

Generalsekretär  
Vorstand für Sozial- und Fachpolitik

Postfach 4 20, 79004 Freiburg  
Karlstraße 40, 79104 Freiburg  
Telefon-Zentrale 0761 200-0

Telefon-Durchwahl 0761 200-404  
Telefax 0761 200-509  
[www.caritas.de](http://www.caritas.de)

Datum 20.12.2013

## Kompendium

# Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die 18. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages „Deutschlands Zukunft gestalten“ Bewertung des Deutschen Caritasverbandes

1. Armutspolitik .....	2
2. Arbeitsmarktpolitik .....	8
3. Bildungspolitik.....	14
4. Kinder- und Jugendpolitik .....	19
5. Familienpolitik.....	28
6. Gleichstellungspolitik .....	37
7. Pflege.....	38
8. Behindertenpolitik .....	44
9. Gesundheitspolitik .....	48
10. Fachkräftemangel.....	53

Herausgegeben von  
Deutscher Caritasverband e.V.  
Vorstandsbereich Sozial- und Fachpolitik

Kontakt:

Mario Junglas, Direktor Berliner Büro, Tel. 030 284 447-75, [mario.junglas@caritas.de](mailto:mario.junglas@caritas.de)

Dr. Thomas Becker, Abteilungsleiter Sozialpolitik und Publizistik, Tel. 0761 200-245, [thomas.becker@caritas.de](mailto:thomas.becker@caritas.de)

11. Unternehmerische Rahmenbedingungen der Arbeit der Caritas .....	54
12. Engagement .....	55
13. Migration, Flucht und Integration .....	58
14. Steuerpolitik .....	70
15. Bekämpfung von Extremismus .....	72
16. Internationale Zusammenarbeit und Entwicklungspolitik.....	73
17. Gesellschaft und Kirche.....	76
18. Rechtspolitik .....	76

Der Koalitionsvertrag zeichnet sich dadurch aus, dass die Partner eine Vielzahl von Projekten mit hoher Bedeutung für die jeweilige Partei und hoher Popularität (Mindestlohn, Mütterrente, Maut u.a.) kumulativ eingebracht haben und damit den Graben zwischen den Koalitionären überbrücken und um Akzeptanz in den eigenen Reihen und in der Bevölkerung werben. Zugleich verdecken diese Projekte mit ihrer Popularität einerseits, dass andere bisher parteipolitisch wichtige Themen nicht mehr aufgegriffen (z.B. Bürgerversicherung) oder anstehende Probleme (z.B. die zeitnahe Umsetzung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs mit der entsprechenden Finanzierung) in der Umsetzung eher vage bleiben. Zum anderen stehen die Projekte unter dem Vorbehalt ihrer rechtlichen (z.B. Maut) oder finanziellen Umsetzbarkeit (z.B. abschlagsfreie Rente mit 63 Jahren nach 45 Versicherungsjahren).

Die vorstehenden Hinweise machen deutlich, dass der Vertrag trotz seiner Aufwertung durch den Mitgliederentscheid der SPD und seiner Bedeutung als Klammer einer politisch nicht geplanten Koalition realistisch als das eingeschätzt werden sollte, was er ist: Eine Absichtserklärung, deren Inhalte bei der Umsetzung noch eine Fülle von Veränderungen erfahren werden. Der Gegensatz von großer Koalition und kleiner Opposition stellt - ungeachtet der beabsichtigten parlamentarischen Besserstellung der Oppositionsfraktionen - an die zivilgesellschaftlichen Akteure die Frage, ob sich dadurch wesentliche politische Auseinandersetzungen in den gesellschaftlichen Raum verlagern und so sich die Rolle z.B. der Verbände verändert.

## 1. Armutspolitik

### Grundsatzaussagen

#### Koalitionsvertrag

In der Präambel wird betont, dass die Chancengerechtigkeit durch Bildung gestärkt werden soll (9). Eine Verbindung zur Bekämpfung von Armut wird aber nicht hergestellt. Dezidierte Aussagen zur Armutsbekämpfung in Deutschland fehlen im Vertrag mit Ausnahme des Bereiches Altersarmut (10). Der Koalitionsvertrag betont hier die Bedeutung der Rentenversicherung für die Bekämpfung der Altersarmut. Als neue Maßnahmen werden die Lebensleistungsrente, die Mütter- und Väterrente für vor 1992 geborene Kinder und die abschlagsfreie Rente mit 63 für lang-

jährige Versicherte genannt. Zudem wird auf die Ausweitung der Leistungen der Pflegeversicherung verwiesen (10).

#### Bewertung

Der DCV bedauert, dass der Koalitionsvertrag nur im Bereich Altersarmut Maßnahmen zur Armutsbekämpfung enthält. Insbesondere Maßnahmen zur Bekämpfung von Kinderarmut fehlen, obwohl hier z. B. Reformen des Kinderzuschlags notwendig sind. Auch bei der Berechnung der Regelbedarfe für Grundsicherungs- und Sozialhilfeempfänger sind Verbesserungen geboten (z. B. Herausnahme von verdeckt Armen aus der Referenzgruppe, Anpassung des Strombedarfs, Weiterentwicklung der Verteilungsschlüssel bei den Kinderregelbedarfen).

### **Bildungsarmut**

#### Koalitionsvertrag

Der Kampf gegen Bildungsarmut soll fortgesetzt werden. Konkret ist die Weiterentwicklung der Alphabetisierung genannt. Die Bildungsprämie soll fortgeführt werden (33). Die Weiterentwicklung des Bildungs- und Teilhabepaketes wird nicht im Vertrag erwähnt.

#### Bewertung

Der DCV unterstützt das Vorhaben, Bildungsarmut zu bekämpfen. Dazu gehört auch der Ausbau des Bildungs- und Teilhabepakets, zu der der DCV Reformbedarfe benannt hat (vgl. Reformbedarf beim Bildungs- und Teilhabepaket, <http://www.caritas.de/fuerprofis/presse/stellungnahmen/03-08-2013-positionzudenbildungs-undteil?searchterm=bildungs-+und+Teilhabepaket>)

### **Kinderarmut**

#### Koalitionsvertrag

Die Bekämpfung der Kinderarmut durch eine Weiterentwicklung der Regelleistungen und der Reform des Kinderzuschlags ist nicht Gegenstand des Koalitionsvertrages.

#### Bewertung

Der DCV bedauert, dass die Bekämpfung von Kinderarmut nicht Thema des Koalitionsvertrages ist. Er setzt sich für eine Weiterentwicklung des Kinderzuschlags und eine bessere Ermittlung der Regelbedarfe für Kinder ein.

### **Armutsmigration**

#### Koalitionsvertrag

Kommunen, die von Armutswanderung stark betroffen sind, sollen bei der Bewältigung der Aufgaben der Integration, Existenzsicherung, Unterbringung und Gesundheitsversorgung unterstützt werden. Entsprechende Förderprogramme wie z. B. soziale Stadt sollen weiterentwickelt werden (108).

#### Bewertung

Um die Integration von EU-Bürger(innen) mit besonderen Problemlagen zu verbessern und die Belastungen, die in einigen Kommunen zu beobachten sind, zu verringern, fordert der Deut-

sche Caritasverband nicht nur eine Weiterentwicklung, sondern auch eine Aufstockung der Förderprogramme des Bundes (insbesondere Soziale Stadt und Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer (MBE) (vgl. Position des Deutschen Caritasverbandes zur EU-Mobilität insbesondere zur Zuwanderung aus Bulgarien und Rumänien, 16.9.2013).

## **Energiearmut**

### Koalitionsvertrag

Der Koalitionsvertrag enthält eine allgemeine Aussage zur Bezahlbarkeit von Energie, die in einem energiepolitischen Dreieck zusammen mit Klima- und Umweltverträglichkeit sowie Versorgungssicherheit zu betrachten ist (50). Zentraler Bestandteil der Energiewende ist die Senkung des Energieverbrauchs durch mehr Energieeffizienz (51). Haushalte mit niedrigem Einkommen sollen eine kostenlose Energieberatung erhalten und Investitionen in energiesparende Haushaltsgeräte erleichtert werden (52). Zur Umsetzung der Energiewende plant die Bundesregierung ein „Forum Energiewende (Energierat) für einen ständigen Dialog mit Wirtschaft, Gewerkschaften, Wissenschaft und gesellschaftlich relevanten Gruppen (61). Vorgesehen sind auch bessere Regelungen zum Schutz vor Strom- und Gassperren, zum Beispiel durch den Einsatz von intelligenten Stromzählern mit Prepaid-Funktion (126). Die Grundversorgungstarife sind angemessen zu gestalten (127).

### Bewertung

Der DCV sieht sich in seinem Engagement bestärkt, dass der Koalitionsvertrag das Thema „bezahlbare Energie“, Energieeffizienz und kostenlose Energieberatung in Haushalten mit niedrigem Einkommen in den Blick nimmt. Der DCV bedauert es aber, dass die Aussagen dazu im Wesentlichen sehr allgemein bleiben. Der Deutsche Caritasverband hat zusammen mit dem Stromspar-Check Plus Eckpunkte und Positionen zur Bekämpfung von Energiearmut erarbeitet. Wichtig ist eine Anpassung des Stromanteils im Regelbedarf, der ermöglicht, dass der Bedarf von ALG II-Empfängern zum aktuellen Strompreis gedeckt werden kann.

## **Sozialer Wohnungsbau/Wohngeld/Heizkosten**

### Koalitionsvertrag

Der Soziale Wohnungsbau soll wiederbelebt werden: Die Länder werden zweckgebunden (bei Wohnraum mit Sozialbindung, Sanierung und Neubau) bis Ende 2019 mit jährlich 518 Mio. Euro unterstützt (115). Die Leistungen des Wohngeldes sollen sowohl in der Leistungshöhe und als auch bei den Miethöchstbeträgen an die Bestandsmieten und Einkommensentwicklung angepasst werden (115). Für alle Rechtsgebiete ist geplant, dass nur die tatsächliche Wohnfläche Grundlage für Rechtsansprüche sind, z. B. für die Höhe der Miete, für Mieterhöhungen sowie für die umlagefähigen Heiz- und Betriebskosten (115). Der Koalitionsvertrag enthält auch Regelungen für bezahlbare Mieten (z.B. Recht der Länder Wiedervermietungshöchstgrenzen einzuführen, Umlegung Modernisierungskosten auf maximal 10 Prozent, Härtefallregelung Mietrecht) (115). Für Städtebauförderung sollen insgesamt 600 Millionen zusätzliche Mittel zur Verfügung gestellt werden (89). Das Programm „Soziale Stadt“ soll im Rahmen der Städtebauförderung als Leitprogramm soziale Integration weitergeführt werden und Grundlage für eine ressortüber-

greifende Strategie „ Soziale Stadt“ werden, mit der zusätzliche Fördermittel aus anderen Programmen gebündelt werden können (117).

Bewertung:

Der DCV fordert eine konsequente Förderung und Sicherung des Sozialen Wohnungsbaus. Über die effektivsten Wege muss öffentlich debattiert werden, um tatsächlich mehr Wohnungen für arme Menschen mit Belegungsrecht durch die Kommunen zu erhalten. Bei der öffentlichen Förderung sollten Wohnungen bevorzugt werden, die eine Nutzungsvielfalt des Wohnraums ermöglichen und damit verschiedenen Familienphasen und dem Mehrgenerationenwohnen Rechnung tragen. Auf kommunaler Ebene sollte unter Mitwirkung der Wohlfahrtsverbände ein Monitoring der Wohnraumversorgung durchgeführt werden. Entsprechende Monitoringverfahren sind auch für die Landesebene zu prüfen. Die Sicherung von Belegungsrechten ist ein bewährtes Instrument, da für einige Menschen in Notlagen nur eingeschränkte Zugangschancen bestehen.

Der DCV sieht die Notwendigkeit, mit dauerhaften Mietpreis- und Belegungsbindungen den sozialen Mietwohnungsbau zu fördern und zu sichern. Damit kann verhindert werden, dass nach einer kurzen sozialen Zweckbindung der Bestand an Sozialwohnungen wieder frei disponierbar und in modernisierter Form und mit hohen Mieten für Menschen mit geringem Einkommen unerschaffbar ist.

Der DCV begrüßt das Anliegen nach einem Ausbau des Programms „Soziale Stadt“ als ressortübergreifendes Leit-Programm. Er befürwortet jedoch neben einer finanziellen Ausweitung auch die Wiederausweitung der Programminhalte auf weitere Aspekte, die das Zusammenleben fördern. Der Ansatz sollte verbreitert und zum Standard insbesondere in belasteten Stadtteilen / Sozialräumen werden.

Der DCV fordert die Wiedereinführung einer Heizkostenkomponente im Wohngeld.

**Altersarmut**

Koalitionsvertrag

Die Soziale Sicherung im Alter muss auch in Zukunft erhalten werden. Die Finanzierung und Lastenverteilung zwischen den Generationen muss ausbalanciert werden. Der Koalitionsvertrag bekennt sich zur Rente mit 67 und fordert die Arbeitsbedingungen so auszugestalten, dass Arbeit im Alter gelingen kann (71f.) Der Bundeszuschuss zur Rentenversicherung erhöht sich gegenüber den Planungen um zwei Millionen Euro in dieser Legislaturperiode (89).

Bewertung

Der DCV ist ebenfalls der Ansicht, dass die Rente mit 67 notwendig ist, das umlagefinanzierte System der Gesetzlichen Rentenversicherung stabil zu halten. Allerdings muss gleichzeitig die starke Diskriminierung älterer Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkt weiter abgebaut werden. Die vorgesehene Erhöhung des Bundeszuschusses kann die im Vertrag vorgesehenen Mehrbelastungen nicht ausgleichen.

## **Erwerbsminderungsrente**

### Koalitionsvertrag

Die Zurechnungszeiten zur Erwerbsminderungsrente sollen zum 1. Juli 2014 um zwei Jahre angehoben werden. Für die letzten vier Jahre vor der Erwerbsminderungsrente erfolgt eine Günstigerprüfung (72).

### Bewertung

Die Anhebung der Zurechnungszeit ist nach Ansicht des DCV eine sachgerechte Anpassung an die Erhöhung des Rentenalters auf 67 Jahre. Auch die Verbesserung der Bewertung bei der Zurechnungszeit ist wichtig, da sich dadurch bspw. gesundheitsbedingte Teilzeitbeschäftigungen in den letzten vier Jahren nicht mehr negativ auf die Rentenhöhe auswirken können.

## **Reha-Budget**

### Koalitionsvertrag

Das präventive betriebliche Gesundheitsmanagement soll gestärkt werden. Akute Beschwerden sollen schnell behandelt werden. Hierfür soll das Reha-Budget bedarfsgerecht ausgestaltet und den demografischen Wandel angepasst werden (72).

### Bewertung

Der DCV begrüßt, dass die Anpassung des Reha-Budgets geprüft wird. Er fordert die bedarfsgerechte Finanzierung der medizinischen Rehabilitation durch Einführung eines demografischen Faktors zur Anhebung des Reha-Deckels in der Rentenversicherung ab 2013 bis 2025 (Berücksichtigung der geburtenstarken Jahrgänge).

## **Zweite und Dritte Säule der Alterssicherung**

### Koalitionsvertrag

Die betriebliche Altersvorsorge soll gestärkt werden und auch bei kleineren Unternehmen bessere Verbreitung finden (72). Die staatlich geförderte private Altersvorsorge soll verbraucherfreundlicher werden, zum Beispiel in dem die Verwaltungskosten begrenzt werden (126).

### Bewertung

Der DCV befürwortet es, dass die betriebliche Altersversorgung als zweite Säule der Altersvorsorge gestärkt und die staatlich geförderte private Altersvorsorge verbraucherfreundlicher werden soll. Der DCV fordert neben einer neutralen Beratung zu den staatlichen Fördermöglichkeiten auch eine Verbesserung des Verbraucherschutzes, z.B. durch eine bessere Produkttransparenz und -kontrolle für private Vorsorgeprodukte. Auch die Möglichkeit der Umwandlung von Lohnbestandteilen in Beiträge für Verträge der privaten Altersvorsorge ist zu ermöglichen.

## **Lebensleistungsrente**

### Koalitionsvertrag

Voraussichtlich für 2017 ist die Einführung einer einkommensgeprüften solidarischen Lebensleistungsrente für langjährige Beitragszahler geplant, die dennoch weniger als 30 Rentenentgeltpunkte haben. Voraussetzung sind 40 Beitragsjahre (bis 2023 reichen 35 Beitragsjahre). Eine Übergangsregel sieht vor, dass bis 2023 fünf Jahre Arbeitslosigkeit als Beitragsjahre behandelt werden. Nach 2023 soll die zusätzliche Altersvorsorge eine Zugangsvoraussetzung sein. „In einer zweiten Stufe sollen jene Menschen, die trotz dieser Aufwertung nicht auf eine Rente von 30 Entgeltpunkten kommen, jedoch bedürftig sind (Bedürftigkeitsprüfung), einen weiteren Zuschlag bis zu einer Gesamtsumme von 30 Entgeltpunkten erhalten.“ (73). Die Lebensleistungsrente ist steuerfinanziert. (73)

### Bewertung

Der DCV begrüßt die Lebensleistungsrente im Koalitionsvertrag als ein der Grundsicherung im Alter vorgelagertes System grundsätzlich. Er sieht jedoch die dringende Notwendigkeit, die hohen Zugangsvoraussetzungen, insbesondere für Menschen mit brüchiger Erwerbsbiografie, abzusenken. Die „Alles-oder-Nichts“-Situation sollte durch eine abgestufte Regelung bei Unterschreitung der hohen Zugangsvoraussetzungen vermieden werden. Um den Anreiz für private Zusatzvorsorge auch für Menschen zu erhöhen, die nicht die hohen Beitragsjahre erfüllen werden, muss die zusätzliche Altersvorsorge bei der Grundsicherung im Alter durch einen anrechnungsfreien Betrag berücksichtigt werden. Der DCV befürwortet eine vollständige Finanzierung der Lebensleistungsrente als versicherungsfremde Leistung aus Steuermitteln.

## **Mütter-/ Väterrente**

### Koalitionsvertrag

Ab 1. Juli 2014 erhalten Mütter bzw. Väter für vor 1992 geborene Kinder einen zusätzlichen Entgeltpunkt in der Rentenversicherung (73). Der Vertrag macht keine Aussagen zur Finanzierung (die Bundeskanzlerin hat in einer Pressekonferenz die Beitragsfinanzierung mit dem Prinzip der Generationengerechtigkeit begründet).

### Bewertung

Der DCV befürwortet die stärkere Honorierung von Kindererziehungszeiten für Kinder, die vor 1992 geboren wurden. Bei Rentenempfängerinnen mit niedrigen Ansprüchen stellt dies einen Beitrag dar, das Risiko von Altersarmut zu vermindern. Ein solches besteht besonders bei Frauen, die in Phasen der Kindererziehung aus dem Beruf ausgeschieden sind. Der DCV fordert daher, dass die Finanzierung dieser gesamtgesellschaftlichen Aufgabe aus Steuermitteln erfolgt.

## **Minijobs**

### Koalitionsvertrag

Geringfügig Beschäftigte sollen besser über ihre Rechte informiert werden. Die Übergänge aus geringfügiger in reguläre sozialversicherungspflichtige Beschäftigung sollen erleichtert werden (73).

### Bewertung

Der DCV bedauert es, dass der Koalitionsvertrag in Bezug auf Minijobs keine konkreten Änderungen enthält. Der DCV ist der Ansicht, dass bei der derzeitigen besseren Arbeitsmarktsituation alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden sollten, reguläre sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu fördern. Er fordert die Einführung einer Rentenversicherungspflicht ohne Opt-out-Regelung. Dadurch würden die Bedingungen der geringfügigen Beschäftigung den Bedingungen eines sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisses angenähert, ohne die Vergünstigung gänzlich abzuschaffen. Minijobs müssen nach Ansicht der Caritas mit dem vollen Beitragssatz von derzeit 19,6 Prozent rentenversicherungspflichtig sein. Dabei sollte die im gewerblichen Bereich geltende Regelung, bei der der Arbeitgeber 15 Prozent und der Arbeitnehmer 4,6 Prozent zu tragen hat, auch auf den Bereich privater Haushalte ausgedehnt werden. Zumindest sollte im privaten Bereich eine paritätische Teilung der Kosten der Rentenversicherungspflicht zwischen Arbeitgeber und Minijobber erfolgen.

## **2. Arbeitsmarktpolitik**

### **Grundsatzaussagen**

#### Koalitionsvertrag

„Gute Arbeit für alle – sicher und gut bezahlt“ ist der Leitsatz der Präambel im Bereich Arbeitsmarkt (9). Der Koalitionsvertrag formuliert als Ziel die Vollbeschäftigung mit guten und produktiven Arbeitsplätzen (8, 14). Durch Arbeitsmarktpolitik sollen die Weichen für mehr Beschäftigung und für eine starke Sozialpartnerschaft von Arbeitgebern und Gewerkschaften gestellt werden (9, 65).

#### Bewertung

Den Leitsatz „Gute Arbeit für alle“ unterstützt der DCV. Gerade für langzeitarbeitslose Menschen, die sehr weit vom Arbeitsmarkt entfernt sind, fehlt es aber an geeigneten Maßnahmen im Vertrag, die ihnen den Zugang zu Beschäftigung und zu sozialer Integration sichern.

### **Jugendarbeitslosigkeit**

#### Koalitionsvertrag

In Kooperation mit den Ländern soll die Initiative „Bildungsketten“ ausgebaut werden, damit möglichst viele Jugendliche Schul- und Berufsabschlüsse auf Grundlage einer frühzeitigen Analyse von beruflichen Optionen und eigenen Potenzialen erreichen. Die Berufseinstiegsbegleitung soll ausgebaut werden (31). Im Rahmen einer „Allianz für Aus- und Weiterbildung“ soll

eine Ausbildungsgarantie umgesetzt werden. Jugendliche mit schlechten Startchancen sollen durch die assistierte Ausbildung unterstützt werden. Die Maßnahmen der Übergangssysteme und zur Förderung beruflicher Ausbildung sollen mit den Ländern überprüft und auf vorqualifizierende betriebliche Berufsausbildung ausgerichtet werden (31). Es ist weiterhin geplant, das Berufsbildungsgesetz im Hinblick auf Durchlässigkeit, Stärkung der Ausbildungsqualität und gestufte Ausbildung zu überprüfen (31). Der Ausbildungs- und Berufseinstieg für leistungsschwache Jugendliche soll erleichtert und gezielt begleitet werden (65). Geplant ist die flächendeckende Einführung von Jugendberufsagenturen zur Bündelung der Leistungen nach SGB II, III und VIII (66). Die Nachqualifizierung von jungen Erwachsenen soll durch die Initiative „Ausbildung wird was - Spätstarter gesucht“ als Programm „2. Chance“ fortgeführt (66). Der besondere Beitrag der Jugendsozialarbeit für eine erfolgreiche Ausbildung wird betont (101). Die modellhafte Erprobung von Ländern und Kommunen der 2. Chance und Kompetenzagenturen sollen unterstützt werden (101). Die Sanktionierungsregelungen für Jugendliche im SGB II sollen überprüft werden und Lücken zwischen Jugendhilfe und anderen Hilfesystemen reduziert werden (101).

### Bewertung

Das Ziel der Initiative Bildungsketten, bestehende Förderprogramme am Übergang Schule-Beruf besser abzustimmen und die Kompetenzen der beteiligten Akteure – Schulen, Länder, Bund, Arbeitsagenturen, Kommunen – zu bündeln, ist von hoher Priorität. Bisher bestehen hier erhebliche Defizite. Was auf lokaler Ebene seit Jahren vielerorts Standard ist, muss endlich auch in den unterschiedlichen Bundesministerien im Sinne eines kohärenten Fördersystems angegangen werden. Mit dieser Ausrichtung müssen auch die Förderinstrumente aus dem SGB II, III und VIII kompatibel gemacht und die Lücken zwischen den Systemen geschlossen werden. Die öffentliche Jugendhilfe sollte hier eine federführende Rolle übernehmen.

Eine frühzeitige Potenzialanalyse sollte dazu dienen, dass Jugendliche ihre Fähigkeiten erkennen. Sie sollte zur Selbstreflexion anregen und bedarfsgerecht für die Entwicklungsbegleitung nutzbar gemacht werden. Allein auf berufsbezogene Kompetenzen beschränkte Verfahren sind kontraproduktiv. Zu vermeiden ist, dass ein und derselbe Jugendliche ein Verfahren nach dem anderen absolviert.

Unterstützende Personen, die benachteiligte Jugendliche begleiten, fördern und auffangen, wirken nachweislich stabilisierend. Auch und gerade dann, wenn Eltern in ihrer Funktion ausfallen, müssen Jugendlichen bei Bedarf Bezugspersonen zur Verfügung stehen, die sie am Übergang von der Schule in den Beruf verlässlich begleiten. Dies ist insbesondere in Übergangssituationen (z. B. nach Beendigung der Schule, Ausbildungsabbruch) und bei biografischen Umbrüchen (z. B. Umzug, Familiengründung) von großer Bedeutung. Die Berufseinstiegsbegleitung ist hier ein wichtiger Baustein. Allerdings verhindern die Rahmenbedingungen mit öffentlichen Ausschreibungen und damit verbundenen Träger- und Personalwechseln genau diese Kontinuität, die für die Kooperation mit den jungen Menschen wie auch mit Kooperationspartnern, v. a. Betrieben, entscheidend ist. Somit kann sich die Wirksamkeit dieses Instruments zu wenig entfalten. Hier sollte angestrebt werden, dass erfolgreich arbeitende Träger die Aufgabe für einen langen Zeitraum übernehmen.

