutzsuchende ohne legalen Status; Zusammenarbeit im European Council on Refugees and Exiles (ECRE) und in der Zentralen Dokumentationsstelle der Freien Wohlfahrtspflege für Flüchtlinge (ZDWF); erste Überlegungen zur Ausgestaltung von Migrationsdiensten und zu Positionen zum Ausländergesetz.

Ad hoc-Arbeitsgruppe "Pflegeversicherung"

Vorsitz: Ursula Wetzel

Die Umsetzung der Pflegeversicherung brachte einen intensiven Beratungs- und Abstimmungsbedarf mit sich. Im Vordergrund der Beratungen standen die auf Bundesebene abzuschließenden Vereinbarung und Empfehlungen. § 80 SGB XI sieht die Vereinbarung gemeinsamer und einheitlicher Grundsätze und Maßstäbe für die Qualität und die Qualitätssicherung sowie für das Verfahren zur Durchführung von Qualitätsprüfungen in der ambulanten und stationären Pflege vor. Nach § 75 SGB XI sollen Bundesempfehlungen zum Inhalt der Rahmenverträge abgeschlossen werden. Derzeit ergibt sich folgender Stand:

- Die Qualitätsvereinbarung für die ambulante Pflege sollte nach dem abgeschlossenen Ratifizierungsverfahren im Bundesanzeiger veröffentlicht werden. Der BMA hat darauf hingewiesen, daß eine Veröffentlichung nicht erfolgt. Er schloß sich dabei der Position des PARITÄTISCHEN an, wonach die fehlende Zustimmung eines Beteiligten auf Leistungserbringerseite nicht durch ein von den Kassenverbänden gebildetes Gremium i. S. v. § 213 Abs. 2 SGB V ersetzt werden kann. Hintergrund für die Nichtzustimmung sind die ungeklärten leistungsrechtlichen Fragen der Behindertenhilfe. Wie in anderen Vereinbarungen soll der Bereich der Behindertenhilfe zunächst ausgeklammert werden.
- Die Qualitätsvereinbarungen für die Kurzzeitpflege und die teilstationäre Pflege befinden sich im Ratifizierungsverfahren.
- Der Ende Oktober vorgelegte Entwurf einer Qualitätsvereinbarung für die vollstationäre Pflege wird z.Zt. auf Arbeitsebene verhandelt. Die Wohlfahrtsverbände haben ihre Vorstellungen bereits im April vorgelegt.
- Die Bundesempfehlungen nach § 75 SGB XI sind für den Bereich der ambulanten Pflege unterzeichnet; die Empfehlungen zur Kurzzeitpflege und zur teilstationären Pflege befinden sich im Abstimmungsverfahren. Die Bundesempfehlung für die vollstationäre Pflege steht noch zur Diskussion. Besonderer Diskussionsbedarf ergab sich im Hinblick auf die Festlegung des Inhalts der allgemeinen Pflegeleistungen (siehe Einführung, S. 13 ff.). Die Verbände konnten deutlich machen, daß sozialtherapeutische Leistungen zur Sicherstellung einer qualifizierten und ganzheitlichen Pflege in den allgemeinen Pflegeleistungen berücksichtigt werden müssen. Dies muß dann auch für die Empfehlungen zur Kurzzeitpflege und teilstationären Pflege gelten.

Mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung des Pflege-versicherungsgesetzes von Bündnis 90/Die Grünen und Überlegungen für ein Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur sozialen Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit der Koalitionsfraktionen griff die Politik offene Fragestellungen und Problembereiche der Pflegeversicherung auf (siehe Einführung, S. 13 ff.). Hierzu gehören z.B. die für die Behindertenhilfe bedeutsame Frage der beruflichen Qualifikation der verantwortlichen Pflegefachkraft, das Verhältnis zwischen der Eingliederungshilfe nach dem BSHG und den Leistungen der Pflegeversicherung, die Sicherstellung des sogenannten "Arbeitgebermodells", bei dem Pflegebedürftige Arbeitgeber ihrer Pflegekräfte sind sowie die Gestaltung der Pflegeeinsätze nach § 37 Abs. 3 SGB XI. Die Verbände haben in Stellungnahmen und Anhörungen ihre Positionen verdeutlicht. Auf strikte Ablehnung traf vor allem das Vorhaben, die Behindertenhilfe aus der Pflegeversicherung auszugrenzen, in dem nur noch Krankenschwestern und -pfleger sowie Altenpflegerinnen und -pfleger als verantwortliche Pflegefachkräfte anerkannt werden. Dieser Ausschluß des pädagogischen Personals aus der Verantwortung gefährdet den Förderauftrag der Behindertenhilfe sowie die soziale Integration behinderter Menschen und wird ihrer Lebenssituation nicht gerecht. Es ist auch damit zu rechnen, daß die Sozialhilfeträger Druck auf die Einrichtungen der Behindertenhilfe ausüben, Krankenpflegepersonal einzustellen und dadurch als stationäre Pflegeeinrichtung anerkannt zu werden. Über die Besitzstandsregelung nach Art. 51 SGB XI wurde Einvernehmen erzielt.

Darüber hinaus wurde weitergehender Novellierungsbedarf angezeigt:

- Es muß sichergestellt werden, daß auch in der stationären Pflege Leistungen nach dem BSHG gewährt werden, wenn Pflegebedürftigkeit unterhalb der Pflegestufe 1 vorliegt, wenn ein Bedarf an vollstationärer Pflege unter sechs Monaten besteht und wenn Leistungen erforderlich sind, die die Pflegeversicherung nicht abdeckt.
- Die leistungsrechtliche Verantwortung für die Behandlungspflege von Heimbewohnern bleibt weiterhin ungeklärt. Entsprechende Initiativen haben noch keine Lösungsansätze gebracht.

Ausführlich wurde zum Entwurf einer Pflege-Buchführungsverordnung Stellung genommen. Kritisch gewürdigt wurde insbesondere, daß der Referentenentwurf den strukturellen Gegebenheiten der Pflegeeinrichtungen nicht gerecht wird und das notwendige Regelungsmaß in wesentlichen Bereichen überzieht. Auch waren einzelne Vorschriften zu weitgehend und sachlich nicht gerechtfertigt. Der dadurch erforderliche Verwaltungsaufwand wäre zu hoch gewesen und hätte die Pflege verteuert. Einige Anregungen und Positionen wurden im weiteren Verfahren vom Ordnungsgeber aufgegriffen.

Weitere Arbeitsschwerpunkte waren: Mitarbeit und Begleitung der Arbeit im Bundespflegeausschuß; Diskussion erster Überlegungen für ein Entgeltsystem im Heimbereich; Abgrenzung von allgemeinen Pflegeleistungen und Leistungen bei Unterkunft und Verpflegung sowie Zusatzleistungen in der stationären Pflege; Verfahrensfragen zur Begutachtung der Pflegebedürftigkeit in Heimen. Dabei brachten die Vertreter der Freien Wohlfahrtspflege wesentliche Impulse in die gemeinsamen Beratungen und Verhandlungen zwischen den Pflegekassen, den örtlichen und überörtlichen Sozialhilfeträgern und den privat-gewerblichen Trägern sowie beim BMA ein.

STELLUNGNAHMEN

Stellungnahme vom 06.02.1995 zum Entwurf einer Altfallregelung für Flüchtlinge, an die Innenministerien der Länder und den Bundesminister des Innern, Herrn Kanther.

Stellungnahme vom 06.02.1995 zum Novellierungsbedarf des Bundessozialhilfegesetzes, an den Bundesminister für Gesundheit, Herrn Seehofer.

Forderungen und Empfehlungen vom 08.02.1995 zur Gestaltung des Verhältnisses der Eingliederungshilfe zu den Leistungen der Pflegeversicherung, an Ministerien, Krankenkassen und Sozialhilfeträger.

Stellungnahme vom 01.03.1995 zu den Erfahrungen der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege mit dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG), an die Mitglieder der Ausschüsse des Deutschen Bundestages, die Innenministerien sowie die Arbeits- und Sozialministerien der Länder und die Presse.

Stellungnahme vom 08.03.1995 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einordnung des Rechts der gesetzlichen Unfallversicherung in das Sozialgesetzbuch (Unfallversicherungs-Einordnungsgesetz - UVEG - SGB VII), an das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.