Eine Ausbildungsgarantie für alle Jugendliche ist ein konsequenter Schritt, denn bessere Zugangsmöglichkeiten zu einer Berufsausbildung insbesondere für Jugendliche mit weniger guten Schulabschlüssen sind überfällig und gleichzeitig bleiben zu viele Ausbildungsplätze unbesetzt.

Es müssen neue Ausbildungsmodelle eingeführt und gesetzlich verankert werden. Ein Beitrag hierzu wäre die Verankerung der Assistierten Ausbildung im SGB III, die vielfach erprobt ist und gute Ergebnisse erzielt. So könnte ein flächendeckendes Angebot entstehen, von dem Jugendliche sowie Betriebe profitieren. Dazu braucht es eine enge Kooperation der Jugendberufshilfe mit Ausbildungsbetrieben und berufsbildenden Schulen. Zur Ergänzung der Assistierten Ausbildung müssen ausbildungsbegleitende Hilfen qualitativ weiter entwickelt und ausgebaut werden.

Die geplante Verbesserung der Ausbildungsqualität ist Voraussetzung dafür, dass Ausbildungsabbrüche vermieden werden, z. B. über Qualifizierungsangebote für Ausbildungsanleiter/-innen. Gestufte Ausbildungen sind dann sinnvoll, wenn sie anschlussfähig an eine vollqualifizierende Ausbildung sind. Ein abgeschottetes Ausbildungssystem für Jugendliche mit schlechten Startvoraussetzungen lehnt der DCV ab. Der DCV begrüßt die Planungen zu einem Programm „2. Chance“. Unsere Gesellschaft kann es sich nicht leisten, dass 1,39 Millionen junge Menschen ohne Berufsabschluss bleiben. Die Nachqualifizierung muss mit niedrighschwelligem Angeboten und flexiblen Förderbausteinen (insbesondere Lernangebote, Berufsorientierung, Praktika, sozialpädagogische Begleitung) umgesetzt werden. Der DCV teilt die Auffassung, dass die Jugendsozialarbeit für die Teilhabe von Jugendlichen einen wichtigen Beitrag leistet. Die erfolgreichen Angebote der Jugendsozialarbeit müssen deshalb dringend verstetigt werden; mit immer wieder zeitlich befristeten Modellversuchen kann die erforderliche Kontinuität nicht erreicht werden.

Die verschärften Sanktionsregeln für unter 25-Jährige müssen abgeschafft und flexibler ausgestaltet werden. Stattdessen bedarf es niedrighschwelliger, aufsuchender Angebote. Bei den jungen Erwachsenen, für deren weitere Entwicklung der Verbleib in der Bedarfsgemeinschaft nicht förderlich ist, muss darüber hinaus das selbstständige Wohnen aktiv unterstützt werden. Das Erfordernis einer Auszugsgenehmigung für unter 25-Jährige ist daher problematisch.

### **Langzeitarbeitslosigkeit, Geringqualifizierte und Alleinerziehende**

#### Koalitionsvertrag

Der „Mittleinsatz“ für die Eingliederung von Arbeitssuchenden wird um 1,4 Milliarden Euro angehoben werden (Zeitraum ist nicht spezifiziert (89)). Die Bundesagentur für Arbeit erhält den Auftrag, sich verstärkt für Berufsrückkehrende einzusetzen und „Stille Reserven“ für den Arbeitsmarkt zu aktivieren. Der Fokus soll dabei auf Alleinerziehende und Langzeitarbeitslose gerichtet sein (38). Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und Berufsausbildung für junge Eltern sollen in Teilzeit bereitgestellt werden (38). Geringqualifizierte und Langzeitarbeitslose, insbesondere solche mit massiven Unterstützungsbedarf, sollen zur Überwindung ihrer persönlichen Vermittlungshemmnisse passgenau qualifiziert und begleitet werden sowie bei Bedarf auch nachgehend betreut werden (65). Dafür sollen die notwendigen Rahmenbedingungen geschaffen werden. Dieses Ziel soll „u. a.“ durch ein ESF-Bundesprogramm für Langzeitarbeitslose und die Gewinnung von Arbeitgebern für die Gruppe der arbeitsmarktfernen Personen erreicht werden (65). Die Steuerung der Grundsicherung soll verstärkt auf das Ziel „Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit“ ausgerichtet werden und die Übertragbarkeit von Haushaltsmitteln auf das nächste Jahr verbessert werden. Der Problemdruckindikator als Verteilungsmaßstab der Mittel soll geprüft werden (65). Die Reform der Arbeitsmarktinstrumente wird im Vertrag nicht erwähnt.

### Bewertung

Die Formulierung zur Anhebung des „Mittelseinsatzes“ um 1,4 Milliarden ist eine Irreführung. Denn tatsächlich werden keine neuen Mittel bereitgestellt, sondern nur nicht abgerufene Mittel können über die Jahresschwelle übertragen werden. Dies kann zu einer besseren Auslastung des Titels führen, die Addition auf 1,4 Milliarden Euro geht von der Annahme aus, dass ohne die Übertragung jedes Jahr 350 Millionen Euro pro Jahr ungenutzt geblieben wären. Selbst führende Arbeitsmarktpolitiker haben diese irreführende Formulierung als Erhöhung des Titels missverstanden. Im Grundsatz sieht sich der Deutsche Caritasverband in seinen Forderungen bestärkt, dass der Fokus der Arbeitsmarktpolitik auch auf die Förderung Langzeitarbeitsloser, Geringqualifizierter und Alleinerziehender gerichtet werden soll, so dass diese passgenau qualifiziert und unterstützt werden. Es fehlt jedoch außer dem Verweis auf die ESF-Mittel jegliche Präzisierung der Absichtserklärung. Zum Beispiel wäre es notwendig, dass entsprechende Fördermittel längerfristig bereitgestellt, Teilzeitausbildungen gefördert und die sonstigen entsprechenden Rahmenbedingungen geschaffen werden. Wie diese Rahmenbedingungen aussehen sollen, wird im Koalitionsvertrag nicht ausgeführt. Der DCV bedauert es, dass eine Reform der Arbeitsmarktinstrumente im Koalitionsvertrag nicht aufgegriffen wird. Der Deutsche Caritasverband hatte zusammen mit seiner katholischen Bundesarbeitsgemeinschaft „Integration durch Arbeit“ für am Arbeitsmarkt benachteiligte Menschen bereits Lösungsvorschläge zur Bundestagswahl 2013 unterbreitet. Diese sind im Koalitionsvertrag nicht aufgegriffen. Insbesondere wird das genannte Ziel der sozialen Teilhabe von Langzeitarbeitslosen nicht mit Maßnahmen unterlegt. Langzeitarbeitslose sind im Koalitionsvertrag nicht genügend berücksichtigt. Inwieweit die Formulierung „u. a. ESF-Mittel“ eine Möglichkeit bietet, für Menschen, die fern vom Arbeitsmarkt sind, noch über andere Maßnahmen geeignete Teilhabe zu ermöglichen, wird die Zukunft zeigen.

Zur Förderung Berufsrückkehrender sollten Eltern bei Bedarf schon während der Elternzeit ein zuverlässiges Unterstützungs- und Beratungsangebot erhalten, um den beruflichen Wiedereinstieg vorzubereiten. So kann, gerade für junge Eltern ohne Berufsausbildung, frühzeitig eine fundierte Berufsorientierung erfolgen und ein Praktikumsplatz, ein Förderangebot bzw. ein Ausbildungs- oder Arbeitsplatz gesucht werden. Zur gesetzlichen Verankerung dieses Anspruchs sollte der § 8 Abs. 2 SGB III „Vereinbarkeit von Familie und Beruf“ ergänzt werden.

Damit junge Eltern, insbesondere Alleinerziehenden eine Berufsausbildung erlangen können, muss die Anzahl der Teilzeitausbildungsplätze dringend erhöht werden. Damit dies gelingen kann, muss die Initiierung und Begleitung von Teilzeitausbildungsverhältnissen gefördert werden.

Zur sozialen Stabilisierung insbesondere von Alleinerziehenden im SGB II-Bezug ist ein kontinuierliches personales Angebot notwendig. So kann diese Bezugsperson gemeinsam mit den Frauen deren Unterstützungsbedarfe feststellen, um darauf basierend individuelle Lösungswege, Förderschritte und Integrationsstrategien einzuleiten. Die Kommunen sollten derart ausgerichtete Angebote über Leistungen der sozialen Integration nach § 16 a SGB II (Kommunale Eingliederungsleistungen zur Unterstützung bei der Eingliederung in Arbeit) sicherstellen. Auf diese Leistungen muss es einen Rechtsanspruch geben.

## **Arbeitslosigkeit älterer Menschen**

### Koalitionsvertrag

Die Koalition spricht sich für eine alters- und altersgerechte Arbeitswelt aus. Zur Förderung der Beschäftigung von Personen 50 plus wird eine Initiative „Neue Qualität der Arbeit“ (INQA) gestartet (38).

### Bewertung

Der DCV sieht ebenfalls die Notwendigkeit einer Arbeitsmarktförderung für ältere Menschen. Erforderlich ist ein Abbau der Diskriminierung Älterer am Arbeitsmarkt. Ältere müssen Zugang zu Weiterbildungsmaßnahmen haben und ihre Integration in den Arbeitsmarkt ist gezielt zu fördern. Gesundheitsförderung am Arbeitsplatz muss ausgebaut werden.

## **Arbeitslosigkeit von Migranten**

### Koalitionsvertrag

Die beruflichen Befähigungen von Migranten sollen verbessert werden. Die Anerkennungs-gesetze des Bundes und der Länder für im Ausland erworbene berufliche Qualifikationen und eine verbesserte Qualität der Beratung sollen zu einer besseren Arbeitsmarktintegration von Migranten beitragen (32/ 38). Die Fördermöglichkeiten im Rahmen der Ausbildungsförderung (BAföG, AFBG, SGB III) und der aktiven Arbeitsmarktpolitik sollen besser ausgeschöpft werden, unter anderem in einem neuen EDF Programm „Qualifizierung von Migrantinnen und Migranten im Kontext des Anerkennungsgesetzes“ (38f).

### Bewertung

Noch immer sind Ausländer(innen) häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen als Deutsche. Es ist daher sowohl zur Sicherung des Arbeitskräftepotentials in Deutschland, als auch im Interesse dieser Personen notwendig, deren nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt zu fördern. Der Deutsche Caritasverband begrüßt insbesondere den geplanten Ausbau von Programmen zur Integration und Nachqualifizierung.

Neben Verbesserungen bei der formalen Anerkennung muss auch eine Kultur der Anerkennung entwickelt werden: Insbesondere müssen Arbeitgeber(innen) für die Qualitäten ausländischer Abschlüsse sensibilisiert werden.

Um die Integration in den Arbeitsmarkt zu fördern, müssen die Fördermöglichkeiten der Ausbildungsförderung und der aktiven Arbeitsmarktpolitik künftig allen Ausländer(innen) mit einem Aufenthaltstitel (außer zum Zweck des Studiums oder der Ausbildung) oder einer Duldung zur Verfügung stehen. Auch Asylsuchende müssen bei einer Ausbildung oder Qualifizierung unterstützt werden.

## **Rechtsvereinfachungen Grundsicherung für Arbeit und andere Veränderungen**

### Koalitionsvertrag

Die Verwaltung der Grundsicherung für Arbeit soll auf Grundlage der Ergebnisse der 2013 eingesetzten Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Rechtsvereinfachung effizienter und ressourcenschonender gestaltet werden (66). Langzeitarbeitslose, die wegen des Partnereinkommens

keinen Anspruch auf Regelleistungen haben, sollen im SGB II aktivierende Leistungen erhalten und in Maßnahmen des Eingliederungstitels einbezogen werden (66f.).

#### Bewertung

Auch der Deutsche Caritasverband will, dass das Leistungs- und Verfahrensrecht der Grundversicherung für Arbeitsuchende vereinfacht und effektiver ausgestaltet werden soll, damit Leistungsberechtigte schneller und einfacher als bisher zu ihrem Recht kommen. Dabei ist jedoch darauf zu achten, dass bestehende Rechte allein aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung nicht beschnitten werden. Nach Ansicht des DCV ist es sinnvoll, Langzeitarbeitslosen, die wegen des Partnereinkommens keinen Anspruch auf Regelleistungen haben, den Zugang zu aktivierenden Leistungen im SGB II zu ermöglichen und in Maßnahmen des Eingliederungstitels einzubeziehen.

#### **Mindestlohn**

##### Koalitionsvertrag

Zum 1. Januar 2015 soll ein flächendeckender gesetzlicher Mindestlohn von 8,50 Euro brutto je Zeitstunde für das gesamte Bundesgebiet eingeführt sein. Für Mindestlöhne nach dem AentG gibt es Übergangregelungen, die eine Angleichung bis zum 1. Januar 2017 ermöglichen (68). Vorgesehen ist eine Mindestlohnkommission, bestehend aus jeweils drei Vertretern von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerschaft, einen Vorsitzenden und zwei wissenschaftlichen Sachverständigen (beide nicht stimmberechtigt), die in regelmäßigen Abständen die Höhe des allgemein verbindlichen Mindestlohn festlegt. Der Mindestlohn wird über Rechtsverordnung allgemeinverbindlich erklärt. (68).

##### Bewertung

Angesichts der teilweise sehr niedrigen Stundenlöhne, die Bezieher niedriger Einkommen erhalten, ist ein allgemeinverbindlicher Mindestlohn ein Ansatz, zu fairen Löhnen beizutragen. Allerdings darf der Mindestlohn nicht dazu führen, dass geringqualifizierte Menschen vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen werden: Gerade Menschen, die schon lange arbeitslos sind und deren Produktivität bei der Arbeit möglicherweise nicht hoch genug ist, werden Probleme haben, eine zum Mindestlohn bezahlte Arbeit zu finden. Für diese Menschen müssen begleitende Maßnahmen ergriffen werden, wie zum Beispiel eine Lohnsubventionierung der Arbeitgeber oder Kombi-Lohnmodelle über das Aufstocken. Zur Findung der Höhe des Mindestlohns begrüßt der DCV den Ansatz der Kommissionslösung. Allerdings sollten auch die sachverständigen Wissenschaftler stimmberechtigt sein. Bei der Auswahl der Wissenschaftler muss überdies darauf geachtet werden, dass sie die Situation langzeitarbeitsloser Menschen im Blick haben. Begrüßenswert wäre überdies gewesen, wenn die neue Bundesregierung der Kommission die Setzung des Mindestlohns von Anfang an überlassen hätte. Eine zeitlich befristete regionale Differenzierung wäre, insbesondere angesichts der großen Lohnunterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland darüber hinaus bedenkenswert gewesen.

## **Schnittstellen zwischen Sozialgesetzbüchern**

### Koalitionsvertrag

Die Schnittstellen zwischen den verschiedenen Sozialgesetzbüchern sowie zur Bundesausbildungsförderung sollen systematisch aufgearbeitet werden. Ziel ist eine bessere Verzahnung zur Vermeidung von Sicherungs- und Förderlücken (74f.).

### Bewertung

Der DCV begrüßt es ausdrücklich, dass die Schnittstellenproblematik zwischen den Leistungssystemen der verschiedenen Sozialgesetzbücher geprüft wird. Schnittstellenprobleme gibt es z. B. zwischen dem SGB II (Grundsicherung für Arbeitsuchende) und dem SGB VIII (Kinder- und Jugendhilfe) oder zwischen dem SGB II und dem SGB XII (Sozialhilfe). So sind Personen bei längerem Aufenthalt in stationären Einrichtungen aus dem SGB II ausgeschlossen. Es ist notwendig, dass das Existenzminimum von Menschen beim Übergang in oder zwischen den Leistungssystemen der verschiedenen Sozialgesetzbücher nahtlos gesichert wird und Förderlücken geschlossen werden. Wichtig ist, dass weiterhin die Möglichkeit bestehen bleibt, dass auch SGB II-Empfänger Hilfen in besonderen sozialen Schwierigkeiten nach SGB XII erhalten. Es ist richtig, dass im Koalitionsvertrag auch die Schnittstellen zur Bundesausbildungsförderung aufgegriffen werden. Hier gibt es z. B. Schnittstellen beim BAföG für Ausländer oder wenn eine Ausbildung nach BAföG „dem Grunde nach“ förderungsfähig ist, aber die Person im ALG II-Bezug aufgrund ihres Alters keine BAföG-Förderung erhält.

## **3. Bildungspolitik**

### **Grundsatzaussagen**

#### Koalitionsvertrag

Bildungs- und Zukunftschancen junger Menschen dürfen nicht mehr von der sozialen Herkunft abhängen (7). Unter der Überschrift „Chancengerechtigkeit durch Bildung stärken“ werden die Mittel für Bildung im Zusammenwirken von Bund und Ländern erhöht. Ausbau und Qualität von Kitas und Ganztagschulen verbessern den Bildungserfolg der Kinder (9).

#### Bewertung

Der DCV begrüßt, dass die Mittel für Bildung erhöht und Kitas und Ganztagschulen unter qualitativen Gesichtspunkten ausgebaut werden. Zu beachten ist, dass die Mittel in ein Bildungssystem fließen, das benachteiligte Kinder und Jugendliche aktiv stärkt und Resilienz fördert. Insbesondere die Ganztagschule könnte über eine qualifizierte ganzheitliche Betreuung, Förderangebote im sportlichen und musischen Bereich sowie ergänzende Angebote der Sozialarbeit auf problematische Bildungskarrieren Einfluss nehmen. Voraussetzung ist der gezielte Ausbau der Ganztagsbeschulung und eine Verbesserung der Qualität der Angebote über den Einsatz qualifizierten Personals sowie die Kooperation mit Trägern der Kinder- und Jugendhilfe, hier insbesondere der Hilfen zur Erziehung mit Sportvereinen und Musikschulen. Ziel sollte dabei auch sein, das Wohlbefinden der Kinder und Jugendlichen zu erhöhen und die Familien von

den gestiegenen Bildungsanforderungen zu entlasten. (Vgl. auch „Für ein chancengerechtes und inklusives Bildungssystem - Bildungspolitische Position des Deutschen Caritasverbandes.“ 2011 unter caritas.de)

Der Deutsche Caritasverband vermisst ein deutliches Bekenntnis zur inklusiven Ausrichtung des Ausbaus von Kindertageseinrichtungen und des (Ganztags-)schulsystems. Er spricht sich dafür aus, dass grundsätzlich sowohl die vorschulischen als auch die schulischen Systeme (Förder- und Regelsysteme) inklusiv weiterentwickelt und ausgestaltet werden. Für die gemeinsame Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern mit und ohne Behinderung sind die erforderlichen Rahmenbedingungen für eine Öffnung hin zu inklusiven Einrichtungen zu schaffen. Dies betrifft sowohl die konzeptionellen, sachlichen und baulichen Voraussetzungen als auch die adäquate Ausstattung und das Kompetenzprofil der Mitarbeiter(innen). Zur weiteren inklusiven Entwicklung sieht der Deutsche Caritasverband die Notwendigkeit, dass Kosten- und Leistungsträger sowie Aufsichtsbehörden diesen Prozess unterstützen und die notwendigen Rahmenbedingungen geschaffen werden.

Um auch Kindern mit hohem Förderbedarf eine individuelle Bildungsofferte bieten zu können, brauchen Schulen eine personelle und materielle Ausstattung, die dieser Anforderung entspricht.

Regelschulen müssen neben der baulichen Anpassung vor allem konzeptionell neue Wege gehen können. Konzepte müssen erarbeitet bzw. weiterentwickelt werden, damit Schulen ihren Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungsauftrag inklusiv umsetzen können.

Bedauerlich ist, dass die Aufhebung des Kooperationsverbots zwischen Bund und Ländern im schulischen Bereich nicht Vertragsgegenstand ist.

## **Hochschulen**

### Koalitionsvertrag

Besonders Übergänge zwischen beruflicher und akademischer Bildung sollen im Blick sein, die beruflich Qualifizierten den Zugang zu einem Hochschulstudium und zu akademischen Weiterbildungsangeboten eröffnen. Durch die Ausweitung des Wettbewerbs „Aufstieg durch Bildung – offene Hochschule“ werden Hochschulen bei der Entwicklung passgenauer Angebote für die Zielgruppe der beruflich Qualifizierten unterstützt. Auch der Wechsel aus einem Studium in eine berufliche Bildung soll weiterentwickelt und systematisiert werden (28).

### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt die Absicht, die Durchlässigkeit zwischen beruflicher und akademischer Bildung zu verbessern. Dabei ist insbesondere die Anerkennung vorhandener Kompetenzen auszubauen – unabhängig davon, wie diese erworben wurden. Die gleichwertige Anerkennung von formalen, non-formal und informell erworbenen Kompetenzen muss vorangetrieben werden. Der Wechsel von einer hochschulischen in eine berufliche Bildung und umgekehrt muss im Hinblick auf Anerkennung von erworbenen Kompetenzen weiterentwickelt werden.

## **Allgemeine Bildung**

### Koalitionsvertrag

Alle Kinder und Jugendlichen müssen Zugang zu kultureller Bildung haben. Das Programm „Kultur macht stark“ leistet einen Beitrag dazu (29).

Gemeinsam mit Wissenschaft und Wirtschaft wird die Stiftung „Haus der kleinen Forscher“ weiter unterstützt und bis 2015 80 Prozent aller Kindertagesstätten erreichen (30).

In Schulen und Kitas sollen die IT-Fertigkeiten und Umgang mit den Medien vermittelt werden (30).

Die Förderung von Wissenschaftskompetenz von der Grundschule bis zur Hochschule soll unterstützt werden, sowie Programme und Wettbewerbe in den MINT-Fächern und ein zeitgemäßer Informatikunterricht ab der Grundschule (30).

Im Bereich der Bildungsforschung werden in den nächsten Jahren neue Schwerpunkte in den Bereichen der Inklusion im Bildungssystem sowie der beruflichen Bildung und der Frage von Übergängen gesetzt. Die Bildungsstatistik wird die Bundesregierung durch eine Novellierung der entsprechenden Gesetze sichern (31).

### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt, dass die Bildungsforschung neue Schwerpunkte in den Bereichen der Inklusion im Bildungssystem sowie der beruflichen Bildung setzt. Dabei sieht er die dringende Notwendigkeit, schon jetzt die Ausbildung der pädagogischen Fachkräfte inklusiv auszurichten.

## **Berufliche Bildung**

### Koalitionsvertrag

Die Koalition wird einen Schwerpunkt auf die Stärkung der beruflichen Bildung legen (31).

Schülerinnen und Schüler, Auszubildende, Studierende sowie Weiterbildungsinteressierte sind systematisch zu beraten. Dazu wird ein lokal verankertes Netzwerk von Beratungs- und Informationsangeboten auf den Weg gebracht (31).

In Kooperation mit den Ländern wird die Initiative „Bildungsketten“ und die Berufseinstiegsbegleitung ausgebaut, Chancen der assistierten Ausbildung werden genutzt und mehr Anschlussmöglichkeiten zwischen den verschiedenen Bildungswegen geschaffen (31).

### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt den Auf- und Ausbau der Bildungsberatung. Dabei ist zu beachten, dass existierende Angebote einbezogen werden. Die Beratungs- und Informationsangebote müssen niedrigschwellig angeboten werden, um sie für alle Zielgruppen zugänglich

zu machen. Die Durchlässigkeit in der beruflichen Bildung sowie zwischen den Bildungssystemen muss systematisch ausgebaut werden.

Der Ausbau der Berufseinstiegsbegleitung sowie der assistierten Ausbildung wird vom Deutschen Caritasverband begrüßt. Dies bietet gerade für benachteiligte Personengruppen die Möglichkeit, ihre Fähigkeiten zu entfalten und durch einen anerkannten Berufsabschluss die Grundlage für eine selbstbestimmte Lebensführung zu legen.

## **Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen**

### Koalitionsvertrag

Das Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen („Anerkennungsgesetz“) wird wo nötig angepasst. Migrantinnen und Migranten, die noch Qualifizierungsmaßnahmen absolvieren müssen, werden finanziell unterstützt und Beratungsstrukturen im In- und Ausland verstärkt und die Betreuung verbessert (32).

Für Menschen, die sogenannte informelle Kompetenzen erworben haben, die sie nicht durch Zertifikate belegen können, werden neue Verfahren entwickelt und erprobt, die zu Transparenz und Anerkennung führen (32).

Der Anteil der Jugendlichen, die während ihrer Ausbildung einen Auslandsaufenthalt absolvieren, soll verdoppelt werden (32).

### Bewertung

Die finanzielle Unterstützung von Antragstellern im Rahmen der Anerkennung von im Ausland erworbener Berufsqualifikationen ist zu begrüßen. Die Mobilisierung des inländischen Potenzials, um dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken, ist grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings wird dies langfristig nicht ausreichen, um den Fachkräftemangel zu beheben. Vor diesem Hintergrund sollte die Zuwanderung von ausländischen Fachkräften erleichtert werden. Die jetzige Regelung über die Bluecard hat zu keiner nennenswerten Steigerung von ausländischen Fachkräften geführt. Daher ist das Verfahren insgesamt zu vereinfachen und attraktiver zu gestalten.

## **Allianz für Aus- und Weiterbildung**

### Koalitionsvertrag

Der Ausbildungspakt wird gemeinsam mit den Sozialpartnern und den Ländern zur „Allianz für Aus- und Weiterbildung“ weiterentwickelt. Ziel der Allianz ist die Umsetzung der Ausbildungsgarantie in Deutschland (31).

Jugendliche mit schlechteren Startchancen werden durch ausbildungsbegleitende Hilfen und die assistierte Ausbildung unterstützt.

Die Eingliederung junger Menschen mit Behinderungen in eine Berufsausbildung (Inklusion) ist ein besonderes Anliegen. Die Maßnahmen des Übergangssystems und zur Förderung berufli-

cher Ausbildung werden gemeinsam mit den Ländern überprüft und auf eine vollqualifizierende betriebliche Berufsausbildung hin ausgerichtet (31).

Lebenslanges Lernen als gesamtgesellschaftliche Aufgabe wird im Rahmen der „Allianz für Aus- und Weiterbildung“ bewältigt (32) und die Beteiligung Älterer soll steigen (37).

#### Bewertung

Eine Ausbildungsgarantie für junge Menschen ist zu begrüßen. Ebenso die Eingliederung junger Menschen mit Behinderungen in eine Berufsausbildung. Dabei ist den besonderen Bedürfnissen von Menschen mit Behinderung Rechnung zu tragen und für ausreichend Unterstützung zu sorgen.

Das Übergangssystem ist so umzugestalten, dass die Maßnahmen anschlussfähig an vollqualifizierende Ausbildungen werden, um Perspektiven aufzuzeigen und den individuellen Bedürfnissen gerecht zu werden.

### **Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG)**

#### Koalitionsvertrag

Die Koalition will das Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG) novellieren, mit dem Ziel, die Förderleistungen zu verbessern und die Fördermöglichkeiten zu erweitern. (32).

#### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt die Weiterentwicklung des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes im Sinne einer gleichwertigen Behandlung von akademischer und beruflicher Bildung.

### **Digitale Bildung**

#### Koalitionsvertrag

Teil der Digitalisierungsstrategie ist, die Medienkompetenz junger Menschen zu steigern, um sie zu einem sicheren und verantwortungsbewussten Umgang mit dem Internet zu emanzipieren (141).

Bestehende Programme zur Förderung von Medienkompetenz an Kitas und Schulen werden evaluiert und ausgebaut.

Die Initiative „Ein Netz für Kinder“ wird unterstützt und verbreitert, um in Zusammenarbeit von Politik, Wirtschaft und Institutionen qualitätsvolle, altersgerechte und interessante digitale Angebote für Kinder zu schaffen (141).

#### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt, dass die bisherigen Initiativen zum selbstbestimmten Umgang und zur Medienkompetenzvermittlung auf Bundes- und Länderebene in Kooperation von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft fortgesetzt, verstetigt und evaluiert werden. Eine befähig-

gende Medienbildung sollte sowohl Kinder, Eltern als auch Jugendliche und neben Kitas und Schulen auch Strukturen der außerschulischen Kinder- und Jugendarbeit und die Kinder- und Jugendhilfe in den Blick nehmen. Es gilt hierbei die Angebote zielgruppenorientiert so aufzusetzen, dass die Teilhabechancen von benachteiligten Kindern und Jugendlichen in der Mediennutzung verbessert werden.

Der Ausbau und die wissenschaftliche Begleitung von Präventions- und Beratungsangeboten zur (exzessiven) Mediennutzung sind zu begrüßen. Es bedarf hierzu nachhaltiger Finanzierungsstrukturen.

### **Bildungsgerechtigkeit: Verstetigung der Schulsozialarbeit**

#### Koalitionsvertrag

Ausführungen zu diesem Thema fehlen. In einer früheren Fassung des Koalitionsvertrags stand noch: „Die Finanzierung der Schulsozialarbeit und des Hortmittagessens durch den Bund im Rahmen der Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung der kommunalen Grundsicherungsträger läuft zum 31. Dezember 2013 aus. Zur Weiterfinanzierung der Schulsozialarbeit und des Mittagessens für leistungsberechtigte Kinder in Kitas, Horten und Schule sowie sonstigen Projekten, die den Zugang von Kindern und Jugendlichen zu Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets sicherstellen, soll eine Entfristung der Bundesfinanzierung erfolgen. Kosten: 400 Mio. Euro/Jahr" (aus: Arbeitsgruppe Familie, Frauen und Gleichstellungspolitik: Koalitionsverhandlungen zur Bildung einer Bundesregierung 2013, Zeile 363-370).

#### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband nimmt mit Bedauern zu Kenntnis, dass im Koalitionsvertrag nichts zur Weiterfinanzierung der über das Bildungs- und Teilhabepaket neu eingerichteten Stellen der Schulsozialarbeit, die zum 31. Dezember 2013 auslaufen, gesagt wird. Der Deutsche Caritasverband tritt dafür ein, dass diese Leistungen verstetigt werden. Zur Sicherung der Schulsozialarbeit ist eine Verlängerung der befristeten Anschubfinanzierung durch den Bund wünschenswert. Langfristig sollte diese Aufgabe verbindlich durch die Länder getragen werden.

## **4. Kinder- und Jugendpolitik**

### **Kinder- und Jugendhilfe**

#### Koalitionsvertrag

Die Kinder- und Jugendhilfe soll zu einem inklusiven, effizienten und dauerhaft tragfähigen und belastbaren Hilfesystem weiterentwickelt werden. Dazu gehören geeignete Finanzierungsmodelle für systemische Unterstützungsformen (z. B. an den Schnittstellen von SGB VIII, SGB XII, und Schulträger) (99).

#### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt, dass die Kinder- und Jugendhilfe zu einem inklusiven, effizienten und dauerhaft tragfähigen und belastbaren Hilfesystem weiterentwickelt werden soll.

Zur Umsetzung des Inklusionsvorhabens empfiehlt der DCV im Einklang mit der durch ASKM und JFMK (Arbeits- und Sozialministerkonferenz sowie Jugend- und Familienministerkonferenz) eingesetzten Arbeitsgruppe „Inklusion von jungen Menschen mit Behinderung“ - die Zusammenführung der Leistungen für alle Kinder und Jugendlichen mit oder ohne Behinderung und von Behinderung bedrohten Kindern und Jugendlichen im Sozialgesetzbuch VIII (Große Lösung). Dabei muss die Kinder- und Jugendhilfe in allen ihren Leistungsbereichen grundlegend inklusiv ausgerichtet werden. Gleichzeitig ist zu bedenken, dass die Inklusion von Kindern und Jugendlichen Anforderungen an alle Systeme stellt. Neben der Kinder- und Jugendhilfe stellt sie Anforderungen an die Bildung, Erziehung und Betreuung im vorschulischen Bereich und in der Schule. Neue Formen der Kooperation mit dem Gemeinwesen, mit den Familien sowie mit Systemen außerschulischer, non-formaler und informeller Bildung sind zu entwickeln. (Vgl. Orientierungsrahmen Deutscher Caritasverband „Inklusive Bildung, Erziehung und Betreuung - Orientierungsrahmen für die verbandliche Caritas“, S. 12 vom 21. Juli 2013)

## **Jugendämter**

### Koalitionsvertrag

Es soll starke Jugendämter und eine funktionierende Partnerschaft mit der freien Jugendhilfe geben. Die Steuerungsinstrumente der Jugendämter sollen deutlich verbessert werden und gleichzeitig die Rechte der Kinder und ihrer Familien sicherstellen sowie sozialraumorientierte und präventive Ansätze verfolgen. Dazu sollen Bund, Länder, Kommunen und Verbände in einen Qualitätsdialog treten und sich über die Weiterentwicklung in wichtigen Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe verständigen (99).

### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt das Ziel, Jugendämter zu stärken und dabei eine funktionierende Partnerschaft mit der freien Jugendhilfe zu verfolgen. In Übereinstimmung mit dem 14. Kinder- und Jugendbericht ist der Deutsche Caritasverband der Auffassung, dass sich die Jugendämter noch stärker zu lokalen strategischen Zentren für Fragen des Aufwachsens junger Menschen entwickeln sollen. Die damit im Zusammenhang stehende Verbesserung der Steuerungsinstrumente, wie z. B. die Hilfeplanung auf der individuellen Ebene und die Jugendhilfeplanung auf der strukturellen Ebene wird vom Deutschen Caritasverband ebenfalls unterstützt. Denn die Steuerungselemente des SGB VIII bedürfen keiner rechtlichen Neujustierung, sondern vielerorts eine konsequent fachlich verbesserte Umsetzung. Darüber hinaus ist der Deutsche Caritasverband der Auffassung, dass die öffentliche Jugendhilfe eine federführende Rolle bei der Koordinierung des Übergangssystems Schule-Beruf übernehmen sollte.

Eine funktionierende partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen dem öffentlichen und freien Träger der Jugendhilfe auf der Grundlage des Subsidiaritätsprinzips, die den Leistungserbringer nicht nur als Dienstleister, sondern auch als Träger von eigenen Aufgaben und Freiheitsrechten (Berufsfreiheit) wahrnimmt, ist aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes ein weiterer Prädiktor für gelingende Unterstützungs- und Hilfeprozesse.

Der intendierte Qualitätsdialog zwischen Bund, Länder, Kommunen und Verbänden hält der Deutsche Caritasverband für ein adäquates Vorgehen und wird von ihm unterstützt, zumal

dadurch die konzeptionelle Ausrichtung an präventiven und sozialräumlichen Ansätzen befördert wird.

## **Jugendhilfeausschüsse**

### Koalitionsvertrag

Jugendhilfeausschüsse und Jugendhilfeplanung bieten Ansatzpunkte guter Jugendpolitik. Das ehrenamtliche und freiwillige Engagement Jugendlicher soll unterstützt werden und mehr Anerkennung erfolgen (151).

### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband setzt sich ein für eine starke kommunale Jugendhilfepolitik und -verwaltung. Er spricht sich für die Erhaltung der Zweigliedrigkeit des Jugendamtes aus und plädiert für eine stärkere jugendpolitische Ausrichtung des Jugendhilfeausschusses und die Qualifizierung der Jugendhilfeplanung. Dabei ist es für den Deutschen Caritasverband wichtig, zwischen politischen, spitzenverbandlichen und Trägerinteressen zu differenzieren, gerade wenn es um die Verteilung von Mitteln geht. Ausgangspunkt der politischen und fachlichen Arbeit sollte die konsequente Orientierung an den Stärken und Potenzialen von jungen Menschen und ihrer Familien sein. Von daher begrüßt der Deutsche Caritasverband, dass das ehrenamtliche und freiwillige Engagement Jugendlicher und dessen Anerkennung unterstützt werden soll.

## **Kinderrechte**

### Koalitionsvertrag

Jede politische Maßnahme und jedes Gesetz soll daraufhin überprüft, ob sie mit den international vereinbarten Kinderrechten im Einklang stehen (99).

Gemäß der UN-Kinderrechtskonvention wird der Vorrang des Jugendhilferechts für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge festgeschrieben (110).

### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt die Absichtserklärung der Koalitionsvereinbarung zur grundsätzlichen Umsetzung der Kinderrechte gemäß der UN-Kinderrechtskonvention (99).

Aus Sicht des DCV ist die Heraufsetzung des Alters und damit die Volljährigkeit als Voraussetzung für die Handlungsfähigkeit im Asyl- und Aufenthaltsrecht ein seit langer Zeit notwendiger Schritt. Wir begrüßen diese Klarstellung, die dem Schutz Minderjähriger in ausländerrechtlichen Verfahren dient.

## **Adoption**

### Koalitionsvertrag

Das Adoptionsverfahren soll weiterentwickelt, das Adoptionsvermittlungsgesetz modernisiert und die Strukturen der Adoptionsvermittlung gestärkt werden. Möglichkeiten zur Adoption sollen vereinfacht und die Begleitung und nachgehende Betreuung der Adoptiveltern verbessert werden. Bei Stiefkindadoptionen soll das Verwandtschaftsverhältnis zu den leiblichen Eltern im Einvernehmen erhalten bleiben (99).

### Bewertung

Der DCV begrüßt, dass der Koalitionsvertrag die Impulse aus der Praxis aufgegriffen hat, sich mit den Perspektiven der Adoption zu befassen. Leitgedanke von Weiterentwicklungen im Adoptions- und Adoptionsvermittlungsrecht muss das Kindeswohl sein. Die grundgesetzlich geschützte Freiheit der Lebensplanung beinhaltet zwar das Recht des Einzelnen sich für eine Adoption zu entscheiden. Allerdings geht es bei der Adoptionsvermittlung nicht primär um die Verwirklichung des Kinderwunsches, sondern darum, für ein zur Adoption anstehendes Kind die am besten geeignete Familie auszuwählen.

Die Adoption als soziales Geschehen findet statt zwischen den beiden Polen der Trennung und der Annahme. Nur wenn beide Pole in den Blick genommen werden, erfasst man auch alle am Prozess Beteiligten: die leiblichen Eltern, das Kind, die Annehmenden. Insbesondere in der öffentlichen Wahrnehmung und den Medien wird der Fokus auf die annehmende Seite gerichtet. Ziel von Reformbemühungen muss es sein, die abgebende Seite in den Blick zu nehmen und mit adäquaten Maßnahmen das Verständnis für abgebende Mütter/Eltern zu fördern.

## **Bundeskinderschutzgesetz / Bundesinitiative Frühe Hilfen**

### Koalitionsvertrag

Auf der Grundlage des Bundeskinderschutzgesetzes wird der Kinderschutz umfassend verbessert und kontinuierlich weiterentwickelt. Die im Rahmen der Evaluation des Bundeskinderschutzgesetzes und der bestehenden Bundesinitiative Frühe Hilfen gewonnenen Erkenntnisse werden in sämtlichen Bereichen des Kinderschutzes umgesetzt (100). Die Voraussetzungen, damit Kinder- und Jugendhilfe und Gesundheitswesen enger kooperieren, sollen verbessert werden. Studien, die die Qualitätsstandards für Auswahl und Eignung von Prozessbeteiligten und Familienpflegern in Familienangelegenheiten untersuchen, werden aufgelegt. Das Ineinandergreifen von Gewaltschutz und Umgangsrecht in Bezug auf das Kindeswohl wird wissenschaftlich untersucht (100).

### Bewertung

Es wird begrüßt, dass die Regelungen des BKiSchG und der Bundesinitiative einschließlich der beschlossenen Weiterentwicklung auf Basis von Evaluationserkenntnissen ohne Einschränkung im Vertrag bestätigt werden. Die Erklärung zur Verbesserung der Kooperationsvoraussetzungen zwischen Kinder- und Jugendhilfe und Gesundheitswesen ist ebenfalls zu begrüßen. Dieses Anliegen wurde bereits im Aktionsprogramm der Bundesregierung „Frühe Hilfen für El-

tern und Kinder und soziale Frühwarnsysteme“ (2006 – 2010) propagiert, aber überwiegend noch nicht eingelöst.

Was die engere Kooperation von Jugend- und Gesundheitshilfe angeht, regt der Deutsche Caritasverband an, auch Berufsgruppen der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe für Frühe Hilfen zuzulassen und damit den Ländern und Kommunen mehr Spielraum bei der Durchführung präventiver und kompetenzvermittelnder Hilfen für Familien zu eröffnen. Zu denken ist insbesondere an die Berufsgruppe der Familienpflege, die bereits aufsuchende Hilfen für Schwangere erbringen (§ 24c SGB V).

Für die Auswahl von Prozessbeteiligten und Familienpflegern (Verfahrensbeistände im familiengerichtlichen Verfahren, z. B. Anwalt des Kindes) fehlen bislang gesetzliche Standards zur Ermittlung von Qualifikation und Eignung. Das Studienvorhaben ist daher zu befürworten.

Zu begrüßen ist auch die geplante Untersuchung zum Ineinandergreifen von Gewaltschutz und Umgangsrecht in Bezug auf das Kindeswohl. Eine Synchronisierung des Schutzes vor Gewalt für Frauen und Kinder ist dringend geboten, weil derzeit das Umgangsrecht der Väter die Gewaltschutzanordnungen aushebelt (Umgangsrecht versus Gewaltschutzgesetz). Es darf aber nicht bei der Studie bleiben, sondern das Gewaltschutzgesetz muss zügig novelliert werden (Art 1 §3 GewSchG mitbetroffene Kinder).

### **(Sexuelle) Gewalt gegen Kinder**

#### Koalitionsvertrag

Die strafrechtliche Verjährung von sexueller Gewalt gegen Kinder und Jugendliche soll zukünftig nicht vor dem 30. Lebensjahr der Missbrauchsoffer einsetzen. Der sexuelle Übergriff gegen den faktisch entgegenstehenden Willen eines behinderten oder sonst widerstandsunfähigen Opfers wird als besonders schwerer Fall des sexuellen Missbrauchs widerstandsunfähiger Personen angesehen. Der Straftatbestand des sexuellen Missbrauchs von Schutzbefohlenen des § 174 StGB soll erweitert werden (100).

Die Tätigkeit des Unabhängigen Beauftragten für die Fragen der sexuellen Gewalt gegen Kinder und Jugendliche wird gesichert. Der bestehende Hilfsfonds für Betroffene aus dem familiären Bereich wird gemeinsam mit den Kirchen, Ländern, Verbänden und Institutionen im Rahmen ihrer Verantwortung zu einem Fonds für Betroffene aus dem familiären und institutionellen Bereich weiterentwickelt. Dazu wird eine Arbeitsgruppe eingerichtet, die bis Mitte des Jahres 2014 für das bestehende, erweiterte Hilfesystem einen Umsetzungsvorschlag vorlegen soll. Die finanzielle Leistungsfähigkeit des Fonds für die Heimkinder Ost wird sichergestellt (100).

#### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt die von den Koalitionsparteien vorgesehenen Gesetzesänderungen und dass die Tätigkeit des Unabhängigen Beauftragten (UBSKM) gesichert wird. Damit werden die Empfehlungen des Runden Tisches Sexueller Kindesmissbrauch weiter umgesetzt. Es ist notwendig, Prävention, Intervention, und Aufarbeitung nachhaltig auf allen Ebenen der Gesellschaft zu verankern und durch Forschung und Qualifizierung das Wissen und die Handlungskompetenzen zum Thema Prävention gegen sexuellen Missbrauch zu stärken.

## Hilfsfond

### Koalitionsvertrag

Kinder und Jugendlichen sowie Menschen mit Behinderung sollen besser vor Gewalt, insbesondere sexueller Gewalt geschützt werden. Die Umsetzung des Abschlussberichts „Sexueller Kindesmissbrauch in Abhängigkeits- und Machtverhältnissen in privaten und öffentlichen Einrichtungen und im familiären Bereich“ soll in dieser Legislaturperiode weiter vorangebracht werden. Die Hilfen für die Betroffenen sollen verstärkt durch die Regelsysteme erfolgen. Die Tätigkeit des Unabhängigen Beauftragten für die Fragen der sexuellen Gewalt gegen Kinder und Jugendliche wird gesichert. Der bestehende Hilfsfonds für Betroffene aus dem familiären Bereich wird gemeinsam mit den Kirchen, Ländern, Verbänden und Institutionen im Rahmen ihrer Verantwortung zu einem Fonds für Betroffene aus dem familiären und institutionellen Bereich weiterentwickelt. Dazu wird eine Arbeitsgruppe eingerichtet, die bis Mitte des Jahres 2014 für das bestehende, erweiterte Hilfesystem einen Umsetzungsvorschlag vorlegen soll. Die finanzielle Leistungsfähigkeit des Fonds für die Heimkinder Ost soll sichergestellt werden (100).

### Bewertung

Der DCV unterstützt die Einrichtung eines ergänzenden Hilfesystems. Dieses muss so ausgestaltet werden, dass es mit den Regelungen des Gemeinnützigkeitsrechts vereinbar ist.

## Digitale Medien

### Koalitionsvertrag

Die bisherigen Initiativen des Bundes zum Schutz, zu einem selbstbestimmten Umgang und zur Medienkompetenzvermittlung werden – unter Wahrung der Kompetenzen der Länder und in enger Abstimmung mit diesen – im Zusammenwirken von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft fortgesetzt und verstetigt (137).

Die bestehenden Programme zur Förderung von Medienkompetenz an Kitas und Schulen werden evaluiert und ausgebaut (141). Die Initiative „Ein Netz für Kinder“ wird unterstützt und verbreitert, um in Zusammenarbeit von Politik, Wirtschaft und Institutionen qualitätsvolle, altersgerechte und interessante digitale Angebote für Kinder zu schaffen (141). Neben den Chancen der Digitalisierung ist beabsichtigt, auch die Risiken zu erfassen. Präventions- und Beratungsangebote zu online-basiertem Suchtverhalten sind bundesweit auszubauen und wissenschaftlich zu begleiten (143).

### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt, dass die bisherigen Initiativen zum selbstbestimmten Umgang und zur Medienkompetenzvermittlung auf Bundes- und Länderebene in Kooperation von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft fortgesetzt, verstetigt und evaluiert werden. Eine befähigende Medienbildung sollte sowohl Kinder, Eltern als auch Jugendliche und neben Kitas und Schulen auch Strukturen der außerschulischen Kinder- und Jugendarbeit und die Kinder- und Jugendhilfe in den Blick nehmen. Es gilt hierbei, die Angebote zielgruppenorientiert so aufzusetzen, dass die Teilhabechancen von benachteiligten Kindern und Jugendlichen in der Mediennutzung verbessert werden. Der Ausbau und die wissenschaftliche Begleitung von Präven-

tions- und Beratungsangeboten zur (exzessiven) Mediennutzung sind zu begrüßen. Es bedarf hierzu nachhaltiger Finanzierungsstrukturen.

## **Mädchen- und Jungenpolitik**

### Koalitionsvertrag

Die geschlechtsspezifische Arbeit mit Mädchen und Jungen wird weiterentwickelt und Rollenstereotypen soll entgegengewirkt werden (101).

### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband unterstützt das Anliegen, die geschlechtsspezifische Arbeit mit Mädchen und Jungen weiterzuentwickeln und in die soziale Arbeit mit jungen Menschen zu integrieren. Insbesondere die Ausbildungsbeteiligung junger Frauen in der dualen Ausbildung, die in den letzten Jahren rückläufig war, ist zu erhöhen. Das Berufsspektrum junger Frauen ist nach wie vor eng, denn 75,4 % aller Ausbildungsanfängerinnen sind in nur 25 Berufen. Die Bundesregierung ist aufgefordert, die Ursachen hierfür zu analysieren und Gegenmaßnahmen zu ergreifen.

Um jungen Alleinerziehenden eine Berufsausbildung zu ermöglichen, ist die Anzahl der Teilzeitausbildungsplätze dringend zu erhöhen. Damit dies gelingen kann, muss die Anbahnung von Teilzeitausbildungsverhältnissen gefördert werden.

## **Eigenständige Jugendpolitik**

### Koalitionsvertrag

Jugend ist eine eigenständige Lebensphase. Jugendpolitik ist ein zentrales Politikfeld, das vorrangig von Ländern und Kommunen vor Ort gestaltet wird. Um die jugendpolitischen Ziele zu verwirklichen, bedarf es einer starken Allianz für die Jugend mit einer neuen, ressortübergreifenden Jugendpolitik, die die Belange aller jungen Menschen im Blick hat. Das Konzept einer eigenständigen Jugendpolitik soll weiterentwickelt werden (101).

### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt, dass das Konzept einer eigenständigen Jugendpolitik auch in der neuen Legislaturperiode weiterentwickelt werden soll. Die in dem Konzept vorgesehene Allianz für die Jugend im Sinne einer ressortübergreifenden Jugendpolitik, die an der eigenständigen Lebensphase Jugendlicher ansetzt, wird vom Deutschen Caritasverband unterstützt. Im weiteren Prozess sollte der Anspruch, dass Jugendpolitik ressortübergreifend verankert werden soll, stärker zur Geltung kommen. Bei der Entwicklung einer eigenständigen Jugendpolitik muss es um verbesserte Rahmenbedingungen und Mitgestaltungsmöglichkeiten für alle junge Menschen gehen, damit ein gelingendes Aufwachsen und Hineinwachsen in die Gesellschaft, insbesondere auch für benachteiligte junge Menschen möglich wird. Entsprechend sollte das Konzept stärker durch die Bedarfe und Themen der Zielgruppe benachteiligter Jugendlicher ergänzt und weiterentwickelt werden – gemeinsam mit Jugendlichen. Dabei gilt es aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes, vor allem die schulischen und außerschulischen Lern- und Bildungsorte zu stärken, die Beteiligungschancen und -anlässe im politischen und öf-

fentlichen Raum sowie die Übergangsgestaltung von der Schule in die Arbeitswelt zu verbessern. Beteiligungsmöglichkeiten sollten insgesamt alters- und zielgruppengerecht gestaltet sein.

## **Europäische und internationale Jugendarbeit**

### Koalitionsvertrag

Der internationale Jugend- und Schüleraustausch soll alle jungen Menschen stärken und dabei insbesondere die fördern, die bisher unterrepräsentiert sind. Bei der Ausgestaltung des Jugendkapitels des EU-Programms „Erasmus+“ sollen auch die außerschulischen Akteure der Jugendarbeit und besonders die non-formale Bildung einbezogen werden. Der strukturierte Dialog im Rahmen der EU-Jugendstrategie soll gestärkt werden (101).

### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband unterstützt die Umsetzung der EU-Jugendstrategie, bei der unter anderem die Mobilität junger Menschen zu Lernzwecken gefördert werden soll. Es wird begrüßt, dass durch die Konzentration auf "soziale Integration und gelingende Übergänge in Arbeit" auch die benachteiligten Jugendlichen in den Blick kommen. Allerdings sind sie im Rahmen des strukturierten Dialogs noch deutlich unterrepräsentiert. Der Deutsche Caritasverband fordert bei der Ausgestaltung des Jugendkapitels im EU-Programm „Erasmus+“, dass die Einbeziehung außerschulischer Akteure sichergestellt wird und benachteiligte Jugendliche verstärkt von internationalen Lernerfahrungen profitieren können.

## **Jugendsozialarbeit, Ausbildung, Chancengleichheit**

### Koalitionsvertrag

Alle jungen Menschen in Deutschland sollen Zugang zu einer ihren Fähigkeiten und Interessen entsprechenden Ausbildung haben.

Länder und Kommunen werden dabei unterstützt, dass junge Menschen sozial-pädagogische Einzelberatung und -begleitung am Übergang Schule-Beruf erhalten (2. Chance, Kompetenzagenturen).

Gemeinsam mit der Wirtschaft, den Sozialpartnern und der Zivilgesellschaft werden die Zugangsmöglichkeiten zur Berufsausbildung für bisher benachteiligte Gruppen verbessert (101).

Die Sanktionierungsregelung und -praxis im SGB II für unter 25-Jährige soll auf ihre Wirkung und möglichen Anpassungsbedarf hin überprüft und Lücken zwischen der Jugendhilfe und anderen Hilfesystemen weiter reduziert werden (101).

### Bewertung

Laut Koalitionsvertrag leistet die Jugendsozialarbeit für die Teilhabe und Integration aller Jugendlichen einen wichtigen Beitrag. Die mehrfach erprobten und erfolgreichen Angebote der Jugendsozialarbeit müssen dringend verstetigt werden, statt sie immer wieder in zeitlich befristeten Modellversuchen zu fördern.

Bessere Zugangsmöglichkeiten zu einer Berufsausbildung insbesondere für Jugendliche mit weniger guten Schulabschlüssen sind längst überfällig. Es müssen neue Ausbildungsmodelle

eingeführt und gesetzlich verankert werden, z.B. die sog. Assistierte Ausbildung, die vielfach erprobt ist und gute Ergebnisse erzielt.

Jugendliche mit hohem Förderbedarf benötigen ein kontinuierliches personales Angebot beim Übergang von der Schule in den Beruf. Auch und gerade dann, wenn Eltern in ihrer Funktion ausfallen, müssen Jugendlichen bei Bedarf Bezugspersonen zur Verfügung stehen, die sie auch über einen längeren Zeitraum verlässlich begleiten, unterstützen und motivieren. Dies ist insbesondere in Übergangssituationen (z.B. nach Beendigung der Schule, Ausbildungsabbruch) und bei biografischen Umbrüchen (z.B. Umzug, Familiengründung) von großer Bedeutung.

Die verschärften Sanktionsregeln für unter 25-Jährige müssen abgeschafft werden, um nicht jungen Menschen ihre Existenzgrundlage zu entziehen. Es gibt keine Begründung für diese Ungleichbehandlung zwischen unter-25-Jährigen und älteren Arbeitssuchenden. Die verschärften Sanktionsregeln sind mit den Prinzipien menschenwürdiger Lebensbedingungen nicht vereinbar. Stattdessen bedarf es niedrigschwelliger, aufsuchender Angebote. Bei jungen Erwachsenen, für deren weitere Entwicklung der Verbleib in der Bedarfsgemeinschaft nicht förderlich ist, muss darüber hinaus das selbstständige Wohnen aktiv unterstützt werden. Das Erfordernis einer Auszugsgenehmigung für unter 25-Jährige muss deshalb modifiziert werden.

### **Effektive Strafverfolgung und wirksame Maßnahmen zur Gefahrenabwehr**

#### Koalitionsvertrag

Das allgemeine Strafverfahren und das Jugendstrafverfahren werden effektiver und praxistauglicher ausgestaltet. Eine Expertenkommission erarbeitet bis zur Mitte dieser Wahlperiode Vorschläge. Durch ein frühzeitiges gemeinsames Vorgehen der Strafverfolgungsbehörden und der Kinder- und Jugendhilfe sollen kriminalitätsgefährdete Kinder und Jugendliche vor einem Abgleiten in kriminelle Karrieren bewahrt werden. Wird ein junger Mensch straffällig, soll die Strafe der Tat auf dem Fuße folgen. Den Gedanken der Wiedergutmachung gegenüber Kriminalitätsoptionen soll im Jugendstrafrecht gestärkt werden.

Als Alternative zur Freiheitsstrafe und um eine Sanktion bei Personen zu schaffen, für die eine Geldstrafe kein fühlbares Übel darstellt, wird das Fahrverbot als eigenständige Sanktion im Erwachsenen- und Jugendstrafrecht eingeführt (146).

#### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt grundsätzlich die Vorhaben, das Jugendstrafverfahren effektiver und praxistauglicher auszugestalten sowie kriminalitätsgefährdete Kinder und Jugendliche vor dem Abgleiten in kriminelle Karrieren zu bewahren. Dabei müssen rechtsstaatliche Grundsätze Beachtung finden und die vorhandenen gesicherten kriminologischen, soziologischen und entwicklungspsychologischen Forschungsergebnisse einbezogen werden. „Wenn Straftaten junger Menschen gerichtlich geahndet werden, kommt es darauf an, dass die Reaktionen zeitnah erfolgen. Nur so kann aus dem Bezug zwischen Tat und Folgen wirksam vermittelt werden. Erfolge können erzielt werden, wenn das Geschehene pädagogisch aufgegriffen wird“ (Positionspapier von DCV, BVkE und KAGS „Erziehung hat Vorrang! Delinquente junge Menschen achten statt ächten“, S. 2, Freiburg, 30.05.2008.).

Vor strafrechtlichen Maßnahmen zunächst pädagogisch zu intervenieren ist richtig. In Nordrhein-Westfalen wird die Zusammenarbeit zwischen Polizei und Jugendhilfe im Rahmen des Projekts „Kurve kriegen“ erprobt. Vor einer bundesweiten Ausweitung solcher Ansätze sollte aber die Evaluation dieses Modellprojektes abgewartet werden. Denn es ist fraglich, ob Maßnahmen und Ansätze der Jugendhilfe bei struktureller Einbettung in die Polizeiarbeit (In NRW: „Pädagogische Fachkräfte im Team der Polizei“) ausreichend wirksam werden können oder ob frühzeitige polizeiliche Interventionen kriminelle Karrieren nicht sogar verfestigen.

Zeitlich befristete Fahrverbote können eine wirksame Sanktion darstellen. Bei jungen Menschen besteht aber die Gefahr, dass mit dem zweifachen Verlust des Führerscheins auch der Ausbildungs- bzw. Arbeitsplatz verloren geht bzw. sich die Chancen, einen solchen zu finden, deutlich verringern. Diese Gefahr muss vermieden werden.

## **Moderne Justiz**

### Koalitionsvertrag

Wir werden das Vormundschaftsrecht modernisieren.

### Bewertung

Der DCV begrüßt, dass nach der „kleinen“ Reform des Vormundschaftsrechts im Jahr 2011 die Koalition die Regelung des noch offenen Reformbedarfs auf die Agenda gesetzt hat. Ziel muss es sein, ein an den Bedürfnissen des Kindes orientiertes Vormundschaftsrecht zu schaffen.

## **5. Familienpolitik**

### **Grundsatzaussagen**

„Wo Menschen dauerhaft füreinander Verantwortung übernehmen, wollen wir sie unterstützen“ (97). Unsere Gesellschaft braucht starke Familien. Deshalb sollen Ehe und Familie gestärkt werden. Gleichgeschlechtliche Partnerschaften sollen Respekt und Anerkennung erfahren (11).

### Bewertung

Der DCV begrüßt, dass Ehe und Familie sowie die gegenseitige Übernahme von Verantwortung in langfristigen Bindungen gestärkt werden sollen. Dies ist nicht allein die Aufgabe der Familienpolitik, sondern Auftrag aller Politikressorts des Bundes, der Länder und der Kommunen.

### **Bevölkerungswandel**

### Koalitionsvertrag

Die Demografiestrategie der Bundesregierung wird weiterentwickelt. Mit einem Demografiewettbewerb werden die Regionen, die gute Antworten auf die Veränderungen der Bevölkerungsstruktur gefunden haben unterstützt (96).

Ein Prüfverfahren (Demografie-Check), mit dem Gesetzesvorhaben, Richtlinien und Investitionen daraufhin überprüft werden, welche Auswirkungen damit auf kommende Generationen verbunden sind, wird eingerichtet (96).

Familienfreundlichkeit als Leitprinzip der Gesetzgebung und exekutiven Handelns wird verankert (96).

#### Bewertung

Der begrüßt, dass die Herausforderungen des demografischen Wandels aktiv angegangen werden, auch mit dem Ziel, Generationengerechtigkeit herzustellen. Dass Familienfreundlichkeit als Leitprinzip der Gesetzgebung verankert wird, ist folgerichtig, denn die Leistungen, die Familien und deren Mitglieder erbringen, sind zentral für die Weiterentwicklung unsere Gesellschaft. Indikatoren zur Überprüfung von Familienfreundlichkeit sollten im Dialog in einem breiten gesellschaftlichen Diskurs festgelegt werden.

### **Kindertagesbetreuung**

#### Koalitionsvertrag

Die Qualität der Kindertagesbetreuung wird weiter vorangetrieben, mit dem Ziel Fragen der Personalausstattung, Qualifikation und Weiterbildung der Fachkräfte, des Fachkräfteangebots sowie der Sprachbildung zu regeln (97).

Ganztagsbetreuung in Kindertageseinrichtungen wird schrittweise ausgebaut. Die sprachliche Bildung wird weiter in den pädagogischen Alltag integriert sein.

Bund und Länder werden zur weiteren Realisierung des Rechtsanspruchs U 3 ein drittes Investitionsprogramm auflegen.

Kindertagespflege und ihr Berufsbild soll gestärkt werden, durch die Qualifizierung von Tagespflegepersonen und die Verbesserung der Rahmenbedingungen für ihre Tätigkeit.

Der Anreiz zur Einrichtung betrieblicher Kinderbetreuungsangebote wird durch das Förderprogramm „Betriebliche Kinderbetreuung“ fortgesetzt (97).

Ein Bundesprogramm „Eltern stärken“ wird aufgelegt, durch das Eltern mit Migrationshintergrund direkt in die Arbeit von Kitas und Schulen einbezogen werden sollen (107).

Bei der Finanzierung von Kinderkrippen, Kitas, Schulen und Hochschulen werden die Länder in der laufenden Legislaturperiode in Höhe von sechs Milliarden Euro entlastet. Sollten die veranschlagten Mittel für die Kinderbetreuung für den Aufwuchs nicht ausreichen, werden sie entsprechend des erkennbaren Bedarfs aufgestockt (88/89).

#### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt die im Koalitionsvertrag dokumentierte Vereinbarung, den Ausbau einer qualitativ hochwertigen Kindertagesbetreuung voranzutreiben. Die hierzu getroffenen Aussagen sind nach Auffassung des Deutschen Caritasverbandes jedoch zu unver-

bindlich. Wünschenswert wäre es gewesen, wenn im Koalitionsvertrag ein Bundesqualitätsgesetz vereinbart worden wäre, in dem länderübergreifend Qualitätsstandards geregelt sind, auf die sich Bund, Länder, Kommunen und Verbände verständigen. Mit einem Bundesqualitätsgesetz für die Kindertagesbetreuung würden die unterschiedlichen Rahmenbedingungen von Land zu Land aufgehoben und eine hochwertige Bildung, Erziehung und Betreuung als nationales Interesse unterstrichen. Regelungen zu den im Koalitionsvertrag aufgeführten strukturellen Voraussetzungen wie „Personalausstattung“ und „Qualifikation und Weiterbildung“ reichen dabei nicht aus. Um die positive Entwicklung von Kindern, eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie die Entlastung und Unterstützung der Eltern zu befördern, müssen weitere strukturelle Voraussetzungen verbessert werden. Dazu gehören beispielsweise bundesweit verbindliche Regelungen zur Fachkraft-Kind-Relation, zur angemessenen Freistellung von Kita-Leitungen sowie zur Vor- und Nachbereitungszeit (Verfügungszeiten). Die hohen Anforderungen an die Fachkräfte in der Kindertagesbetreuung müssen auch in der Attraktivität des Berufsbildes ihren Niederschlag finden.

Der Ausbau der Ganztagsangebote ist ebenfalls ein wichtiges Ziel. Um auch in Randzeiten ein angemessenes Betreuungsangebot bereitstellen zu können, treten wir für eine enge Zusammenarbeit von Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege ein.

Das zur weiteren Realisierung des Rechtsanspruchs U 3 vereinbarte dritte Investitionsprogramm wird vom deutschen Caritasverband begrüßt. Sowohl Ganztagsangebote als auch qualifizierte Betreuungsangebote für Kinder bis zu 3 Jahren und in Randzeiten sind gerade für Alleinerziehende in der Regel Voraussetzung für die Fortsetzung einer Ausbildung oder Ausübung einer existenzsichernden Erwerbstätigkeit.

## **Weiterentwicklung des Teilzeitrechts**

### Koalitionsvertrag

„Für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die sich z. B. wegen Kindererziehung oder Pflege von Angehörigen zu einer zeitlich befristeten Teilzeitbeschäftigung entschieden haben, wollen wir sicherstellen, dass sie wieder zur früheren Arbeitszeit zurückkehren können. Dazu werden wir das Teilzeitrecht weiterentwickeln und einen Anspruch auf befristete Teilzeit schaffen (Rückkehrrecht). Für bestehende Teilzeitarbeitsverhältnisse werden wir die Darlegungslast im Teilzeit- und Befristungsgesetz auf den Arbeitgeber übertragen. Bestehende Nachteile für Teilzeitbeschäftigte wollen wir beseitigen“ (70).

### Bewertung

Ein Rechtsanspruch auf befristete Teilzeitbeschäftigung mit Rückkehroption zum vorherigen Stundenumfang ist gerade aus Frauen/Elternperspektive sehr zu begrüßen. Viele Frauen wollen – auch unter rentenrechtlichen Aspekten – ihr Erwerbsvolumen wieder aufstocken, wenn die Kinder dem Kleinkindalter entwachsen sind bzw. der Pflegebedarf entfällt. Allerdings wird dies vermutlich zu einem weiteren Anstieg befristeter Beschäftigungsverhältnisse führen, da viele Arbeitgeber die Arbeitszeitreduktion nicht mit unbefristet Beschäftigten ausgleichen werden.

## **Familienbewusste Arbeitszeit**

### Koalitionsvertrag

Gemeinsam mit den Spitzenverbänden der deutschen Wirtschaft, Gewerkschaften und großen Stiftungen soll erreicht werden, dass immer mehr Unternehmen den Nutzen von Familienfreundlichkeit erkennen (98).

Die Charta für familienbewusste Arbeitszeiten, ein Gremium aus Vertreterinnen und Vertretern der Sozialpartner und der Bundesregierung, wird alle zwei Jahre einen Bericht „Familie und Arbeitswelt“ mit Empfehlungen vorlegen (98).

### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt, dass die Charta für familienbewusste Arbeitszeiten weitergeführt wird. Der Ausbau der gesetzlichen und tariflichen Modelle zur Arbeitszeitflexibilität durch Zeitkontenregelungen sollte vorangetrieben werden. Aufgrund des demografischen Wandels, des sozialen Wandels der Familie und der Ausweitung weiblicher Beschäftigung ist die Förderung familienbewusster Arbeitsstrukturen eine unabdingbare Investition.

## **Beruflicher Wiedereinstieg**

### Koalitionsvertrag

Durch die Weiterführung des Programms „Perspektive Wiedereinstieg“ und durch weitere Möglichkeiten der Fort- und Weiterbildung wird für Frauen und Männer der Wiedereinstieg in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nach der Familienzeit gefördert. „Bei Einstellungen und Beförderungen im öffentlichen Dienst soll die Kindererziehung positiv berücksichtigt werden“ (98).

### Bewertung

Frauen und Männer, die eine Familienphase einlegen, sollen dadurch keine Karrierenachteile erleiden. Dies ist absolut positiv zu bewerten, wird aber nur gelingen, wenn Frauen und Männer gleichermaßen in Sorgetätigkeiten einsteigen.

Die Weiterführung des Programms „Perspektive Wiedereinstieg“ ist positiv zu bewerten.

Leider wurden im Koalitionsvertrag die Vorschläge aus der vom BMFSFJ in Auftrag gegebenen Machbarkeitsstudie „Haushaltsnahe Dienstleistungen für Wiedereinsteigerinnen“ nicht aufgenommen.

## **Mütter-/Väterrente**

### Koalitionsvertrag

Ab 1. Juli 2014 erhalten Mütter und Väter für vor 1992 geborene Kinder einen zusätzlichen Entgeltpunkt in der Rentenversicherung (73). Der Vertrag macht keine Aussagen zur Finanzierung (Die Bundeskanzlerin hat in einer Pressekonferenz die Beitragsfinanzierung mit dem Prinzip der Generationengerechtigkeit begründet).

### Bewertung

Der DCV befürwortet die stärkere Honorierung von Kindererziehungszeiten für Kinder, die vor 1992 geboren wurden. Bei Rentenempfängerinnen mit niedrigen Ansprüchen stellt dies einen Beitrag dar, das Risiko von Altersarmut zu vermindern. Ein solches besteht besonders bei Frauen, die in Phasen der Kindererziehung aus dem Beruf ausgeschieden sind. Der DCV fordert daher, dass die Finanzierung dieser gesamtgesellschaftlichen Aufgabe aus Steuermitteln erfolgt.

### **Pflegezeit und Vereinbarkeit von Pflege und Beruf**

#### Koalitionsvertrag:

Geprüft werden soll, ob die Anrechnung von Pflegezeiten von pflegenden Angehörigen in der Rentenversicherung verbessert werden kann (84). Pflegezeit und Familienpflegezeit sollen zusammengeführt werden und ein Rechtsanspruch auf diese Leistung soll statuiert werden. Für die 10-tägige kurzzeitige Auszeit soll es künftig eine Lohnersatzleistung analog § 45 SGB V geben (84). Arbeitnehmer/innen, die ihre Arbeitszeit wegen der Pflege von Angehörigen zeitlich befristet reduzieren, soll die Möglichkeit zur Rückkehr auf ihre frühere Arbeitszeit ermöglicht werden (70).

#### Bewertung:

Pflegende Angehörige sind die tragende Säule der pflegerischen Versorgung in unserer Gesellschaft. Für diese Lebensleistung erfahren sie bislang zu wenig Anerkennung und finanzielle Absicherung. Zur finanziellen Entlastung kann eine verbesserte Anrechnung von Pflegezeiten bei der Rente einen wichtigen Beitrag leisten. Verbesserungsbedarf wird bei den Anspruchsvoraussetzungen und hinsichtlich der Höhe der Beitragszahlungen für pflegende Angehörige in die Rentenversicherung gesehen.

Bislang sind Beschäftigte darauf angewiesen, dass ihr Arbeitgeber ihnen die Möglichkeit einer Familienpflegezeit einräumt. Die Einführung eines Rechtsanspruchs und die Zusammenführung von Pflegezeit und Familienpflegezeit werden begrüßt. Berücksichtigt werden muss, dass Verlauf und Dauer der Pflege kaum planbar sind und sich Beschäftigte den teilweisen oder kompletten Ausstieg aus der Erwerbstätigkeit aus finanziellen Gründen oft nicht leisten können. Daher sollte die Inanspruchnahme der Pflegezeit erleichtert und die Dauer der Freistellung von der Arbeit flexibler gewählt werden können.

### **Zeit für Familie**

#### Koalitionsvertrag

Familien sollen Taktgeber des Lebens sein. Arbeitgeber, Betreuungseinrichtungen, Schulen, Ämter und Behörden, Dienstleistungsanbieter und Verkehrsbetriebe sollen die zeitlichen Bedürfnisse von Familien besser berücksichtigen und ihre Öffnungs- und Sprechzeiten aufeinander abstimmen (98).

### Bewertung

Das Vorhaben ist zu begrüßen. Auch die Caritas will zur Entlastung von Familien beitragen, etwa durch lokale bedarfsgerechte Angebote mit familienfreundlichen Öffnungszeiten, etwa in Kindertageseinrichtungen und durch den Ausbau eines Online-Beratungsangebots.

### **Elternzeit**

#### Koalitionsvertrag

Die 36 Monate Elternzeit werden flexibler gestaltbar sein. Dazu sollen auch ohne die Zustimmung des Arbeitgebers nach angemessener vorheriger Anmeldung zukünftig 24 statt 12 Monate zwischen dem 3. bis 8. Lebensjahr des Kindes von Müttern und Vätern in Anspruch genommen werden können (98).

### Bewertung

Es ist gut, dass die aktuelle Dauer der Elternzeit beibehalten wird. Eine „lebenslauforientierte Zeitpolitik, die Frauen und Männer dabei unterstützt, Beruf, Familie und Engagement zu vereinbaren“ ist zu begrüßen. Die Flexibilisierung der Elternzeit ist ein wesentlicher Schritt, um die Möglichkeiten für die Eltern, Erwerbstätigkeit und Familienzeiten nach den eigenen Vorstellungen zu gestalten, auszuweiten.

### **Elterngeld**

#### Koalitionsvertrag

Das „ElterngeldPlus“ wird eingeführt, das Eltern für die Dauer von bis zu 28 Monaten das Elterngeld in Kombination mit einer nicht geringfügigen Teilzeittätigkeit ermöglicht und damit einen Wiedereinstieg, vor allem für Alleinerziehende, erleichtert (98). Mit dem ElterngeldPlus wird ein Partnerschaftsbonus z.B. in Höhe von zehn Prozent des Elterngeldes eingeführt. Ihn erhalten alle Elterngeldbeziehenden, die beide parallel 25 bis 30 Wochenstunden arbeiten.

### Bewertung

Grundsätzlich begrüßen wir, dass Eltern mehr Möglichkeiten bekommen, die Aufteilung von Erwerbs- und Familienarbeit nach ihren Wünschen zu gestalten, gerade auch in den ersten Jahren nach der Geburt eines Kindes. In diesem Zusammenhang wäre es sehr zu befürworten, wenn der doppelte Anspruchsverbrauch beim Elterngeld wegfiel, wenn also in Teilzeit erwerbstätige Elternpaare genauso lange Elterngeld beziehen könnten wie Paare, bei denen nur ein Elternteil Elterngeld bezieht. Auch dass der berufliche Wiedereinstieg gerade für Alleinerziehende erleichtert werden soll, ist positiv zu sehen. Einer Unterstützung von in vollzeitnaharbeitenden Elternpaare und Alleinerziehende, die es sich finanziell sonst nicht leisten können, ihre Erwerbstätigkeit zugunsten ihrer Kinder zu reduzieren, steht der Deutsche Caritasverband ausgesprochen positiv gegenüber.

Inwieweit es möglich ist, diesen Vorhaben und Zielen mit dem „ElterngeldPlus“ näher zu kommen, ist aus Angaben im Koalitionsvertrag allerdings kaum ersichtlich – das Modell ist hierfür zu ungenau beschrieben. Die Aussage, dass das Elterngeld in Kombination mit einer nicht geringfügigen Teilzeittätigkeit ermöglicht wird, lässt beispielsweise offen, wie hoch das Elterngeld in dieser Kombination ausfällt und was das für Menschen, die während der Elternzeit in gering-

fügiger Teilzeit arbeiten wollen, bedeutet. Letztere dürfen nicht benachteiligt werden. Auch für sie soll es sich lohnen, wenn neben dem Elterngeldbezug Einkommen selbst erwirtschaftet wird.

Was den zehnpromzentigen Bonus bei paritätischer Teilzeit-Erwerbsarbeit betrifft, so können wir hier den Versuch würdigen, einen Anreiz für Mütter und Väter zu schaffen, sich Familien- und Erwerbsarbeit zu teilen. Allerdings ist unklar, wie genau der Bonus eingesetzt werden soll und bis wann der Einstieg in die vollzeitnahe Teilzeit erfolgen muss. Der Deutsche Caritasverband fände es wenig zielführend, wenn beide Eltern schon während der ersten Lebensmonate des Kindes in vollzeitnaher Teilzeit arbeiten müssten, um bonusberechtigt zu sein. Schließlich soll das Elterngeld der jungen Familie einen Schonraum sichern. Ziel des Elterngeldes ist es aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes, Eltern den Familienstart zu erleichtern und ihnen zu ermöglichen, ihr Kind im ersten Jahr nach der Geburt selbst zu betreuen. Des Weiteren soll es einen partiellen Leistungsausgleich schaffen.

Beim bestehenden Elterngeld, auf welches das ElterngeldPlus aufbaut, kritisiert der Deutsche Caritasverband die Verteilungswirkung der Lohnersatzleistung als sozial ungerecht, da Menschen mit höherem Einkommen stärker profitieren – auch beim Bonus wäre das so. Die Caritas schlägt vor, Elterngeld und Betreuungsgeld zu einer einkommensunabhängigen Leistung für alle Familien zusammenzuführen. Alle Familien sollten unabhängig von der Art der Kinderbetreuung in den ersten drei Jahren nach der Geburt eines Kindes 300 Euro monatlich zusätzlich zum Kindergeld oder Sozialgeld erhalten. Wer nur kurz aussetzen möchte, könnte sich die Leistung in kürzerer Frist auszahlen lassen (er hätte beispielsweise bei einem Jahr 900 Euro im Monat zur Verfügung). Familien müssen eine echte Wahlfreiheit in ihrer individuellen Lebensgestaltung haben.