Stellungnahme vom 17.03.1995 zum BMA-Vorentwurf einer Pflege-Buchführungsverordnung (Stand: 03.02.1995), an das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung sowie die entsprechende Bund/Länder-Arbeitsgruppe.

Stellungnahme vom 30.03.1995 zum Weißbuch „Europäische Sozialpolitik - ein zukunftsweisender Weg für die Union“, an das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, das Bundesministerium für Wirtschaft, das Bundesministerium für Gesundheit sowie das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

Stellungnahme vom 21.04.1995 zum Jahressteuergesetz 1996 (Bundestagsdrucksache 13/901), an die Mitglieder des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages.

Vorschlag vom 03.05.1995 für einen Beschluß des Rates über die Unterstützung der Gemeinschaft für Aktionen zugunsten älterer Menschen (KOM(95) 53 endg. vom 01.03.1995), an den Bundeskanzler, Herrn Dr. Kohl.

Stellungnahme vom 03.05.1995 zum Vorschlag für einen Beschluß des Rates über die Unterstützung der Gemeinschaft für Aktionen zugunsten älterer Menschen (KOM(95) 53 endg. vom 01.03.1995), an die EU-Kommission, das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung und das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

Stellungnahme vom 11.05.1995 zur Situation von Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlingen in Deutschland (Bericht und Forderungen), an das Bundesministerium des Innern und die Öffentlichkeit.

Positionen zur Fortentwicklung des Gesundheitswesens vom 22.05.1995, an das Bundesministerium für Gesundheit, den Sachverständigenrat für die Konzertierte Aktion im Gesundheitswesen, den Bundestagsausschuß für Gesundheit und an alle Parteien.

Stellungnahme vom 12.06.1995 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einordnung des Rechts der gesetzlichen Unfallversicherung in das Sozialgesetzbuch - (Unfallversicherungs-Einordnungsgesetz - UVEG - SGB VII), Bundsrats-Drucksache 263/95, an das Sekretariat des Bundsratsausschusses für Arbeit und Sozialpolitik.

Positionen zu den Familienentlastenden Diensten (FED) vom 12.06.1995, an das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung und das Bundesministerium für Gesundheit.

Stellungnahme vom 30.06.1995 zum BMA-Referentenentwurf einer Pflege-Buchführungsverordnung (PBV) (Stand: 06.06.1995), an den Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Herrn Dr. Norbert Blüm, und die entsprechende Bund/Länder-Arbeitsgruppe.

Stellungnahme vom 13.07.1995 zur Reform des BSHG (§ 10), an den Bundeskanzler, Herrn Dr. Helmut Kohl.

Stellungnahme vom 24.08.1995 zum Bundeshaushalt 1996 - Soziale Beratung und Betreuung von Aussiedlern, Einzelplan 17, Kapitel 1702, Titel 68403, an die Mitglieder des Haushaltsausschusses des Bundestages.

Stellungnahme vom 05.09.1995 zum Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Sozialhilferechts, Bundesrats-Drucksache 452/95, an die Arbeits- und Sozialminister der Länder, den Bundestagsausschuß für Gesundheit, die Fraktionsvorsitzenden, das Bundesministerium für Gesundheit, das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und an Fachorganisationen.

Stellungnahme vom 13.09.1995 zum Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung des Pflegeversicherungsgesetzes, an den Bundestagsausschuß für Arbeit und Sozialordnung.

Stellungnahme vom 15.09.1995 zur leistungsrechtlichen Zuständigkeit für Behandlungspflege im Heim, an das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, die Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe, die kommunalen Spitzenverbände, die Spitzenverbände der Pflegekassen und die Mitglieder des Bundestagsausschusses für Gesundheit.

Stellungnahme vom 26.09.1995 zum Entwurf der Fraktion der SPD eines Transparenz- und Wettbewerbsgesetzes, Bundestags-Drucksache 13/167 vom 24.01.1995, an den Bundestagsausschuß für Wirtschaft und den Rechtsausschuß des Bundestages.

Stellungnahme vom 04.10.1995 zu den Aufwandszuschüssen für die ISB, an die Berichterstatter/innen des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages.

Stellungnahme vom 12.10.1995 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einordnung des Rechts der gesetzlichen Unfallversicherung in das Sozialgesetzbuch (Unfallversicherungs-Einordnungsgesetz - UVEG - SGB VII), Bundestags-Drucksache 13/2204 und 13/2333, an den Bundestagsausschuß für Arbeit und Sozialordnung.

Stellungnahme vom 12.10.1995 zur Einrichtung einer Familienkonferenz an die Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Frau Claudia Nolte.

Diskussionspapier vom Oktober 1995 „Alte Migranten in Deutschland - Wachsende Herausforderungen an Migrationssozialarbeit und Altenhilfe“, zur Veröffentlichung durch das Kuratorium Deutsche Altershilfe.

Stellungnahme vom 27.10.1995 zur Reform des Arbeitsförderungsgesetzes, an den Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Herrn Dr. Norbert Blüm.

Stellungnahme vom 17.11.1995 zu dem Entwurf eines ersten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und anderer Gesetze, an den Vorsitzenden des Bundestagsausschusses für Gesundheit, Herrn Dr. Dieter Thomae.

Stellungnahme vom 17.11.1995 zur Regierungskonferenz 1996, an das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, das Auswärtige Amt und das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.

Stellungnahme vom 27.11.1995 zum Gesetzesentwurf der Regierungsfractionen zur Änderung des Heimgesetzes (Einbeziehung der Kurzzeitpflege in das Heimgesetz), an die Fraktionen und den Bundestagsausschuß für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

Stellungnahme vom 28.11.1995 zu politischen Überlegungen zur Änderung des SGB XI, an alle Fraktionen, den Bundestagsausschuß für Arbeit und Sozialordnung und das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.

Stellungnahme vom 30.11.1995 zum Gesetzentwurf zur Reform des Rechts auf Arbeitslosenhilfe (Bundestags-Drucksache 13/2898 vom 07.11.1995), an den Bundestagsausschuß für Arbeit und Sozialordnung.

Stellungnahme vom 29.12.1995 zum Programm der Bundesregierung für die soziale Beratung und Betreuung der Aussiedler, Kapitel 1702 Titel 68403, Haushaltsjahr 1996, an die Landesflüchtlingsverwaltungen.

PRESSEMELDUNGEN UND INFORMATIONSDIENSTE

Pressemeldungen

02. Januar 1995 Soscha Gräfin zu Eulenburg neue Präsidentin der BAGFW
21. April 1995 Medienpreisträger 1995
Sechs Autoren und Fotografen erhalten Auszeichnungen für herausragende journalistische Arbeiten zu Sozialthemen
17. Mai 1995 Journalisten ausgezeichnet
Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege verlieh Medienpreise 1995 / BAGFW-Präsidentin Gräfin zu Eulenburg: Fernsehsender müssen Sozialberichterstattung stärken
29. August 1995 Zivildienst
Wohlfahrtsverbände weisen herabsetzende Äußerungen der Wehrbeauftragten scharf zurück
10. Oktober 1995 Beratungen des Bundestagsausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am Mittwoch, 11. Oktober 1995
Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz nicht einschränken
Wohlfahrtsverbände lehnen unbefristete Einführung einer Stichtagsregelung ab
29. November 1995 Wohlfahrtsverbände kritisieren Änderungspläne zur Pflegeversicherung
Pädagogischer Ansatz der Behindertenhilfe in Gefahr / Umsetzung der zweiten Stufe der Pflegeversicherung angemahnt
14. Dezember 1995 Medienpreis der Freien Wohlfahrtspflege 1996 ausgeschrieben
Journalistenwettbewerb besteht seit 25 Jahren
- ### Informationsdienste
08. März 1995 Thema: Asylbewerberleistungsgesetz
Lebenssituation von Flüchtlingen hat sich drastisch verschlechtert
24. August 1995 5. Jahrestag des UN-Weltgipfels für Kinder
Wohlfahrtsverbände fordern bessere Lebensbedingungen für Kinder