## **Haushaltsnahe und familienunterstützende Dienstleistungen**

### Koalitionsvertrag

Eine Dienstleistungsplattform wird aufgebaut, auf der legale gewerbliche Anbieter haushaltsnaher familienunterstützender Dienstleistungen für Familien und ältere Menschen leicht zu finden und in Anspruch zu nehmen sind (99).

### Bewertung

Die Einrichtung einer Dienstleistungsplattform erleichtert die Vermittlung von Leistungen, löst aber das grundlegende Problem nicht, dass diese Leistungen für viele Familien und älteren Menschen zu teuer sind.

## **Partnerschaftlichkeit in der Familienarbeit**

### Koalitionsvertrag

Die „Rolle des aktiven Vaters in der Kindererziehung“ wird gestärkt durch bessere Rahmenbedingungen, damit Väter und Mütter Aufgaben in Familie und Beruf partnerschaftlich aufteilen und Männer eine engagierte Vaterschaft leben können (99).

#### Bewertung

Es ist bedauerlich, dass die versprochenen „besseren Rahmenbedingungen“ hier nicht näher konkretisiert werden, denn die partnerschaftliche Aufteilung von Familien- und Erwerbsarbeit entspricht den Wünschen vieler Frauen und Männer.

### **Finanzielle Situation Alleinerziehender und Geschiedener**

#### Koalitionsvertrag

Der steuerliche Entlastungsbetrag für Alleinerziehende beträgt seit seiner Einführung zum 1. Januar 2004 unverändert 1.308 Euro, er wird angehoben. Die Höhe des Entlastungsbetrags wird zukünftig nach der Zahl der Kinder gestaffelt (99).

#### Bewertung

Eine spürbare und zeitnahe Erhöhung des Entlastungsbetrags ist gerechtfertigt, zumal die maximal mögliche steuerliche Entlastung von Ehepaaren deutlich höher ausfällt als bei Alleinerziehenden.

### **Familienerholung**

#### Koalitionsvertrag

Angebote der Familienerholung werden als wichtiger Teil der Kinder- und Jugendhilfe anerkannt. Verbindliche Qualitätsstandards sollen entwickelt werden (102).

#### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt, dass die Möglichkeiten der Familienerholung wieder stärker genutzt werden sollen. Als gesetzlich verankerte, mancherorts in Vergessenheit geratene Leistung der Kinder- und Jugendhilfe kann die Familienerholung gelingendes Familienleben aber nur dann befördern, wenn ausreichend Ressourcen zur Verfügung stehen. Die Finanzierung muss daher geklärt werden – derzeit gewähren nur neun von 16 Bundesländern Zuschüsse. Die Entwicklung allgemeinverbindlicher Qualitätskriterien und die Einbeziehung der Familienerholung in die Arbeit der Jugendämter im Kontext Früher Hilfen sind außerdem notwendig.

### **Mutterschutzgesetz**

#### Koalitionsvertrag

Eine Reform des Mutterschutzgesetzes wird erarbeitet. Ziel ist umfassender Schutz, mehr Transparenz und weniger Bürokratie.

Es soll nach Lösungen gesucht werden, um die ergänzenden finanziellen Hilfen der Bundesstiftung Mutter und Kind vor Pfändung auf den Konten der Hilfeempfängerinnen zu schützen (102).

#### Bewertung

Der Pfändungsschutz von finanziellen Hilfen, die aus der Bundesstiftung Mutter und Kind gewährt werden, entspricht dem Stiftungserichtungsgesetz und einer Forderung der Katholischen Schwangerschaftsberatung.

## **Mehrgenerationenhäuser**

### Koalitionsvertrag

Das Konzept der Mehrgenerationenhäuser wird weiterentwickelt und deren Finanzierung verstetigt. Gemeinsam mit Ländern und Kommunen wird geprüft, unter welchen Voraussetzungen die Mehrgenerationenhäuser in allen Kommunen etabliert werden können (104).

### Bewertung

Die Verstetigung der Finanzierung der Mehrgenerationenhäuser wird begrüßt. Eine Weiterentwicklung des Mehrgenerationenhaus-Konzepts sollte im Sinne der Sozialraumorientierung an den individuellen Bedarfen im jeweiligen Sozialraum ausgerichtet werden und im Kontext integrierter Stadtentwicklung erfolgen. Kommunen müssen in benachteiligten Stadt- und Ortsteilen durch geeignete integrierte Entwicklungskonzepte und Maßnahmen der sozialen Stadtentwicklung familienfreundliche und altersgerechte Infrastrukturen bereitstellen. Modelle von intergenerativen neuen Wohnformen sowie Andockstellen für Begegnung, Empowerment, Selbsthilfe, Engagement, Beratung und Bildung wie etwa Bürgerhäuser, Nachbarschaftszentren oder Mehrgenerationenhäuser vor Ort müssen gerade in diesen Stadtteilen/Sozialräumen auch durch eine starke staatliche Förderung etabliert werden.

## **Kinderarmut/Kindergrundsicherung**

Enttäuschend ist, dass Aussagen zum Kindergeld und zur Kindergrundsicherung bzw. zum Abbau von Kinderarmut fehlen. Unverständlich ist insbesondere, warum beim Kinderzuschlag und dem Sozialgeld für Kinder keine Reformen avisiert werden. Zielgenaue Transfers für bedürftige Haushalte wie der Kinderzuschlag tragen am wirksamsten dazu bei, Armutsrisiken zu verringern.

Außerdem müsste die Ermittlung der Kinderregelsätze verbessert werden durch eine größere Zahl von Niedrigeinkommensfamilien mit einem Kind in der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe und durch die Weiterentwicklung des Schlüssels zur Verteilung der Familienausgaben auf Eltern und Kind. Die Kosten für den öffentlichen Personennahverkehr müssen übernommen werden, insoweit die Mobilitätskosten im Regelbedarf diese nicht decken.

Was den Kinderzuschlag betrifft, so sollten diesen mehr Familien im Niedriglohnbereich als bisher erhalten können. Bei steigendem Erwerbseinkommen sollte er weniger abrupt gekürzt werden, sondern langsamer abschmelzen, damit sich mehr Erwerbsarbeit auch lohnt. Die Senkung des Nettoeinkommens trotz zunehmenden Bruttoeinkommens als Folge der Höchsteinkommensgrenze muss vermieden werden. Wir würden es zudem begrüßen, wenn die Eltern wählen dürften, ob sie ALG II oder Kinderzuschlag beantragen wollen, damit sie nicht bei häufig geringfügigen Veränderungen ihrer Einkommenssituation zwischen unterschiedlichen Rechtskreisen und den Behörden wechseln müssen.

## 6. Gleichstellungspolitik

### Anteil weiblicher Führungskräfte

#### Koalitionsvertrag

Eine Geschlechterquote in Vorständen und Aufsichtsräten in Unternehmen wird gesetzlich eingeführt (102). Aufsichtsräte von voll mitbestimmungspflichtigen und börsennotierten Unternehmen, die ab dem Jahr 2016 neu besetzt werden, sollen eine Geschlechterquote von mindestens 30 Prozent aufweisen. Börsennotierte oder mitbestimmungspflichtige Unternehmen werden gesetzlich verpflichtet, ab 2015 verbindliche Zielgrößen für die Erhöhung des Frauenanteils im Aufsichtsrat, Vorstand und in den obersten Management-Ebenen festzulegen und zu veröffentlichen und hierüber transparent zu berichten.

Es wird ein Gleichstellungsindex entwickelt und für die Bundesverwaltung eine proaktive Umsetzung des Bundesgleichstellungsgesetzes und des Bundesgremienbesetzungsgesetzes eingeführt (103).

Auch für die wissenschaftlichen Führungsgremien soll ein Anteil von mindestens 30 Prozent erreicht werden (103).

#### Bewertung

Die Einführung einer Quote für voll mitbestimmungspflichtige und börsendotierte Unternehmen ist ein wichtiger Schritt zur Stärkung der Stellung von Frauen in Führungspositionen. Dem dient auch die Forderung, dass verbindliche Zielsetzungen auch für weitere Hierarchieebenen publiziert und innerhalb eines mittelfristigen Horizonts erreicht werden soll.

Auch der Deutsche Caritasverband setzt sich in seinen eigenen Strukturen für die Förderung von Frauen im beruflichen Kontext ein. Die Unternehmen der Caritas sind gefordert, den Frauenanteil insbesondere in Vorständen, Geschäftsführungen und Aufsichtsgremien entscheidend zu erhöhen.

### Entgeltgleichheit

#### Koalitionsvertrag

Das Prinzip „Gleicher Lohn für gleiche oder gleichwertige Arbeit“ wird umgesetzt, unter anderem durch eine Verpflichtung für Unternehmen ab 500 Beschäftigte, im Lagebericht nach dem HGB auch zur Frauenförderung und Entgeltgleichheit Stellung zu nehmen. Darauf aufbauend wird für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ein individueller Auskunftsanspruch festgelegt. „Ziel muss es sein, unter anderem die Arbeit in der Pflege, Betreuung und frühkindlichen Bildung weiter aufzuwerten“ (103).

#### Bewertung

Dass gleichwertige Arbeit auch gleich entlohnt werden soll, ist unter Gerechtigkeitsaspekten dringend geboten. Erforderlich ist darüber hinaus, auch die derzeit vorwiegend von Frauen ausgeführte Arbeit in Pflege, Betreuung und frühkindlicher Bildung aufzuwerten.

## 7. Pflege

### Umsetzung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs

#### Koalitionsvertrag

Der Koalitionsvertrag stellt die Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs in Aussicht. Ziel ist es, insbesondere Demenzkranken bessere Leistungen zur Verfügung zu stellen. Bei der Reform sei darauf zu achten, dass keine neuen Ungerechtigkeiten entstehen und dass es nicht zu Kostenverlagerungen von anderen Leistungsträgern in die Pflegeversicherung komme. Die Reform soll in zwei Stufen erfolgen. Zunächst soll die Begutachtungssystematik des Neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs auf Umsetzbarkeit und Praktikabilität erprobt werden. In dieser ersten Phase sollen die Betreuungsleistungen für die Pflegebedürftigen erweitert werden (86). So soll der Schlüssel für die zusätzlichen Betreuungskräfte nach § 87b SGB XI auf 1:20 abgesenkt werden (S. 83). Die Leistungen der Kurzzeit- und Verhinderungspflege, der Tages- und Nachtpflege sowie der unterschiedlichen Betreuungsformen sollen durch die Einführung von Budgets flexibel aufeinander abgestimmt werden können (84). In einer zweiten Stufe soll dann der neue Pflegebedürftigkeitsbegriffs umgesetzt werden (86).

Finanziert werden soll die Reform durch eine Beitragssatzerhöhung von insgesamt 0,5 Prozentpunkten. Spätestens zum 1.1.2015 soll der Beitragssatz um 0,3 Prozentpunkte erhöht werden. 0,2 Prozentpunkte davon werden für die Verbesserung der Betreuungsleistungen und die gesetzlich bereits heute vorgesehene Dynamisierung aufgewendet; 0,1 Prozentpunkte fließen in den Aufbau eines sog. Pflegevorsorgefonds. Für die zweite Phase, in der die eigentliche Umsetzung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs erfolgt, ist eine weitere Beitragssatzsteigerung um 0,2 Prozentpunkte vorgesehen (86).

#### Bewertung

Die Einführung eines neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffes war bereits für die letzte Legislaturperiode vorgesehen. Zentral ist daher, dass der neue Pflegebedürftigkeitsbegriff und das neue Begutachtungsverfahren ohne weitere Verzögerung schnellstmöglich in dieser Legislaturperiode umgesetzt werden. Im Beiratsbericht zum neuen Pflegebedürftigkeitsbegriff wird, angeregt durch die BAGFW-Vertreter/innen im Beirat, die Einführung eines Entlastungsbetrags empfohlen. Der Deutsche Caritasverband setzt sich für die Einführung eines Entlastungsbetrags ein, aus dem alle Pflegebedürftigen flexibel Verhinderungspflege, Kurzzeitpflege und Leistungen nach § 45b SGB XI in Anspruch nehmen können. Gleichmaßen positiv bewertet wird die Bereitstellung zusätzlicher finanzieller Mittel für den Ausbau von Betreuungsleistungen. Wir verweisen an dieser Stelle auch auf die Bewertung des Verbandes VKAD: Dort wird besonders die Verbesserung des Schlüssels für die zusätzlichen Betreuungskräfte nach §87b ausdrücklich begrüßt.

### Stärkung der häuslichen Pflege im Sozialraum

#### Koalitionsvertrag

Ausgehend vom Konzept des Sozialraums soll die von Angehörigen, Familien, engagierten Bürgern und Ehrenamtlichen (nichtberufliches Hilfesystem) getragene häusliche Pflege weiter gestärkt werden. Die Unterstützung der Pflegepersonen durch qualifizierte Dienste und Einrich-

tungen soll durch eine weitere Angleichung der ambulanten und stationären Leistungen gefördert werden (83). Die Zuschüsse für das Wohnumfeld verbessernde Maßnahmen und die Anschubfinanzierung für ambulant betreute Wohnformen sollen weiter ausgebaut werden (84). Auch die technischen Unterstützungssysteme (AAL) sollen weiter gefördert werden (84). Der Einsatz von E-Care-Systemen soll erleichtert werden (142). Krankenhäuser sollen im Rahmen des Entlassmanagements eine pflegerische Übergangsversorgung veranlassen. Ihre Möglichkeiten, Leistungen bei Entlassung zu verordnen, werden ausgeweitet (76).

### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt die geplanten Maßnahmen zur Stärkung der häuslichen Pflege. Dabei sind die Rahmenbedingungen für die ambulante Pflege zu verbessern. Der VKAD verweist darauf, dass die Forderung, die ambulante häusliche Pflege tarifgerecht zu bezahlen, nicht aufgenommen wurde.

Die Mehrheit der Menschen möchte in ihrer gewohnten Umgebung alt werden und selbstbestimmt am Leben in der Gemeinschaft teilhaben. Der sozialräumliche Ansatz im Pflegeversicherungssystem und die Förderung alternativer Wohnformen werden daher ausdrücklich begrüßt. Menschen mit erheblichem allgemeinem Betreuungsbedarf ohne Pflegeeinstufung werden bislang bei der Förderung noch nicht ausreichend berücksichtigt. Der Anspruch auf Wohnumfeld verbessernde Maßnahmen und zusätzliche Leistungen in ambulant betreuten Wohngruppen ist auf diese Personengruppe auszuweiten.

Neben der Unterstützung des nichtberuflichen Hilfesystems durch das berufliche Hilfesystem können auch technische Hilfsmittel eine sinnvolle Ergänzung zur selbstbestimmten Teilhabe darstellen. Dass diese nun in den Hilfsmittelkatalog aufgenommen werden sollen, ist vor allem unter ethischen Gesichtspunkten der Finanzierbarkeit für alle Bürger(innen) dringend geboten. Es ist darauf zu achten, dass bei dem Thema Ambient Assisted Living von einem Technikverständnis ausgegangen wird, welches einen subsidiären und assistiven Charakter hat, also die Bedürfnisse des Menschen in den Vordergrund stellt. Die assistiven Technologien sollten nutzerangepasst sein, viele der sich auf dem Markt befindlichen Produkte sind dies derzeit noch nicht. Der Deutsche Caritasverband schlägt vor, Nutzerstudien in Auftrag zu geben.

## **Pflegezeit und Vereinbarkeit von Pflege und Beruf**

### Koalitionsvertrag

Geprüft werden soll, ob die Anrechnung von Pflegezeiten von pflegenden Angehörigen in der Rentenversicherung verbessert werden kann (84). Pflegezeit und Familienpflegezeit sollen zusammengeführt werden und ein Rechtsanspruch auf diese Leistung soll statuiert werden. Für die 10-tägige kurzzeitige Auszeit soll es künftig eine Lohnersatzleistung analog § 45 SGB V geben (84). Arbeitnehmer/innen, die ihre Arbeitszeit wegen der Pflege von Angehörigen zeitlich befristet reduzieren, soll die Möglichkeit zur Rückkehr auf ihre frühere Arbeitszeit ermöglicht werden (70).

### Bewertung

Pflegende Angehörige sind die tragende Säule der pflegerischen Versorgung in unserer Gesellschaft. Für diese Lebensleistung erfahren sie bislang zu wenig Anerkennung und finanzielle Absicherung. Zur finanziellen Entlastung kann eine verbesserte Anrechnung von Pflegezeiten

bei der Rente einen wichtigen Beitrag leisten. Verbesserungsbedarf wird auch bei den Anspruchsvoraussetzungen und hinsichtlich der Höhe der Beitragszahlungen für pflegende Angehörige in die Rentenversicherung gesehen.

Bislang sind Beschäftigte darauf angewiesen, dass ihr Arbeitgeber ihnen die Möglichkeit einer Familienpflegezeit einräumt. Die Einführung eines Rechtsanspruchs und die Zusammenführung von Pflegezeit und Familienpflegezeit werden begrüßt. Berücksichtigt werden muss, dass Verlauf und Dauer der Pflege kaum planbar sind und sich Beschäftigte den teilweisen oder kompletten Ausstieg aus der Erwerbstätigkeit aus finanziellen Gründen oft nicht leisten können. Daher sollte die Inanspruchnahme der Pflegezeit erleichtert und die Dauer der Freistellung von der Arbeit flexibler gewählt werden können. Zudem begrüßt der Deutsche Caritasverband die geplante Einführung einer Lohnfortzahlung analog zur Elternzeit während der 10tägigen kurzzeitigen Auszeit.

### **Mitwirkung und Entlastung**

#### Koalitionsvertrag

In den Entscheidungsgremien des Medizinischen Dienstes der Krankenkassen sollen künftig Vertreter der Pflegebedürftigen und ihrer Angehörigen sowie der Pflegeberufe stimmberechtigt vertreten sein (84). Selbsthilfearbeit, Pflegestützpunkte und andere Angebote der Pflegekassen zur Entlastung von pflegenden Angehörigen sollen besser vernetzt werden. Ein Notruftelefon „Pflege für Angehörige“ soll aufgebaut werden (85).

#### Bewertung

Im Sinne der selbstbestimmten Teilhabe ist es dringend erforderlich, dass Pflegebedürftige und ihre Angehörigen mit ihrem pflegerischen Wissen und ihren Erfahrungen mehr Gehör finden und sie über ihre Interessenvertreter(innen) unmittelbar an Entscheidungen zur pflegerischen Versorgung mitwirken können. Die stimmberechtigte Vertretung gemeinsam mit Vertreter(innen) der Pflegeberufe in Entscheidungsgremien des MDK ist ein wichtiger Schritt in diese Richtung. Neben der Selbsthilfe ist die Selbstorganisation und Interessenvertretung pflegender Angehöriger vor Ort im Sozialraum, überregional und bundesweit zu stärken sowie das erforderliche Empowerment zu fördern. Pflegenden Angehörigen ist an der Entwicklung und an der Vernetzung von Unterstützungsangeboten von Anfang an zu beteiligen. Beim Aufbau eines Notruftelefons für pflegende Angehörige sollte die Einführung einer bundesweit einheitlichen Notrufnummer geprüft werden.

### **Pflegeinfrastruktur und Rolle der Kommunen**

#### Koalitionsvertrag

Eine Bund-Länder-AG soll prüfen, wie die Rolle der Kommunen in der Pflege und bei der Steuerung und Planung der Pflegestruktur gestärkt werden kann, damit pflegebedürftige Menschen so lange wie möglich zuhause wohnen bleiben können (85). Kommunen sollen stärker verantwortlich in die Strukturen der Pflege eingebunden werden. Hierfür kommen auf Grund ihres hohen sozialräumlichen Bezuges aufsuchende und begleitende Pflegeberatung insbesondere in Pflegestützpunkten, Pflegekurse für Angehörige und ehrenamtliche Engagierte, die lau-

fende Beratung der Empfänger von Pflegegeld sowie die Beteiligung bei der Leistungsgewährung für Infrastruktur fördernde Maßnahmen in Betracht (86).

#### Bewertung

Für eine sozialräumlich orientierte Weiterentwicklung der Pflegeinfrastruktur müssen verbindliche Rahmenbedingungen geschaffen werden. Den Kommunen kommt hierbei eine zentrale Steuerungsfunktion zu, welcher sie derzeit mancherorts nur unzureichend gerecht werden. Es wird begrüßt, dass Kommunen stärker in die Verantwortung eingebunden werden und eine Bund-Länder-AG eingerichtet werden soll. Es wird als erforderlich angesehen, dass die Finanzierung im Rahmen des kommunalen Auftrags zur Daseinsvorsorge nachhaltig gesichert und verstetigt wird. Eine umfassende Beratung pflegender Angehöriger ist das Fundament, um die Pflegefähigkeit zu erhalten und die Pflegesituation zu stabilisieren. Die geplante Einbeziehung der Pflegestützpunkte in Mehrgenerationenhäuser und deren Weiterentwicklung zu „sorgenden Gemeinschaften“ ist dafür ein wichtiger Schritt (104). Das reicht aber nicht aus, selbst wenn es gelingt, ein Mehrgenerationenhaus mit einem Pflegestützpunkt in jeder Kommune zu etablieren. Wichtig ist, dass Beratung flächendeckend, wohnortnah und gut erreichbar angeboten wird und auch eine längerfristige zugehende psychosoziale Begleitung möglich ist. Um dies zu gewährleisten, wird es als erforderlich angesehen, bei der Weiterentwicklung der Pflegeinfrastruktur neben der Ausweitung von Pflegestützpunkten auch andere etablierte Beratungs- und Unterstützungsstrukturen zu fördern und zu erhalten.

### **Schnittstelle Pflege-Rehabilitation**

#### Koalitionsvertrag

Es soll geprüft werden, ob sich die Pflegeversicherung an den Kosten der geriatrischen Rehabilitation beteiligen soll (84).

#### Bewertung

Der DCV bestätigt die Schnittstellenprobleme zwischen SGB V und SGB XI, durch die die Potentiale einer „Rehabilitation vor Pflege“ heute nur unzureichend genutzt werden. Insbesondere im Bereich der mobilen Rehabilitation sowie der geriatrischen Rehabilitation zeigen sich Zugangs- sowie Finanzierungsprobleme. Gleichwohl wird das Vorhaben zur Kostenbeteiligung der Pflegeversicherung kritisch gesehen, da diese bisher als Teilleistungssystem strukturiert ist und zu neuen finanziellen Zugangshürden für die Rehabilitation führen könnte. Ein Hauptproblem sieht der DCV in dem stark gegliederten Sozialleistungssystem, dessen Bestimmungen zum Teil gegenüber den Regelungen im Gesetzbuch zur Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen (SGB IX) vorrangig gelten. Zwingend erforderlich ist es deshalb aus Sicht des DCV, die Pflegeversicherung durchgehender in die Koordinationsanforderungen des SGB IX einzubeziehen.

### **Pflegeberufegesetz**

#### Koalitionsvertrag

Das Berufsbild der Pflegeberufe soll durch ein Pflegeberufegesetz mit einer gemeinsamen Berufsausbildung und einer darauf aufbauenden Spezialisierung für die Alten-, Kranken- und Kin-

der Krankenpflege vereinheitlicht werden. Die Ausbildungsangebote an staatlichen Berufsfachschulen sollen gestärkt werden; der dualen Ausbildung soll eine zentrale Bedeutung zukommen. Die Ausbildung soll einheitlich und gemeinsam durch Kostenbeteiligung aller Einrichtungsträger finanziert werden mit dem Ziel der Transparenz und Durchlässigkeit des Systems. Die Ausbildung soll für die Auszubildenden grundsätzlich kostenfrei sein. Die Länder sollen sich auch weiterhin an den Ausbildungskosten der Schulen beteiligen. Für die Umschulung soll eine langfristige und verbindliche Regelung der Finanzierung durch Bund und Länder getroffen werden (85).

#### Bewertung

Die Formulierungen in der Koalitionsvereinbarung entsprechen im Grundsatz den langjährigen Vorschlägen des Deutschen Caritasverbandes. Eine detaillierte Bewertung wird erst bei der Ausgestaltung dieser Absichtserklärungen möglich sein.

### **Qualitätssicherung**

#### Koalitionsvertrag

In der Pflege soll es Personalmindeststandards geben. Ziel der Qualitätssicherung ist die Verbesserung von Transparenz und Nutzerorientierung. Qualitätssicherungsverfahren sollen wissenschaftlichen Standards genügen und sollen kontinuierlich weiterentwickelt werden. Die Entscheidungsstrukturen der Selbstverwaltungspartner sollen gestrafft und Blockademöglichkeiten reduziert werden. Das Verfahren der Veröffentlichung der Qualitätsergebnisse soll verbessert werden (85).

#### Bewertung

Schon am 1. März 2011 wurde mit dem Abschlussbericht eines Forschungsprojektes „Entwicklung und Erprobung von Instrumenten zur Beurteilung der Ergebnisqualität in der stationären Altenhilfe“ ein neues Verfahren zur Prüfung der Pflegequalität in stationären Einrichtungen vorgelegt. Drei Merkmale liegen dem Verfahren zu Grunde: (1) die Konzentration der Prüfkriterien auf Ergebnisse der Pflegetätigkeit, (2) die Einbeziehung aller Bewohner(innen) und (3) die Datenerfassung durch die Mitarbeiter(innen) der Einrichtung. Mittlerweile liegen die Ergebnisse weiterer regionaler Projekte vor. Qualitätssicherungs- und Prüfverfahren, die wissenschaftlichen Standards genügen, sind kurzfristig möglich. Der Deutsche Caritasverband erwartet, dass die neue Regierung sehr zeitnah mit der Umsetzung beginnt.

### **Entbürokratisierung**

#### Koalitionsvertrag

Dokumentationspflichten sollen auf das Nötigste begrenzt werden (84).

#### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband erwartet, dass die Definition, was „das Nötigste“ ist, zu wesentlich weniger Aufwand führt, als derzeit aufzuwenden ist.

## **Selbstbestimmt älter werden**

### Koalitionsvertrag

Der Erfahrungsschatz älterer Menschen und ihr freiwilliges Engagement für die Gesellschaft werden gewürdigt. Im Rahmen der Demografiestrategie soll die Altersdiskriminierung aktiv bekämpft werden. Die Teilhabe älterer Menschen am gesellschaftlichen Leben und am Arbeitsleben soll aktiv gefördert werden. Mehrgenerationenhäuser sollen sich unter Einbeziehung der Pflegestützpunkte zu „sorgenden Gemeinschaften“ entwickeln können. Gemeinsam mit den Ländern und Kommunen soll geprüft werden, unter welchen Voraussetzungen MGH möglichst in allen Kommunen etabliert werden können (104).

### Bewertung

Bei der Förderung selbstbestimmter Teilhabe ist ein differenziertes Altersbild zugrunde zu legen, das sich an den Ressourcen und nicht nur an der Leistungsfähigkeit bzw. den Defiziten älterer Menschen orientiert. Das Altersbild ist entsprechend den Empfehlungen im 6. Altenbericht weiterzuentwickeln. Das freiwillige Engagement älterer Menschen erfordert verbindlichere Anerkennung. Es gibt dazu bereits Ansätze, auch in nicht-monetärer Form wie z. B. das Ansammeln von Zeitwertpunkten, die bei eigenem Unterstützungsbedarf wieder eingelöst werden können. Es sollte geprüft werden, wie neben finanziellen Anreizen auch nicht-monetäre Ansätze größere und verbindlichere Verbreitung finden können.

## **Altersgerechter Wohnraum**

### Koalitionsvertrag

Die Gründung unternehmerischer Initiativen aus bürgerschaftlichem Engagement wie Dorfläden oder altersgerechtes Wohnen soll erleichtert werden (112). Ein neues Programm „Altersgerecht umbauen“ soll das bestehende KfW-Darlehensprogramm durch Investitionszuschüsse ergänzen (116). Das CO2-Gebäudesanierungsprogramm soll bei zusätzlichen Maßnahmen zum altersgerechten und barrierefreien Umbauen einen Förderbonus geben (116).

### Bewertung

Die Maßnahmen zur Verbesserung des Wohnumfeldes werden begrüßt. Sie sind die Voraussetzung, um auch im höheren Lebensalter im Quartier verbleiben zu können. So sind Maßnahmen zum altengerechten Umbau von Wohnungen dringend erforderlich, derzeit ist nur eine verschwindend geringe Zahl von Wohnungen als barrierefrei einzustufen. In diesem Zusammenhang ist auch die Erleichterung der Gründung unternehmerischer Initiativen aus bürgerschaftlichem Engagement sinnvoll, da sie zu einer Infrastruktur beitragen, welche es den Menschen ermöglicht, alltägliche Bedürfnisse wie die Lebensmittelversorgung vor Ort zu befriedigen.

## 8. Behindertenpolitik

### **Starke Kommunen – zukunftsfeste Finanzbeziehungen von Bund und Ländern**

#### Koalitionsvertrag

Mit einem Bundesteilhabegesetz sollen die Kommunen bei der Eingliederung von Menschen mit Behinderung stärker als bisher finanziell unterstützt werden (10).

#### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband unterstützt die Stärkung der Kommunen. Sie muss dazu führen, dass die Menschen mit Behinderung vor Ort bessere Möglichkeiten zur Teilhabe am Leben in der Gesellschaft bekommen.

### **„Nichts über uns ohne uns“ und UN-Behindertenrechtskonvention umsetzen**

#### Koalitionsvertrag

Für die Behindertenpolitik gilt der Leitsatz „Nichts über uns ohne uns“ (110). Die UN-BRK soll bei politischen Entscheidungen, die Menschen mit Behinderung betreffen, berücksichtigt werden. Konkret soll der Nationale Aktionsplan weiterentwickelt werden; als Etappenziele werden mehr Teilhabe, Selbstbestimmung und Barrierefreiheit genannt. Die Lebenssituation taubblinder Menschen wird im Koalitionsvertrag explizit erwähnt (110). Leitidee der Politik der neuen Bundesregierung für Menschen mit Behinderung ist die inklusive Gesellschaft. Menschen mit und ohne Behinderung sollen zusammen spielen, lernen, leben, arbeiten und wohnen von Anfang an (110).

#### Bewertung

Bei der Umsetzung der BRK müssen insbesondere die Menschen mit Behinderung und ihre Verbände einbezogen werden. Die Parallelberichterstattung der BRK-Allianz und die Ergebnisse der in 2014 vorgesehenen Berichtsprüfung durch die UN müssen berücksichtigt werden. In den vergangenen Jahren glaubte die Politik häufig, dass das Prinzip „Nichts über uns ohne uns“ durch die Einbeziehung der Menschen mit körperlichen Einschränkungen verwirklicht werde. Noch viel zu wenig werden Menschen mit sehr schweren Kommunikationseinschränkungen in die Entscheidungsprozesse einbezogen, besonders wenn diese Einschränkungen mental oder psychisch verursacht sind.

Dass Menschen mit und ohne Behinderung zusammen leben, lernen, arbeiten von Anfang an, ist zugleich Programm und konkreter Maßstab, an dem u. a. die Inklusion von Kindern und Jugendlichen gemessen werden kann. Die Formulierungen im Koalitionsvertrag entsprechen damit Feststellungen und Forderungen des Deutschen Caritasverbandes.

### **Inklusiven Arbeitsmarkt stärken**

#### Koalitionsvertrag

Die Eingliederung junger Menschen mit Behinderung in eine Berufsausbildung ist der Bundesregierung ein Anliegen (22). Die Jobcenter sollen mit Personal, das für die Belange von Menschen mit Behinderung qualifiziert ist, ausgestattet sein. Der Übergang von der Werkstatt für

behinderte Menschen (WfbM) in den ersten Arbeitsmarkt soll bei Garantie der Rückkehrrechte erleichtert werden. Die Erfahrungen des „Budgets für Arbeit“ sollen einbezogen werden. Im Rahmen der Inklusionsinitiative soll die berufliche Integration von Menschen mit Behinderung erhöht werden (110f.).

### Bewertung

Die Maßnahmen zur Verbesserung der Übergänge von Menschen mit Schwerbehinderung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt werden vom DCV begrüßt. Für eine nachhaltige Entwicklung bedarf es allerdings eines offenen, inklusiven und für Menschen mit Behinderung zugänglichen Arbeitsmarktes. Um die Teilhabe am Arbeitsleben in Deutschland für alle erwerbsfähigen Bürgerinnen und Bürger zu ermöglichen, müssen auch die Unternehmen einen Beitrag leisten, der über die bisherigen Verpflichtungen hinausgeht und ausreichend Ausbildungs- und Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderung zur Verfügung stellen.

Die Berufliche Bildung soll personenorientiert und nachhaltig angelegt sein, indem die Angebote der beruflichen Rehabilitation genutzt werden. Damit zudem auch der Rechtsanspruch auf Berufliche Bildung für junge Menschen mit sehr hohem Unterstützungsbedarf eine praktische Umsetzung finden kann, ist der Begriff im Sinne einer "arbeitsweltbezogenen Bildungsbegleitung" zu erweitern.

Beim Budget für Arbeit bedarf es einer eindeutigen Zuordnung: Ist das Budget für Arbeit zu nutzen, um im Rahmen eines umfänglichen Unterstützungsarrangement die Teilhabe am Arbeitsleben auf einem möglichst arbeitsmarktnahen Arbeitsplatz zu verwirklichen? In diesem Fall gelten die Bedingungen eines arbeitnehmerähnlichen Rechtsstatus mit allen Unterstützungsmaßnahmen, wie sie auch in der Werkstatt für behinderte Menschen gelten und zu erwarten sind. Das Rückkehrrecht in das umfängliche Unterstützungsarrangement einer Werkstatt für behinderte Menschen ist dabei sicherzustellen. Oder kann das Budget für Arbeit von Menschen mit dem Status eines Arbeitnehmers zur Unterstützung und zum Minderleistungsausgleich genutzt werden? Der einzige Unterschied zu einer Arbeitsförderung, wie sie das SGB II oder das SGB III vorsieht, wäre dann die Regelung eines „Rückkehrrechts“ in das umfängliche Unterstützungsarrangement einer Werkstatt für behinderte Menschen. In diesem Fall sind neue Abgrenzungen gegenüber anderen Personengruppe erforderlich, die bei Scheitern auf den Arbeitsplätzen des allgemeinen Arbeitsmarktes zwar staatliche Transferleistungen, aber nicht das umfängliche Unterstützungsarrangement einer Werkstatt für behinderte Menschen beanspruchen können.

Im Übrigen soll nach dem Koalitionsvertrag das ehrenamtliche Engagement der Schwerbehindertenvertretungen gefördert werden. Diese Ankündigung ist begrüßenswert. Es fehlt aber der Hinweis auf die Vertretung der Personen, die in dem arbeitnehmerähnlichen Rechtsstatus tätig sind. Besonders die Zusammenschlüsse der Werkstattvertretungen auf Landes- und Bundesebene benötigen eine eigenständige Finanzierung.

## **Eingliederungshilfe reformieren – Modernes Teilhaberecht entwickeln**

### Koalitionsvertrag

Die Erarbeitung eines Bundesleistungsgesetzes für Menschen mit Behinderung (Bundesteilhabegesetz) ist vorgesehen. Inhalte eines Bundesleistungs- bzw. Bundesteilhabegesetzes werden nicht näher beschrieben. Mit einem solchen Gesetz sollen die Kommunen im Umfang von 5 Mrd. Euro jährlich von den Kosten der Eingliederungshilfe entlastet werden (88). Bereits vor

der Verabschiedung eines Bundesteilhabegesetzes soll eine Entlastung in Höhe von 1 Mrd. Euro erfolgen. Das Gesetz soll außerdem die Teilhabe so ausgestalten, dass keine neue Ausgabendynamik mehr entsteht (95). Die Einführung eines Bundesteilhabegeldes soll dabei geprüft werden.

Ziel ist die Herauslösung der Eingliederungshilfe aus dem Fürsorgesystem und die Entwicklung eines modernen Teilhaberechtes, dessen Leistungen personenzentriert zur Verfügung gestellt werden sollen.

Die Bedarfsermittlung soll nach einem bundeseinheitlichen Verfahren personenbezogen erfolgen. Das Wunsch- und Wahlrecht soll berücksichtigt werden und die Selbsthilfeverbände sollen am Gesetzgebungsprozess kontinuierlich beteiligt werden (111). Die Schnittstellen in den Leistungssystemen sollen so überwunden werden, dass Leistungen für Kinder mit Behinderung und für ihre Eltern möglichst aus einer Hand erfolgen können (111).

### Bewertung

Die inhaltlichen Ziele der Reform und die Schaffung eines Bundesteilhabegesetzes werden vom DCV grundsätzlich unterstützt. Die Kostensteuerungsaspekte dürfen jedoch nicht die durch die Ratifizierung der BRK von der Bundesregierung anerkannten Ansprüche der Menschen mit Behinderung auf Teilhabe einschränken. Der Bund steht gemeinsam mit den Ländern und Kommunen in der Verantwortung, die Umwelt barrierefrei zu gestalten und Leistungen zur Teilhabe zu erbringen, soweit individuelle Beeinträchtigungen in Wechselwirkungen mit den verbleibenden Barrieren zu einer Behinderung führen. Die Beteiligung des Bundes an den Kosten der Teilhabeleistungen ist daher folgerichtig und notwendig. Mit der Herauslösung der Eingliederungshilfe aus dem Fürsorgesystem muss das Bedarfsdeckungsprinzip erhalten werden. Soziale Teilhabeleistungen sind einkommens- und vermögensunabhängig zu gewähren.

Das Wunsch- und Wahlrecht der Menschen mit Behinderung bezieht sich auf alle Formen der Unterstützung. Wesentliche Voraussetzungen, um Alternativen zu kennen und die individuell richtige Wahl treffen zu können, sind frühzeitige Informationen und eine qualifizierte Beratung. Es wird eine prozesshafte Beratung benötigt, die frühzeitig ansetzt und ausschließlich den Interessen der zu beratenden Person verpflichtet ist; sie muss möglichst wohnortnah und barrierefrei zugänglich sein.

Menschen mit Behinderung müssen ihren Aufenthaltsort gleichberechtigt wählen und selbst entscheiden können, wo und mit wem sie leben möchten; entsprechende Teilhabeleistungen dürfen nicht durch pauschale Kostenvorbehalte unangemessen eingeschränkt werden. Vielmehr sollen der persönliche Bedarf und die individuellen Teilhabeziele des Leistungsberechtigten der Maßstab zur Vereinbarung und Definition der Teilhabeleistungen sein. Dies ist insbesondere für die Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf und/oder starken Kommunikationsbeeinträchtigungen eine notwendige und anspruchsvolle Verpflichtung.

Bei der Prüfung eines Bundesteilhabegeldes muss berücksichtigt werden, dass dadurch die Teilhabechancen und die Lebenssituation der Menschen mit Behinderung verbessert werden.

Die Zusammenführung der Leistungen für Kinder und Jugendliche mit und ohne Behinderung ist aus Sicht des DCV im SGB VIII sinnvoll. Leistungen für Kinder sollen aus einer Hand geleistet werden. Dafür muss eine neue Leistung „Hilfen zur Entwicklung und Teilhabe“ eingeführt werden. Dieser Leistungstatbestand soll nicht nur die Hilfen umfassen, die auf eine weitere Entwicklung im Sinne eines Zuwachses an Kompetenzen zielt, sondern auch die Leistungen, die auf die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben gerichtet sind. Ob der Hilfebedarf erzieherisch oder behinderungsbedingt ist, soll für den Leistungsanspruch dem Grund nach unerheblich

sein. Mit dem neuen Leistungstatbestand werden eine Neuausrichtung der einzelfallbezogenen Hilfen und eine passgenaue Ausdifferenzierung der Hilfen angestrebt.

Der DCV begrüßt ausdrücklich, dass Menschen mit Behinderung und ihre Verbände von Anfang an und kontinuierlich am Gesetzgebungsprozess beteiligt werden sollen.

## **Barrierefreiheit**

### Koalitionsvertrag

Es soll geprüft werden, ob ein Prüfsiegel „Barrierefreie Website“ die Gleichstellung von behinderten Menschen in Verwaltung und Wirtschaft unterstützen kann (111). Im Tourismus soll die Barrierefreiheit besonders berücksichtigt werden (24). In der Verkehrspolitik ist es das Ziel, dass die gesamte Reisekette barrierefrei ausgestaltet wird. Größere Bahnhöfe sollen entsprechend aus- und umgebaut werden, für kleinere Bahnhöfe sollen geeignete, kostengünstige Lösungen geschaffen werden (45).

### Bewertung

Die Absichtserklärungen zur Barrierefreiheit sind zu begrüßen. Es liegen dazu schon längere Zeit europäische Richtlinien vor, an die die Regierung anknüpfen sollte.

## **Transparenter Staat**

### Koalitionsvertrag

Rechtliche Hemmnisse bei der Ausübung des Wahlrechts für Betreute sollen abgebaut werden (152).

### Bewertung

Die Absichtserklärung, rechtliche Hemmnisse abzubauen, ist nicht ambitioniert genug. Nach Art. 29 der UN-Behindertenrechtskonvention besteht für Vertragsstaaten die Verpflichtung, Menschen mit Behinderung die politischen Rechte, insbesondere das Wahlrecht, die gleichberechtigte Ausübung des Wahlrechts zu gewährleisten. Auch sind angemessene Vorkehrungen zu treffen, damit die Wahlverfahren, -einrichtungen und -materialien barrierefrei zugänglich und leicht zu verstehen bzw. zu handhaben sind. Der automatische Ausschluss von gesetzlich betreuten Personen vom aktiven und passiven Wahlrecht nach § 13 Nr. 2 BWahlG ist willkürlich. Als Argumente gegen ein Wahlrecht werden häufig die mangelnde Einsichtsfähigkeit und die Möglichkeit einer missbräuchlichen Einflussnahme Dritter, etwa von Assistenzpersonen, genannt. Beide Argumente sind nicht stichhaltig. Im Betreuungsverfahren wird nicht festgestellt, inwieweit der Mensch noch zu einer vernünftigen Wahlentscheidung in der Lage ist. Die Möglichkeit einer missbräuchlichen Einflussnahme ist prinzipiell auch bei jedem Akt der Briefwahl gegeben. Der Deutsche Caritasverband erwartet, dass ein Gesetzentwurf zur Änderung des Bundeswahlgesetzes sowie des Europawahlgesetzes vorgelegt wird, mit dem die Ausschlusskriterien in § 13 Nr. 2 und 3 BWahlG aufgehoben werden und mit dem Menschen mit kognitiven Einschränkungen durch leichte Sprache sowie mittels Symbole und Bildern auf den Stimmzetteln die Stimmabgabe ermöglicht wird. Ebenso ist sicherzustellen, dass beim Wahlvorgang eine Assistenz möglich ist.

## **Gesundheitsversorgung von Menschen mit Behinderung**

### Koalitionsvertrag

Für Menschen mit geistiger Behinderung und schwerer Mehrfachbehinderung werden medizinische Behandlungszentren analog den Sozialpädiatrischen Zentren (SPZ) geschaffen (neuer § 119c) (76).

### Bewertung

Die Vereinbarung entspricht einer Forderung der Fachverbände der Behindertenhilfe. Der Deutsche Caritasverband setzt sich dafür ein, dass alle Menschen und damit auch Menschen mit Behinderung die Angebote der Dienste und Einrichtungen der gesundheitlichen Versorgung in Anspruch nehmen können, die für alle gelten – also die Angebote der Regelversorgung. Spezialisierungen müssen sich auf Beeinträchtigungen und Funktionsstörungen beziehen. Wie es z. B. Zentren für bestimmte Herzerkrankungen geben muss, muss es sie auch für neurologische oder orthopädische Erkrankungen geben. Diese Erkrankungen können schon zu Behinderung geführt haben. So ist aber nicht die Behinderung der Auslöser für die Inanspruchnahme dieses Angebotes, sondern die Beeinträchtigung oder Funktionsstörung. Überregionale Kompetenzzentren analog der SPZ für Menschen mit Behinderung einzurichten, soll darum nach Ansicht des Deutschen Caritasverbandes nur unter diesem Gesichtspunkt geprüft werden. Auch im Gesundheitssystem sind die Zusammenhänge zwischen Behinderung und Krankheit in die Aus-, Fort- und Weiterbildung sowie Studium, Forschung und Lehre der Gesundheitsberufe zu integrieren. Wichtig ist auch die Förderung interdisziplinärer Strukturen zur Verbesserung der Vernetzung und Abstimmung der gesundheitlichen Hilfen für Menschen mit Behinderung.

## **9. Gesundheitspolitik**

### **Finanzierung**

#### Koalitionsvertrag

Der allgemeine paritätisch finanzierte Beitragssatz wird bei 14,6% festgesetzt, davon entfallen 7,3% auf den Arbeitgeber. Der kassenindividuelle Zusatzbeitrag wird in einen prozentualen Beitragssatz umgewandelt, wobei die 0,9% Beitragssatzpunkte, die heute allein vom Arbeitnehmer zu tragen sind, in diesen Zusatzbeitrag einfließen (83).

Die Vorschläge des wiss. Beirats des Risikostrukturausgleichs zur Annualisierung der Kosten für verstorbene Versicherte sollen umgesetzt werden.

#### Bewertung

Die Umwandlung des kassenindividuellen Zusatzbeitrags in einen prozentualen Beitragssatz wird positiv beurteilt, da die Versicherten damit einkommensorientiert belastet werden. Aus Sicht des DCV muss das solidarisch finanzierte Gesundheitssystem auch langfristig und nachhaltig gesichert werden.

Die Annualisierung der Kosten für verstorbene Versicherte im Rahmen des Risikostruktur- ausgleichs wird begrüßt, da damit eine angemessene Berücksichtigung der Kosten verstorbe- ner Versicherter erreicht, die Unterdeckung der Kosten für verstorbene Versicherte aufgehoben und ein fairer Kostenausgleich des Morbiditätsrisikos zwischen den Krankenkassen erzielt wer- den können.

## **Prävention**

### Koalitionsvertrag

Ein Präventionsgesetz soll 2014 verabschiedet werden. Schwerpunkt soll die Stärkung der Primärprävention in den Settings sein. Alle Sozialversicherungsträger sollen in die Prävention einbezogen werden; sie sollen untereinander und mit den Ländern kooperieren und sich über verpflichtende Rahmenvereinbarungen koordinieren (82). Weiteres Ziel des Gesetzes ist es, die Früherkennungsuntersuchungen bei den Kindern zu stärken und die Impfquoten zu erhö- hen (82). Betriebliche Gesundheitsförderung und Arbeitsschutz sollen enger miteinander ver- knüpft werden. Dazu sollen Unternehmen in Kooperation mit den Krankenkassen Gesundheits- zirkel einrichten. Zur Vorbeugung psychischer Erkrankungen soll die Zusammenarbeit mit den Trägern der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie genutzt werden, u. a. durch Auf- nahme des Schutzes psychischer Gesundheit in die Arbeitsschutzverordnungen der Unter- nehmen (70f.).

### Bewertung

Der DCV begrüßt ausdrücklich, dass ein Präventionsgesetz verabschiedet werden soll, das die Stärkung der Primärprävention in den Settings stärken soll. In seinen Stellungnahmen zum Re- ferenten- und Gesetzentwurf zur Stärkung der Prävention in der letzten Legislaturperiode hat sich der DCV bereits dafür ausgesprochen, dass alle Sozialversicherungsträger in die Präven- tion einbezogen werden sollen und eine verbindliche Koordinierung mit den Ländern gewähr- leistet werden müsse; er hat sich hierbei für eine enge Verknüpfung mit den Regionalen Knoten des Kooperationsverbundes Gesundheitliche Chancengleichheit und eine Einbindung der Dienste und Einrichtungen der psychosozialen Versorgung ausgesprochen. Im Rahmen der Stärkung der betrieblichen Gesundheitsförderung hatte der DCV die Berücksichtigung der zu- nehmenden psychischen Erkrankungen angemahnt; daher wird begrüßt, dass dieser Präventi- onsbereich nun ausdrücklich Berücksichtigung findet. Allerdings muss erneut darauf hingewie- sen werden, dass eine verstärkte Primärprävention sich prioritär an besonders vulnerablen Gruppen ausrichten muss. Daher muss zukünftig auch die gesundheitliche Situation von ar- beitslosen Menschen im ALG-I- und ALG-II-Bezug in den Blick genommen werden.

## **Sicherstellung der ambulanten Versorgung**

### Koalitionsvertrag

Die Rolle des Hausarztes soll weiter gestärkt werden. Dazu soll die hausarztzentrierte Versor- gung ausgebaut werden (74ff.). Die Strukturierten Behandlungsprogramme (DMPs) müssen Bestandteil der hausarztzentrierten Versorgung sein (77). Die DMPs sollen auf die Behandlung von Rückenleiden und Depressionen ausgeweitet werden (77).

Die Vertreterversammlungen der KBV sollen künftig zu gleichen Teilen aus Haus- und Fachärzten bestehen, und die Vergütung der Fachärzte soll nicht den hausärztlichen Teil der Vergütung der KV mindern (75 f).

Zur Reduzierung der Wartezeiten (von GKV-Patienten) beim Facharzt wird vorgeschlagen, dass die KVen eine Terminservicestelle aufbauen sollen, welche dem Patienten innerhalb einer Woche einen Behandlungstermin binnen vier Wochen vermitteln soll. Gelingt dies nicht, kann der Patient sich zu Lasten des KV-Budgets ambulant im Krankenhaus behandeln lassen (75). Auch Kommunen sollen künftig MVZ gründen können (76). Unterversorgung soll abgebaut werden, u. a. durch Zulassung von Krankenhäusern zur ambulanten Versorgung in unterversorgten Gebieten. In der Notfallversorgung sollen KV und Krankenhäuser kooperieren. Überversorgung soll durch den verpflichtenden Ankauf von Arztsitzen gleichfalls abgebaut werden (75).