09. Oktober 1995

Wohlfahrts- und Weihnachtsmarken 1995

Bauernhausmotive zieren neue Wohlfahrtsmarken / Wohlfahrtsmarken kommen ins Rollen: Informationstour durch 50 deutsche Städte / „Ein entscheidener Beitrag“: Auch kleine Beiträge sind eine große Hilfe / „Einfach helfen! - Wohlfahrtsmarken: Neue Kampagne will Wohlfahrtsmarken wieder stärker ins Bewußtsein bringen - Verbände der Freien Wohlfahrtspflege wünschen mehr „Bürgerengagement“

GREMIENSITZUNGEN

(Gremium; Vorsitz: Sitzungstermine)

Ausschüsse

Koordinierungsausschuß; Johann-Wilhelm Römer:

31.01.1995, 15.03.1995, 03.05.1995, 21.09.1995, 07.11.1995, 28.11.1995 (Sondersitzung)

Finanzen (einschließlich Darlehensausschuß „Revolvingfonds“ ,

Vergabeausschuß „GlücksSpirale“); Bernhard Döveling:

31.01.1995, 22./23.03.1995, 04./05.05.1995, 20.09.1995, 08.11.1995

- a) Arbeitskreis „Wohlfahrtsmarken“ ; Hans-Joachim Zieger:
10.01.1995 (Sondersitzung), 05.04.1995, 13.07.1995, 04.10.1995,
18./19.10.1995 (Sondersitzung), 05./06.12.1995, 12./13.12.1995
(Sondersitzung)
- b) Arbeitskreis „Pfleagesatzfragen“ ; Dr. Robert Batkiewicz:
09.03.1995, 08.06.1995, 25.10.1995
- c) Arbeitskreis „Steuerpolitik / Steuern“ ; Rudolf Typel:
21.02.1995, 02.11.1995
- d) Arbeitskreis „Soziallotterien und Spendenwesen“ ;
Dr. Robert Batkiewicz:

Recht; Helmut Vollmar:

15.02.1995

Zivildienst; Dr. Günther Döhler:

01.02.1995, 31.03.1995, 15./16.05.1995, 24./25.07.1995, 19./20.09.1995,
14./15.11.1995

Familie und Senioren; Dr. Berthold Becher:

23.03.1995, 08.11.1995

Frauen und Jugend; Susanne Messner-Spang:

26.04.1995, 07.09.1995, 12.12.1995

Gesundheit; Dr. Magda Schrickler:

16.02.1995, 27.09.1995

Aussiedler, Flüchtlinge und Ausländer (Migrationsdienste); Heinz Knoche:

14.03.1995, 12.09.1995, 07.12.1995

Europa; Michael Hübel (bis 6/95) / Reinhold Müller (ab 10/95):

26.01.1995, 24.02.1995, 16.03.1995, 25.04.1995, 24.05.1995, 21.06.1995, 06.07.1995, 30.08.1995,
04.10.1995, 06.11.1995, 21.12.1995

Arbeitsgruppen

ad hoc-Arbeitsgruppe „Pflegeversicherung“; Ursula Wetzel:

05.01.1995, 12.01.1995, 19./20.01.1995, 26.01.1995, 02./03.02.1995, 07.02.1995, 22./23.02.1995,
02.03.1995, 16.03.1995, 28.03.1995, 10.04.1995, 28.04.1995, 12.05.1995, 24.05.1995, 08.06.1995,
13.06.1995, 22.06.1995, 29.06.1995, 13.07.1995, 21.07.1995, 18.08.1995, 06.09.1995, 20.09.1995,
02.10.1995, 24.10.1995, 14.11.1995, 16.11.1995, 24.11.1995, 07.12.1995

Arbeitsgruppe „Veränderungen des Sozialstaates“; Bernhard Döveling:

19.07.1995

Symposium „Veränderungen des Sozialstaates; Auswirkungen auf Selbstverständnis und Arbeit der Freien
Wohlfahrtspflege“; Prälat Hellmut Puschmann:

26.09.1995

Organsitzungen

Vorstand; Soscha Gräfin zu Eulenburg:

16.02.1995, 18.05.1995, 21.07.1995 (Sondersitzung), 05.10.1995, 28.11.1995

Mitgliederversammlung; Soscha Gräfin zu Eulenburg:

18.05.1995, 28.11.1995