#### Bewertung

Die Stärkung der hausarztzentrierten Versorgung, die Zulassung von Krankenhäusern für die ambulante Versorgung in unterversorgten Gebieten und die Möglichkeiten der Kommunen, MVZ zu gründen, sind sinnvolle Maßnahmen zur Verbesserung der gesundheitlichen Versorgung. Die regelhafte Kooperation von KV und Krankenhäusern im Rahmen der Notfallversorgung und die Verpflichtung zu einem Entlass-Management inklusive verbesserter Verordnungsmöglichkeiten durch Krankenhäuser ist eine sinnvolle Option zur Verbesserung der sektorenübergreifenden Versorgung. Auch eine Koordinierung der Facharzttermine für Patienten durch die KV unter Einbeziehung von Kapazitäten der an Krankenhäusern angestellten Fachärzte kann helfen, die Versorgung der Versicherten zu verbessern. Ob durch diese Maßnahmen allein die sektorübergreifende Abstimmung der Behandlung verbessert werden kann, ist jedoch zu hinterfragen. Der DCV schlägt für eine bessere und unabhängige Koordination der Versorgung die Einführung von Fallmanagement z. B. durch Familiengesundheitspfleger(innen) und die Förderung und Entwicklung innovativer sektorübergreifender Versorgungsformen vor.

#### **Heilmittel**

##### Koalitionsvertrag

Die Wirtschaftlichkeitsprüfungen bei Heilmitteln und Arzneimitteln sollen bis Ende 2014 durch regionale Vereinbarungen von Krankenkassen und KVen ersetzt werden. Dadurch sollen die Regresse reduziert werden (76).

##### Bewertung

Der DCV begrüßt diese Regelung, da in der Vereinbarung der Budgets für die haus- und fachärztliche Versorgung mit Heil- und Arzneimitteln regionale Besonderheiten des Bedarfs berücksichtigt werden können.

## **Qualität der ärztlichen Versorgung**

### Koalitionsvertrag

Die sektorübergreifende Qualitätssicherung soll anhand von Routinedaten ausgebaut werden (77). Dazu soll ein unabhängiges Institut gegründet werden, das risikoadjustierte Indikatoren entwickelt. Der MDK soll unangemeldet Prüfungen durchführen können, Qualitätsberichte sollen verständlicher und transparenter werden und Patientenbefragungen, Daten zur Patientensicherheit sowie zu im Krankenhaus erworbenen Infektionen in die Qualitätsberichterstattung integriert werden. Mindestmengen für bestimmte Leistungen sollen durch den G-BA festgelegt und rechtsicher gemacht werden (78). Qualität soll durch Zu- oder Abschläge für einzelne Leistungen belohnt werden. Eine regelhafte Möglichkeit, sich im Vorfeld einer Operation eine Zweitmeinung einzuholen, wird eingeführt.

### Bewertung

Die Entwicklung von sektorübergreifenden Qualitätskriterien anhand von Routinedaten durch ein unabhängiges Institut und die Integration von Patientenbefragungen und von Informationen über im Krankenhaus erworbene Infektionen in die Qualitätsberichterstattung werden als ein wichtiger Beitrag zur Verbesserung der Patientensicherheit und zur Stärkung der Nutzerorientierung begrüßt. Dies gilt auch für die rechtssichere Festlegung von Mindestmengen sowie für die Zu- und Abschläge für die Qualität von Leistungen. Die regelhafte Möglichkeit zur Einholung von Zweitmeinungen vor Operationen wird ebenfalls begrüßt, da dadurch die Qualität der Leistung verbessert und die Eigenverantwortung der Patienten gestärkt werden kann.

## **Anpassung des Reha-Budgets in der Gesetzlichen Rentenversicherung**

### Koalitionsvertrag

Das Reha-Budget wird bedarfsgerecht unter Berücksichtigung des demografischen Wandels angepasst, damit die gesetzliche Rentenversicherung auch in Zukunft die notwendigen Rehabilitations- und Präventionsleistungen an ihre Versicherten erbringen kann.

### Bewertung

Der DCV begrüßt die Anhebung des Reha-Budgets in der gesetzlichen Rentenversicherung ausdrücklich. Rehabilitationsmaßnahmen leisten einen wichtigen Beitrag zum Erhalt und zur Wiedererlangung von Erwerbsfähigkeit sowie zur gesellschaftlichen Teilhabe. Derzeit ist das Budget nach § 220 Abs. 1 SGB VI i. V. m. § 287b SGB VI und § 68 Abs. 2 SGB VI an die Grundlohnsummenentwicklung gekoppelt. Strukturelle Änderungen wie die demographisch bedingte Zunahme der rehaintensiven Altersgruppen bei den Erwerbstätigen und die Erhöhung des Renteneintrittsalters werden bei der Festsetzung des Reha-Budgets bisher nicht berücksichtigt. (s. Position des DCV: „Anhebung des Reha-Deckels nach § 220 SGB VI dringend erforderlich“; 09.11.2011).

## **Delegation und Substitution in nicht-ärztlichen Gesundheitsberufen**

### Koalitionsvertrag

Der Einsatz von qualifizierten nicht-ärztlichen Gesundheitsberufen bei delegierten Leistungen soll flächendeckend erfolgen und leistungsgerecht vergütet werden. Modellvorhaben zur Substitution sollen aufgelegt und evaluiert werden sowie je nach Ergebnis in die Regelversorgung überführt werden (76).

### Bewertung

Möglichkeiten der Substitution von bestimmten Tätigkeiten durch Pflegefachkräfte (PFK) sollten bereits seit 2009 durch Modellversuche (vgl. PfwG) erprobt werden; diese Modellversuche sind bisher kaum umgesetzt worden. Der DCV spricht sich daher dafür aus, die Umsetzung von Modellvorhaben durch Abschaffung der bestehenden Hürden zu erleichtern, die Modellversuche dringend umzusetzen, auszuwerten und die Ergebnisse in der Regelversorgung umzusetzen. Zudem können bestimmte Aufgaben in der Prävention, Kuration und Rehabilitation bereits heute auf Pflegekräfte übertragen werden. Dazu müssen jedoch die Richtlinien zur selbständigen Ausübung von Heilkunde für Alten- und Krankenpflegekräfte nachgebessert werden.

## **Versorgungsforschung**

### Koalitionsvertrag

Die Versorgungsforschung soll gestärkt werden, um die Alltagsversorgung der Patienten zu verbessern. Einer der Schwerpunkte soll die Pflegewissenschaft sein (33). Es soll einen Schwerpunkt „Gesundheit im Lebensverlauf“ geben (33). Aus Innovationsfonds sollen 75 Mio. Euro von insges. 300 Mio. Euro für die Versorgungsforschung verausgabt werden (77).

### Bewertung

Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung und der Zunahme chronischer Erkrankungen wird die Stärkung der Versorgungsforschung begrüßt. Die hohe Bedeutung der Schwerpunkte „Pflegewissenschaft“ und „Gesundheit im Lebensverlauf“ wird ausdrücklich bestätigt.

## **Hospiz und Palliativversorgung**

### Koalitionsvertrag

Hospize sollen weiterhin unterstützt werden und die Versorgung mit Palliativmedizin soll ausgebaut werden (84).

### Bewertung

Der DCV begrüßt die geplante Unterstützung der Hospize und spricht sich ausdrücklich für den Ausbau der Palliativversorgung aus. Schwerstkranke und sterbende Menschen sollen dort betreut werden, wo sie leben. Dabei müssen sie alle Angebote in Anspruch nehmen können, auch palliative Betreuung und Begleitung. Dazu müssen der höhere Zeit- und Koordinationsbedarf, die entsprechende Qualifizierung der Mitarbeiter, fallbezogene Supervisionen und die medizinische Behandlungspflege Berücksichtigung finden.

Neben den stationären Hospizen, den ambulanten Hospizdiensten (AHD) und der spezialisierten Ambulanten Palliativversorgung (SAPV) muss auch die Allgemeine Ambulante Palliativversorgung (AAPV) in der Regelversorgung verankert werden.

## 10. Fachkräftemangel

### Koalitionsvertrag

Die Allianz für Aus- und Weiterbildung soll gemeinsam mit Sozialpartnern und Ländern ausgebaut und die duale Ausbildung soll gestärkt werden. Weiterhin soll das Gesetz zur Verbesserung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen ggfs. weiterentwickelt und die Qualifikationsmaßnahmen zur Anerkennung eines ausländischen Berufsabschlusses finanziell unterstützt werden. Zur Anerkennung informeller Kompetenzen von potenziellen Arbeitskräften, die nicht durch Zertifikate belegt werden können, sollen neue Verfahren entwickelt und erprobt werden. (31ff.)

Das Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz soll vor dem Hintergrund der Gleichwertigkeit von beruflicher und akademischer Bildung weiterentwickelt werden, um Förderleistungen zu verbessern und Fördermöglichkeiten zu erweitern. (31ff.)

Dem Fachkräftemangel soll in erster Linie durch die Mobilisierung des inländischen Potenzials begegnet werden (37ff.). Junge Menschen sollen so früh wie möglich auf einen erfolgreichen Einstieg in das Berufsleben vorbereitet und Migrantinnen und Migranten in diesem Zusammenhang besonders gefördert werden. Durch die Weiterentwicklung der Unterstützungsangebote für Berufsrückkehrende der BA und Angebote wie die Ausbildung in Teilzeit, sollen Personen in der „stillen Reserve“ aktiviert werden. Weiterhin sollen gemeinsam mit der Initiative „Neue Qualität der Arbeit“ und weiteren Initiativen die Betriebe bei der Beschäftigung von über 50-Jährigen unterstützt werden.

Die Zuwanderung ausländischer Fachkräfte soll bedarfsgerecht erfolgen, insbesondere soll die Mobilität im europäischen Arbeitsmarkt verbessert und die Willkommens- und Bleibekultur für ausländische Fachkräfte in Deutschland verbessert werden. Die Wirksamkeit der bereits eingeleiteten Maßnahmen (Blaue Karte) soll im Lauf der Legislaturperiode überprüft werden.

Die Pflegeberufe sollen aufgewertet werden. Die große Koalition möchte sich für Personalmindeststandards in der Pflege einsetzen und die einheitliche Pflegeausbildung soll auf der Basis einer gemeinsamen Grundausbildung mit einer späteren Spezialisierung in die Bereiche Alten-, Kranken-, oder Kinderkrankenpflege erreicht werden. Der Wechsel zwischen den einzelnen Bereichen soll erleichtert werden. Ein verbindliches Verfahren zur Refinanzierung der Ausbildungskosten soll geprüft werden und die Ausbildung von Pflegekräften soll zukünftig für jeden Auszubildenden kostenfrei sein. (84ff.)

Die Kindertagespflege und ihr Berufsbild soll weiter gestärkt werden und die Rahmenbedingungen und Qualifikation für Tagespflegepersonen verbessert werden. (97)

### Bewertung

Die finanzielle Unterstützung von Antragstellern im Rahmen der Anerkennung von im Ausland erworbener Berufsqualifikationen ist zu begrüßen, ebenso die Weiterentwicklung des Aufstiegs-

fortbildungsförderungsgesetzes im Sinne einer gleichwertigen Behandlung von akademischer und beruflicher Bildung.

Das geplante neue Pflegeberufsgesetz mit einem einheitlichen Berufsbild Pflege und die geplante Aufwertung des Pflegeberufs sind zu begrüßen. Die geplante Abschaffung der Schulgebühren der Pflegeausbildung ist hierfür ein wichtiger Schritt.

## **11. Unternehmerische Rahmenbedingungen der Arbeit der Caritas**

### Koalitionsvertrag

Analog zur Praxis in einigen Bundesländern soll die Vergabe öffentlicher Aufträge auch auf Bundesebene von der Einhaltung allgemeinverbindlicher Tarifverträge durch die Auftragsnehmer abhängig gemacht werden können. Die Einführung des Kriteriums „Tariftreue“ wird vor dem Hintergrund seiner Europarechtskonformität geprüft. (69)

Das europäische Wettbewerbs- und Kartellrecht soll weiterentwickelt und die 8. GWB-Novelle aus-gewertet werden. (17)

Die Arbeit der Wohlfahrtsverbände soll insbesondere im Hinblick auf die Aktivierung des ehrenamtlichen Engagements unterstützt und gefördert werden. (112)

Soziale Innovationen – auch von Sozialunternehmern – seien unterstützenswert. Die Gründung unternehmerischer Initiativen aus bürgerschaftlichem Engagement soll erleichtert werden. Hierfür soll eine geeignete Unternehmensform im Genossenschafts- oder Vereinsrecht zur Verfügung stehen. (112)

Die Freiwilligendienste sollen umsatzsteuerfrei gestellt sein. (112)

Die wichtige Rolle der Kirchen und ihrer Wohlfahrtsverbände und die Verwendung von Kirchensteuermitteln sowie der Einsatz ehrenamtlichen Engagements von Kirchenmitgliedern für Bürgerinnen und Bürger werden betont. Kirchliche Dienste sollen weiter unterstützt und deren kirchliche Prägung weiter geachtet werden. Abschließend bekennt sich die große Koalition ausdrücklich zum Staatskirchenrecht und unterstreicht die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit den Religionsgemeinschaften. (113)

### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt die ausdrückliche Benennung der Rolle der Kirchen und ihrer Wohlfahrtsverbände im Koalitionsvertrag. Er unterstützt das bürgerschaftliche Engagement von Unternehmen und hat dazu das CSR-Kompetenzzentrum im Deutschen Caritasverband für die Förderung von Unternehmenskooperationen ins Leben gerufen. Trisektorale Partnerschaften, bei denen die öffentliche Hand als zusätzlicher Partner auftritt, sind weiter auszubauen, um die Nachhaltigkeit dieser Ansätze zu stärken.

Der Deutsche Caritasverband setzt sich für innovationsfreundliche Rahmenbedingungen in der Sozial- und Gesundheitswirtschaft ein. Dafür ist ein Zugang zu öffentlichen Projektmitteln erforderlich, der möglichst unbürokratisch ist und unternehmerische Freiheit zulässt. Die öffentliche Hand sollte sich im Sinne von mehrsektoralen Partnerschaften in Projekte zur Förderung von sozialen Innovationen und Initiativen zur Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen für soziale Innovationen einbringen (z.B. durch Beteiligung an runden Tischen auf lokaler und

Bundesebene). Es sind geeignete öffentliche Forschungsrahmenprogramme zur Förderung von sozialen Innovationen zu initiieren, um auf diese Weise spezielle Budgets für soziale Innovationen und soziale Erprobung zur Verfügung zu stellen.

Im Koalitionspapier wird an verschiedenen Stellen auf die gestaltende Rolle von Tarifverträgen abgestellt. Trotz des Bekenntnisses zum Staatskirchenrecht wird nicht die Gleichstellung der Arbeitsvertragsordnungen der Kirchen mit den Tarifverträgen angesprochen.

## 12. Engagement

### Zivilgesellschaftliches Engagement

#### Koalitionsvertrag

Zivilgesellschaftliches Engagement für die Demokratie soll gefördert werden (11).

#### Bewertung

Die Absicht an sich ist zu begrüßen. Akteure und Maßnahmen werden nicht benannt. Der DCV sieht es als besonders dringend an, der schwindenden Beteiligung von Menschen in von Armut bedrohten Lebensverhältnissen am demokratischen Prozess entgegenzuwirken.

### Zeitpolitik

#### Koalitionsvertrag

Mit einer modernen lebenslauforientierten Zeitpolitik sollen Frauen und Männer unterstützt werden, Beruf, Familie und Engagement zu vereinbaren (98).

#### Bewertung

Die Absicht an sich ist zu begrüßen.

### Integration durch Engagement

#### Koalitionsvertrag

Im Bereich des ehrenamtlichen Engagements soll über eine interkulturelle Öffnung die Willkommens- und Anerkennungskultur für Zuwanderer gestärkt werden. Wichtig ist die interkulturelle Öffnung: Wir setzen uns dafür in allen Lebensbereichen ein, insbesondere im Bereich des ehrenamtlichen Engagements und der Kultur, im Sport und im Gesundheits- und Pflegebereich (106).

#### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt, dass die interkulturelle Öffnung vorangebracht werden soll. Bürgerschaftliches Engagement ist ein Ausdruck von Partizipation und Integration. Der Deutsche Caritasverband setzt sich deshalb besonders für die Stärkung des ehrenamtlichen Engagements von Menschen mit Migrationshintergrund ein.

## **Bürgerschaftliches Engagement**

### Koalitionsvertrag

Bürgerschaftliches Engagement soll gefördert und anerkannt werden, z. B. durch den Deutschen Engagementpreis. Die Arbeit der Wohlfahrtsverbände und soziale Innovation sollen unterstützt werden. Die Gründung unternehmerischer Initiativen aus bürgerschaftlichem Engagement heraus soll erleichtert werden, indem eine geeignete Unternehmensform im Genossenschafts- oder Vereinsrecht zur Verfügung steht und unangemessener Aufwand und Bürokratie vermieden wird (111).

### Bewertung

Die allgemeine Absicht ist zu begrüßen. Das Vorhaben, unangemessenen Aufwand und Bürokratie zu vermeiden, ist ausdrücklich zu begrüßen, darf aber nicht auf das Genossenschafts- oder Vereinsrecht beschränkt werden.

## **Integration Freiwilligendienste**

### Koalitionsvertrag

Die interkulturelle Öffnung der Freiwilligendienste soll vorangetrieben werden (107).

### Bewertung

Die Absicht an sich ist zu begrüßen. In der derzeit durchgeführten Evaluierung der Freiwilligendienste ist die interkulturelle Öffnung ein wichtiger Bereich.

## **Bundesfreiwilligendienst und Jugendfreiwilligendienst**

### Koalitionsvertrag

Freiwilligendienste sollen in ihrer Vielfalt und unter Wahrung der Qualität weiterentwickelt werden, generationsübergreifende Ansätze gefördert und differenzierte Bildungsangebote gemacht werden. Unter Berücksichtigung der Ergebnisse aktueller wissenschaftlicher Evaluationen soll die Anerkennungskultur für Freiwillige zusammen mit Ländern, Hochschulen, privaten Betrieben und anderen Akteuren ausgebaut werden.

### Bewertung

Auch hier sind die Absichten grundsätzlich zu begrüßen. Für die Bildungsangebote sind vor allem die bundeszentralen Träger in der Pflicht. Es wird nicht ausgeführt, ob und wie der Bund diese bei ihren Bemühungen unterstützen will.

Der Bund hat in der Vergangenheit immer wieder betont, dass er in Sachen „Anerkennungskultur“ nur sehr eingeschränkte Kompetenzen und Möglichkeiten hat. Ansonsten obliegt die „Anerkennungskultur“ den einzelnen Hochschulen, Ländern, Kommunen, Vereinen etc. Es bleibt unklar, wie der Bund hier einen Ausbau propagieren will.

Zu begrüßen ist, dass der Bund unter dem Gesichtspunkt „Anerkennungskultur“ alle „Freiwilligendienste“ gemeinsam und ohne Unterschied seiner Rechtsform bzw. rechtlichen Rahmenbedingungen betrachtet.

## **Umsatzsteuer**

### Koalitionsvertrag

Freiwilligendienste sind umsatzsteuerbefreit.

### Bewertung

Die Absicht ist ausdrücklich zu begrüßen. Offen bleibt allerdings, wie der Bund dieses Ziel im Zusammenwirken mit den dafür zuständigen Ländern erreichen will. Eine entsprechende von den Verbänden in den vergangenen Jahren immer wieder vorgebrachte Forderung ist bislang immer an der fehlenden Verständigung zwischen Bund und Ländern gescheitert.

## **Engagement im Netz**

### Koalitionsvertrag

Der digitale Alltag eröffnet neue Möglichkeiten, anderen Menschen zu helfen. Im Netz entstehende neue Formen des bürgerschaftlichen Engagements über soziale Netzwerke; Nachbarschaftsinitiativen sollen unterstützt werden. „Online Volunteering“-Projekte sollen gefördert werden, z. B. die verbessernde Zusammenarbeit von Bürgerinnen und Bürgern mit der Verwaltung (Mängelmelder, Tausch- und Ehrenamtsbörsen). Herausragende Projekte sollen ausgezeichnet und einen Austausch der besten Beispiele initiiert werden. Projekte zur Vermittlung von Medienkompetenz sollen gefördert werden (z. B. Seniorinnen und Senioren lernen von Schülerinnen und Schülern) (141).

### Bewertung

Die Absicht ist richtig. Allerdings muss deutlich gemacht werden, dass „Lösungen im Netz“ ergänzend zu den Angeboten „vor Ort“ zu etablieren sind.

## **International**

### Koalitionsvertrag

Das zivilgesellschaftliche Engagement soll in Schwellenländern gefördert werden und die Wahrnehmung entwicklungspolitischer Verantwortung von Kirchen, Nichtregierungsorganisationen, politischen und privaten Stiftungen und der Wirtschaft sowie von Kommunen gestärkt werden.

#### Bewertung

Dieses Anliegen wird in der sich stärker globalisierenden Welt wichtig. Unklar bleibt allerdings, wieso sich der Koalitionsvertrag lediglich auf Schwellenländer konzentriert.

## **13. Migration, Flucht und Integration**

### **Grundsätzliches**

#### Koalitionsvertrag

Die Bevölkerung Deutschlands wird vielfältiger, auch weil der Anteil der Menschen mit Zuwanderungsgeschichte wächst. Die Rahmenbedingungen sollen allen Menschen faire Chancen auf eine gute Zukunft eröffnen (8). In einer von Vielfalt geprägten Gesellschaft wollen die Koalitionäre gleiche Rechte für alle Bürgerinnen und Bürger (11).

Die Koalition begreift den Bevölkerungswandel als eine der größten Herausforderungen der gesamten Gesellschaft und will deren Zusammenhalt fördern (96). Dazu bedarf es u.a. der Gestaltung von Integration und Zuwanderung (105).

#### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt, dass die Themen Migration, Flucht und Integration von der künftigen Koalition unter dem Gesichtspunkt „Zusammenhalt in der Gesellschaft“ behandelt werden. Das Miteinanderleben zu verbessern und ein Zusammengehörigkeitsgefühl in einem vielfältigen Land zu entwickeln, ist auch aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes eine der wesentlichen Zukunftsherausforderungen. Es gilt, der gewachsenen Heterogenität in der Bevölkerung gerecht zu werden und die Trennung in ein „wir“ und „die Zuwanderer/Zuwanderinnen“ zu überwinden. Wir müssen gemeinsam Zielvorstellungen entwickeln, die ein Miteinander aller dauerhaft hier lebenden Menschen unterstützen und die Identifikation mit einem pluralistischen Gemeinwesen zulassen. Dazu gehört insbesondere, Chancengerechtigkeit als gesamtgesellschaftliches Ziel zu begreifen und Ausgrenzung zu beseitigen.

### **Berufliche Bildung - Kompetenzen anerkennen**

#### Koalitionsvertrag

Das Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen („Anerkennungsgesetz“) wird - wo notwendig - angepasst. Migrantinnen und Migranten, die noch Qualifizierungsmaßnahmen absolvieren müssen, damit ihr Abschluss als gleichwertig anerkannt wird, wollen wir finanziell unterstützen. Wir werden die Beratungsstrukturen im In- und Ausland verstärken und die Betreuung verbessern. Für Menschen, die sogenannte informelle Kompetenzen erworben haben, die sie nicht durch Zertifikate belegen können, wollen wir neue Verfahren entwickeln und erproben, die zu Transparenz und Anerkennung führen (32).

Wir setzen uns für die (nachträgliche) Verbesserung der beruflichen Befähigungen von Migranten ein. Zuwanderer verfügen vielfach über im Ausland abgeschlossene Berufs- und Hochschulausbildungen. Dieses Potenzial liegt aber noch zu oft brach, während unserem Arbeits-

markt zunehmend qualifizierte Fachkräfte fehlen. Zur Gegensteuerung ist die Qualität der Beratung in Bezug auf das Anerkennungsgesetz zu verbessern (38).

#### Bewertung

Das Anerkennungsgesetz ist ein wichtiger Schritt, um die Arbeitsmarktintegration von Einwanderer(inne)n zu verbessern. Noch gibt es aber zu viele Berufe, die davon nicht erfasst sind. Auch gilt es, die Möglichkeiten von Anpassungs- und Nachqualifizierung zu erweitern und das Informationsangebot zu verbessern. (Arbeitskräftemigration. Legale Zuwanderung ermöglichen. (neue caritas spezial 4/2012, S. 19)

Der DCV begrüßt die Absicht der Bundesregierung, Anerkennungssuchende, die im Falle einer Teilanerkennung zur Erlangung der Gleichwertigkeit Nachqualifizierungsmaßnahmen absolvieren müssen, hierbei finanziell zu unterstützen.

Die berufliche Integration und die damit verbundene Anerkennung ausländischer Abschlüsse sind seit Jahren wichtige Beratungsgegenstände der Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer (MBE) und der Jugendmigrationsdienste (JMD). Dabei wird sowohl Verweisberatung zu Anerkennungsfragen als auch komplexe Überblicksberatung zur beruflichen Integration geleistet.

### **Staatsangehörigkeit und politische Partizipation**

#### Koalitionsvertrag

Zuwanderer sollen Staatsbürger werden. Wer in Deutschland geboren und aufgewachsen ist, soll seinen deutschen Pass nicht verlieren und keiner Optionspflicht unterliegen (11). Für in Deutschland geborene und aufgewachsene Kinder ausländischer Eltern entfällt in Zukunft der Optionszwang, die Mehrstaatigkeit wird akzeptiert. Im Übrigen bleibt es beim geltenden Staatsangehörigkeitsrecht (105).

#### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband hat seit der Einführung des Optionsmodells gefordert, die Mehrstaatigkeit zu akzeptieren und begrüßt, dass dies nun geschehen soll.

Der Deutsche Caritasverband begrüßt die Aussage, „Zuwanderer sollen Staatsbürger werden“ – auch weil volle politische Teilhabe in Deutschland nur deutsche Staatsangehörige haben. Bedauerlicherweise enthält der Koalitionsvertrag aber keine Aussagen, wie dieses Ziel erreicht werden soll. Es wird notwendig sein, die gesellschaftlichen, administrativen und auch die rechtlichen Hemmnisse abzubauen.

Nach Auffassung des Deutschen Caritasverbandes darf die Einbürgerung nicht der einzige Weg zu politischer Partizipation sein. In Deutschland verwurzelte Ausländer(innen) sollten deshalb das kommunale Wahlrecht erhalten.

## **Integration von Migrantinnen und Migranten in den Arbeitsmarkt**

### Koalitionsvertrag

Wir werden die nachhaltige Integration von Migrantinnen und Migranten in den Arbeitsmarkt fördern. Instrumente hierfür sind verstärkte Bildungsbeteiligung, Netzwerke, Programme zur Integration und Nachqualifizierung, bessere Anerkennung von Bildungsabschlüssen sowie fachgerechte Beratung (37). Wir werden vorhandene Fördermöglichkeiten im Rahmen der Ausbildungsförderung (BAföG, AFBG, SGB III) und der aktiven Arbeitsmarktpolitik noch besser ausschöpfen und - wo notwendig - ausweiten (38f.).

### Bewertung

Ausländer(innen) sind weit häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen als Deutsche. Es ist daher sowohl zur Sicherung des Arbeitskräftepotentials in Deutschland, als auch im Interesse dieser Personen, deren nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt zu fördern. Der Deutsche Caritasverband begrüßt den geplanten Ausbau von Programmen zur Integration und Nachqualifizierung.

Um die Integration in den Arbeitsmarkt zu fördern, müssen die Fördermöglichkeiten der Ausbildungsförderung und der aktiven Arbeitsmarktpolitik künftig allen Ausländer(inne)n mit einem Aufenthaltstitel (außer zum Zweck des Studiums oder der Ausbildung) oder einer Duldung zur Verfügung stehen. Auch Asylsuchende müssen bei einer Ausbildung oder Qualifizierung unterstützt werden.

## **Nationaler Aktionsplan Integration**

### Koalitionsvertrag

Grundlage der Integrationspolitik ist der Nationale Aktionsplan Integration. Integrationspolitik ist auch Bildungspolitik. Dies muss in den dafür zur Verfügung stehenden Finanzmitteln zum Ausdruck kommen (106).

### Bewertung

Die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege haben sich bei der Erstellung des Aktionsplanes engagiert eingebracht. In 46 Maßnahmen beschrieben sie ihre Beiträge für eine von Vielfalt geprägte Gesellschaft, an der alle Menschen teilhaben und in der sie gleiche Chancen genießen. Die Verbände der BAGFW weisen jedoch erneut darauf hin, dass ein gelingender Integrationsprozess nicht nur geeignete Maßnahmen, sondern auch integrationsfördernde gesellschaftliche, sozial- und bildungspolitische und rechtliche Rahmenbedingungen erfordert.

## **Willkommens- und Anerkennungskultur stärken**

### Koalitionsvertrag

Wir werden die Willkommens- und Anerkennungskultur in unserem Land stärken. Dies fördert den gesellschaftlichen Zusammenhalt sowie die Attraktivität unseres Landes für ausländische Fachkräfte (106). Für die Verbesserung der Willkommenskultur haben Ausländerbehörden eine Schlüsselfunktion. Viele Ausländerbehörden haben begonnen, den Dienstleistungscharakter für

Migranten mehr in den Vordergrund zu stellen. Wir wollen diese Entwicklung zusammen mit den Ländern weiter stärken und werden Kommunen durch ein Beratungspaket und Schulungsangebote gezielt darin unterstützen (106).

#### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband hält eine praktizierte Anerkennungs- und Willkommenskultur für einen wichtigen Schritt der Akzeptanz und Würdigung von Menschen mit Migrationshintergrund in unserem Land. Sie darf aber nicht nur hochqualifizierte Migrant(inn)en und ausländische Fachkräfte im Blick haben. Vor allem für Personen, die hier geboren sind und schon immer in Deutschland leben, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit, wäre sie ein Paradigmenwechsel, der ihr Erleben verändern und ihre Zugehörigkeit zu unserer Gesellschaft unterstreichen würde.

Der Deutsche Caritasverband begrüßt, dass Ausländerbehörden als ein Baustein einer Anerkennungs- und Willkommenskultur begriffen werden. Sie sollten sich nicht vorrangig als Sicherheitsbehörde verstehen, sondern als interkulturell geöffnetes Dienstleistungsangebot. Im täglichen Umgang mit Menschen mit Migrationshintergrund setzen sie Maßstäbe für den Kontakt von Menschen mit Migrationshintergrund mit der (behördlichen) Mehrheitsgesellschaft.

#### **Beratungsangebote**

##### Koalitionsvertrag

Jeder Neuzuwanderer soll Gelegenheit zum Erstberatungsgespräch über Angebote zur Integration bekommen. Integrations- und Beratungsangebote sollen besser aufeinander abgestimmt und vernetzt werden. Dies gilt auch für die Jugendmigrationsdienste (JMD) und die Migrationsberatung für Erwachsene Zuwanderer (MBE), die wir enger miteinander verzahnen wollen. Die Verbindlichkeit der Beratung wird durch Integrationsvereinbarungen gewährleistet (106).

##### Bewertung

Jugendmigrationsdienste (JMD) und Beratungsstellen für erwachsene Zuwanderer (MBE) arbeiten bereits heute sehr eng zusammen und tragen damit der Realität Rechnung, dass Familien aus Eltern und Kindern bestehen, die unterschiedliche Beratungsangebote brauchen und wahrnehmen. Die Verzahnung wird unterstützt durch die „Handlungsempfehlungen der Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer (MBE) und der Jugendmigrationsdienste (JMD) für die gemeinsame Arbeit mit Familien“, die in der letzten Legislaturperiode erarbeitet wurden und Anwendung findet.

#### **Erwerb der deutschen Sprache**

##### Koalitionsvertrag

Der Erwerb der deutschen Sprache ist zentrale Voraussetzung für Integration. Wir werden die Angebote zum Erlernen der deutschen Sprache ausbauen. Wir werden das frühe Erlernen der deutschen Sprache gezielt weiter fördern und unterstützen die Maßnahmen zur Auswertung der Sprachstandsdiagnostik und -fördermaßnahmen sowie gemeinsame Standards mit dem Ziel, allen Kindern eine individuelle Förderung zu ermöglichen (107). Wir setzen uns für einen

Ausbau und die Öffnung der berufsbezogenen Sprachkurse für neue Zielgruppen ein (107). Die Integrationskurse haben sich bewährt. Wir wollen sie qualitativ weiter verbessern (Differenzierung nach Zielgruppen, Kursgrößen und angemessene Honorierung der Lehrkräfte). Wir werden die Teilnahme von Unionsbürgern weiterhin sicherstellen (107).

Asylbewerbern und Geduldeten werden wir in Zusammenarbeit mit den Ländern den frühen Spracherwerb ermöglichen (110).

#### Bewertung

Der DCV kritisiert, dass trotz der Einsicht, dass der Erwerb der deutschen Sprache die zentrale Voraussetzung für Integration ist, in der Koalitionsvereinbarung der Rechtsanspruch auf Teilnahme an Integrationskursen für alle in Deutschland lebenden Unionsbürger(innen) nicht garantiert wird. Der DCV fordert seit Einführung der Integrationskurse einen Rechtsanspruch auf Teilnahme für alle EU-Bürger(innen). Ebenso fordert der DCV die Sicherstellung des Spracherwerbes für Asylsuchende und geduldete Personen von Beginn an.

Um die Integration zu fördern und allen Kindern tatsächlich eine individuelle Förderung zu ermöglichen, fordert der DCV die Rücknahme der Kürzungen für die niedrighschwelligigen Frauensprachkurse. Bildung beginnt in der Familie - deshalb ist es wichtig, Eltern und insbesondere Frauen durch frühzeitige und niederschwellige Sprachkurse zu stärken.

#### **Interkulturelle Öffnung**

##### Koalitionsvertrag

Wichtig ist die interkulturelle Öffnung: Wir setzen uns dafür in allen Lebensbereichen ein, insbesondere im Bereich des ehrenamtlichen Engagements und der Kultur, im Sport und im Gesundheits- und Pflegebereich (106).

##### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt, dass die interkulturelle Öffnung flächendeckend vorangebracht werden soll.

#### **Vorintegration von Neuzuwanderern stärken**

##### Koalitionsvertrag

In der Integrationspolitik dürfen die Fehler der Vergangenheit nicht wiederholt werden. Zuwanderung und Integration müssen von Anfang an Hand in Hand gehen. Bei Neuzuwanderern wollen wir deshalb Vorintegrationsmaßnahmen schon im Herkunftsland, aber auch Beratungsangebote nach der Einreise verstärken (107). Dazu gehören neue Informationsangebote, insbesondere zum Spracherwerb, zur Anerkennung von Berufsabschlüssen, über unser Bildungs- und Gesundheitssystem sowie über Möglichkeiten des Aufenthalts zum Zweck der Arbeitsaufnahme und des Studiums. Bestehende Angebote müssen verbessert und miteinander vernetzt werden. Wir wollen einen schnelleren Zugang zu Integrationsmaßnahmen, z. B. in den Integrationskurs, erreichen (107).

### Bewertung

Der Begriff „Vorintegration“ suggeriert, dass im Herkunftsland bereits Prozesse vorweggenommen werden, die aus unserer Sicht jedoch nur in Deutschland stattfinden können. Richtig ist, dass Informations- und Beratungsangebote oder auch der Deutschspracherwerb vor Einreise die fundierte Entscheidung zur Migration unterstützen können und deshalb sinnvoll sind. Sie dürfen allerdings nicht verpflichtend sein.

### **Fachkräftesicherung/Arbeitskräftebedarf**

#### Koalitionsvertrag

Der demografische Wandel berührt unmittelbar das Arbeitskräfteangebot. Wir wollen den Wohlstand erhalten sowie Wachstum und Chancengerechtigkeit fördern, indem wir den Fachkräftebedarf decken und zugleich den Menschen bessere Erwerbschancen eröffnen. Dazu nehmen wir an erster Stelle die Menschen im Inland in den Blick, sehen aber auch die Chancen auf dem globalen, insbesondere dem europäischen Arbeitsmarkt (37).

Wir wollen qualifizierte Zuwanderung sowie eine größere Mobilität im europäischen Arbeitsmarkt. Flankierend wollen wir die Willkommens- und Bleibekultur für ausländische Fachkräfte in Deutschland verbessern.

#### Bewertung

Auch der Deutsche Caritasverband sieht die Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf den künftigen Arbeitsmarkt. Das gilt allerdings nicht nur für den Fachkräftebedarf. Schon jetzt zeichnen sich erhebliche Bedarfe auch in Bereichen ab, die geringere Qualifikationen erfordern.

Die Förderung des einheimischen Arbeitskräftepotentials und die Anwerbung dürfen nicht als Gegensatz behandelt werden. Das einheimische Potential zu erschließen und zu fördern, ist ein Gebot des individuellen Anspruchs auf Teilhabe aller in Deutschland lebenden Menschen. Gleichzeitig gilt es, die Chancen von Migration auszuloten und zu nutzen.

Die Gestaltung von Arbeitsmigration darf nicht allein von wirtschafts- und bevölkerungspolitischen Überlegungen geleitet werden. Die Folgen für die Herkunftsländer und die Interessen der Arbeitsmigrant(inn)en müssen gleichberechtigt berücksichtigt werden.

Die deutschen Regelungen zur Arbeitsmigration haben einen Grad an Komplexität erreicht, den nur noch ausgewiesene Fachleute durchdringen. Ziel muss deshalb ein einfaches, transparentes und flexibles System sein.

### **Armutswanderung innerhalb der EU – Akzeptanz der Freizügigkeit erhalten**

#### Koalitionsvertrag

Wir wollen die Akzeptanz für die Freizügigkeit in der EU erhalten. Wir werden deshalb der ungerechtfertigten Inanspruchnahme von Sozialleistungen durch EU-Bürger entgegenwirken (108).

Wir wollen im nationalen Recht und im Rahmen der europarechtlichen Vorgaben durch Änderungen erreichen, dass Anreize für Migration in die sozialen Sicherungssysteme verringert werden. Dafür sind ein konsequenter Verwaltungsvollzug, die Bekämpfung von Scheinselbständigkeit und Schwarzarbeit, eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen Zoll und Behörden vor Ort, ein besserer behördlicher Datenaustausch, die Ermöglichung von befristeten Wiedereinreiseperrern sowie aufsuchende Beratung notwendig (108).

Unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs sollen Anspruchsvoraussetzungen und Leistungsausschlüsse in der Grundsicherung für Arbeitsuchende präzisiert werden (108).

Die Armutswanderung führt in einzelnen großstädtisch geprägten Kommunen zu erheblichen sozialen Problemlagen bei der Integration, Existenzsicherung, Unterbringung und Gesundheitsversorgung. Besonders von Armutsmigration betroffene Kommunen sollen zeitnah die Möglichkeit erhalten, bestehende bzw. weiterzuentwickelnde Förderprogramme des Bundes (z. B. Soziale Stadt) stärker als bisher zu nutzen (108).

#### Bewertung

Auch der Deutsche Caritasverband vertritt die Auffassung, dass der Missbrauch von Rechten bekämpft werden muss. Allerdings ist bislang nicht belegt, worin bei der aktuellen Zuwanderung von EU-Bürger(innen) der Missbrauch von Rechten liegt und in welcher Zahl es dazu gekommen ist. Das Recht auf Freizügigkeit gehört zum Kerngehalt der Unionsbürgerschaft und auch arme EU-Bürger(innen) können sich gleichberechtigt darauf berufen. In den ersten drei Monaten ist es an keinerlei Voraussetzung gebunden. EU-Bürger(innen), die es nutzen und dabei in Notsituationen geraten und Hilfe benötigen, missbrauchen die Freizügigkeit nicht. Dies sollte in der politischen Debatte entsprechend beachtet werden und Äußerungen, die etwas anderes suggerieren, sollten unterbleiben.

Die Bekämpfung von Scheinselbständigkeit und Schwarzarbeit und eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen Zoll und Behörden vor Ort kommt auch nach Auffassung des Deutschen Caritasverbandes hohe Relevanz zu. Nach Auffassung des DCV setzen Scheinselbständigkeit und Schwarzarbeit allerdings keine Anreize zur Migration in die sozialen Sicherungssysteme, wie von den Koalitionären unterstellt. Sie dienen vielmehr ebenso wie der Missbrauch von Werkverträgen (69) vor allem den Arbeit- bzw. Auftraggebern zur Kostenersparnis. Für die betroffenen Arbeitnehmer(innen) stellen sie hingegen oft eine hohe Belastung dar, weil sie nicht abgesichert sind. Es muss daher für Arbeitgeber(innen) unattraktiv werden, jemanden schwarz oder scheinselbständig zu beschäftigen. Sofern es zu Arbeitsausbeutung kommt, benötigen die Betroffenen Begleitung, Ermutigung und Information. Die Drohung mit Wiedereinreiseperrern, ohne dass diesen eine Straftat und eine Ausweisung vorausgegangen sind, ist hingegen kontraproduktiv und europarechtlich angreifbar. Sie sollte deshalb unterbleiben.

Eine Präzisierung der Anspruchsvoraussetzungen und Leistungsausschlüsse in SGB II und XII unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs ist auch nach Auffassung des Deutschen Caritasverbandes dringend geboten. Auch die fachlichen Hinweise

bzw. die Verwaltungsvorschriften zu den Sozialgesetzbüchern müssen dahingehend angepasst werden.

Um die Integration von EU-Bürger(innen) mit besonderen Problemlagen zu verbessern und die Belastungen, die in einigen Kommunen zu beobachten sind, zu verringern, fordert der Deutsche Caritasverband nicht nur eine Weiterentwicklung, sondern auch eine Aufstockung der Förderprogramme des Bundes, insbesondere Soziale Stadt und Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer (MBE).

## **Bleiberechtsregelung**

### Koalitionsvertrag

Um lange in Deutschland lebenden geduldeten Menschen, die sich in die hiesigen Lebensverhältnisse nachhaltig integriert haben, eine Perspektive zu eröffnen, wollen wir eine neue alters- und stichtagsunabhängige Regelung in das Aufenthaltsgesetz einfügen. Grundlage soll BR Drs. 505/12 (B) vom 22. März 2013 sein. Grundsätzlich setzt die Erteilung einer entsprechenden Aufenthaltserlaubnis die überwiegende Sicherung des Lebensunterhalts voraus. Zudem werden die Anforderungen an die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis an Jugendliche und Heranwachsende (§ 25a AufenthG) vereinfacht, um der besonderen Integrationsfähigkeit dieser speziellen Gruppe Rechnung zu tragen (108).

### Bewertung

Der DCV begrüßt das Vorhaben der Koalition, eine alters- und stichtagsunabhängige Bleiberechtsregelung in das Aufenthaltsgesetz einzufügen. Dabei eignet sich der Gesetzentwurf des Bundesrates BR-Drs. 505/12 (B) als Grundlage, da dieser ausgewogen und geeignet ist, das Problem der sogenannten Kettenduldungen nachhaltig einzugrenzen. Er anerkennt Integration und bezieht humanitäre Anforderungen mit ein. Er schließt eine Lücke im Aufenthaltsrecht, um Integrationsleistungen, die trotz eines fehlenden rechtmäßigen Aufenthaltsstatus erreicht wurden, in vielen Fällen anzuerkennen und damit den gesellschaftspolitisch nicht wünschenswerten Status der Duldung aufzulösen. An wenigen Stellen sollte dieser Gesetzentwurf jedoch noch nachgebessert werden. Dies betrifft u. a. die Ausschlussgründe.

## **Asylverfahren**

### Koalitionsvertrag

Vor dem Hintergrund der erheblich gestiegenen Zugangszahlen im Asylbereich setzen wir uns – auch im Interesse der Schutzsuchenden – mit besonderem Vorrang für die Verkürzung der Bearbeitungsdauer bei den Asylverfahren ein. Die Verfahrensdauer bis zum Erstentscheid soll drei Monate nicht übersteigen. Im Interesse eines wirkungsvollen Asylrechts muss auch schnell Klarheit bestehen, wer keinen Anspruch auf Schutz geltend machen kann (108). Wir werden das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge personell ausreichend ausstatten, damit angesichts steigender Asylbewerberzahlen zügige und rechtsstaatliche Asylverfahren gewährleistet sind (108).

### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt das Vorhaben, die Bearbeitungsdauer bei Asylverfahren auf maximal drei Monate bis zum Erstentscheid zu verkürzen und dafür das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge personell ausreichend auszustatten. Bisher dauern die Verfahren im Schnitt neun Monate. Der DCV betont die Notwendigkeit, dass mit der Verkürzung jedoch ein faires rechtsstaatliches Verfahren gesichert und eine sorgfältige Sachverhaltsermittlung gewährleistet sein muss.

### **Sichere Herkunftsstaaten**

#### Koalitionsvertrag

Wir wollen die Westbalkanstaaten Bosnien und Herzegowina, EJR Mazedonien und Serbien als sichere Herkunftsstaaten im Sinne von § 29a Asylverfahrensgesetz einstufen, um aussichtslose Asylanträge von Angehörigen dieser Staaten schneller bearbeiten und ihren Aufenthalt in Deutschland schneller beenden zu können. Wir wollen uns zugleich gegenüber den Regierungen dieser Staaten und der EU-Kommission dafür einsetzen, rasche und nachhaltige Schritte zur Verbesserung der Lebenssituation vor Ort zu ergreifen (109).

#### Bewertung

Aus Sicht des DCV können die Westbalkanstaaten auf keinen Fall als sichere Herkunftsstaaten gelten. In zahlreichen Berichten haben Regierungsorganisationen insbesondere die OSZE, aber auch Nichtregierungsorganisationen dargelegt, dass in den Westbalkanstaaten Menschenrechtsverletzungen an Angehörigen bestimmter Personengruppen begangen werden. Aus Sicht des DCV ist in jedem Einzelfall sorgfältig zu prüfen, ob dementsprechend eine Verfolgung im Sinne der Qualifikationsrichtlinie vorliegt. Es verbietet sich daher, diesen Personengruppen aus den Westbalkanstaaten pauschal zu unterstellen, dass bei ihnen keine anerkenntungsfähigen Schutzgründe vorliegen.

### **Solidarität innerhalb der EU**

#### Koalitionsvertrag

Die Länder an den Außengrenzen der EU sind mit einer großen Zahl von Flüchtlingen konfrontiert. Bei der EU-Flüchtlingspolitik fordern wir mehr Solidarität unter den EU-Mitgliedstaaten (109).

#### Bewertung

Der DCV begrüßt das Vorhaben zu verstärkter Solidarität innerhalb der EU bei Fragen des Flüchtlingsschutzes. Aus Sicht des DCV muss das auch bedeuten, dass, wenn ein EU-Mitgliedstaat mit der Aufnahme von Flüchtlingen überfordert ist, Wege gefunden werden müssen, Flüchtlinge angemessen zu behandeln, gegebenenfalls auch andernorts. Die betroffenen Mitgliedstaaten selbst müssen unterstützt werden beim Aufbau eines wirksamen Schutzsystems. Daneben muss die Europäische Union über die abstrakte Zuständigkeitsbestimmung (Dublin-Verordnung) hinaus ein System entwickeln, das gleichzeitig sowohl der gerechten Verantwortungsteilung zwischen den Mitgliedstaaten als auch dem wirksamen individuellen Schutz von Schutzsuchenden dient.

## **Schutz der EU-Außengrenzen**

### Koalitionsvertrag

Zugleich treten wir bei FRONTEX-koo­rdinierten Maßnahmen der Grenzsicherung sowie bei der Kooperation mit Drittstaaten für die konsequente Einhaltung menschenrechtlicher und humanitärer Standards ein. Der Grundsatz der Nichtzurückweisung und die Pflicht zur Seenotrettung müssen umfassend geachtet werden (109).

### Bewertung

Der DCV begrüßt die Ankündigung, bei der Sicherung der EU-Außengrenzen sowohl menschenrechtliche und humanitäre Standards wie auch internationale Übereinkommen konsequent anzuwenden. Auch der DCV ist der Auffassung, dass FRONTEX bei ihren Operationen menschen- und völkerrechtliche Vorgaben wie beispielsweise den non-refoulement Grundsatz (Nicht-Zurückweisung) gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention und die in der Europäischen Menschenrechtskonvention niedergelegten Grundsätze strikt einhalten muss. Die Anwendung der im internationalen Seerechtsübereinkommen festgelegten Standards ist durch alle EU-Mitgliedstaaten zu gewährleisten.

Das Grenzschutzsystem der EU muss sich an der Menschenwürde der Schutzsuchenden orientieren. Alle Mitgliedstaaten der EU sind aufgefordert, den Grundsatz der Nichtzurückweisung auf hoher See gegenüber Personen, die internationalen Schutz suchen, anzuerkennen und entsprechend umzusetzen. Auf hoher See abgefangene und aufgegriffene Schutzsuchende sollen demnach zur Prüfung ihres Antrags in einen EU-Staat gebracht werden. Es müssen Bemühungen unternommen werden, Menschen in den Hauptherkunftsländern der Flüchtlinge besser aufzuklären und gegen Schlepper vorzugehen, die aus Gewinninteressen den Tod von Flüchtlingen in Kauf nehmen. Zusätzlich muss ein effektives Seenotrettungssystem etabliert werden, um weitere Todesfälle unter Migranten bei ihren Überfahrten nach Europa zu verhindern.

## **Bekämpfung der „illegalen Migration“**

### Koalitionsvertrag

Die Bereitschaft von Herkunfts- und Transitstaaten bei der Bekämpfung der illegalen Migration, der Steuerung legaler Migration und dem Flüchtlingsschutz besser zu kooperieren soll geweckt oder gestärkt werden. Hierzu bedarf es der Erarbeitung einer „Strategie für Migration und Entwicklung“ (109).

### Bewertung

Aus Sicht des DCV sollten sich die geplanten Kooperationen vorrangig auf die Bekämpfung des Schlepperwesens konzentrieren. Hierbei müssen Bemühungen unternommen werden, Menschen in den Hauptherkunftsländern der Flüchtlinge besser aufzuklären und gegen Schlepper vorzugehen. Der DCV betont, dass nach Artikel 13 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte jeder Mensch das Recht hat, jedes Land zu verlassen. In diesem Sinne wendet sich der Deutsche Caritasverband gegen Maßnahmen, die zwischenstaatliche Zusammenarbeit und die Unterstützung insbesondere afrikanischer Herkunfts- oder Transitländer von verstärkter Grenzsicherung und Migrationskontrolle in diesen Ländern abhängig machen.

Flankierend sollten Bemühungen unterstützt werden, die Fluchtursachen zu beseitigen und die Lebensverhältnisse in den Herkunftsländer zu verbessern.

## **Resettlement**

### Koalitionsvertrag

Das sogenannte „Resettlement“-Verfahren, bei dem besonders schutzbedürftige Flüchtlinge aus dem Ausland aufgenommen werden, soll in Zusammenarbeit mit UNHCR fortgesetzt, verstetigt und spätestens 2015 quantitativ in Abstimmung mit der IMK deutlich ausgebaut werden. Wir werden den Familiennachzug bei Resettlement-Flüchtlingen erleichtern (109).

### Bewertung

Der DCV begrüßt die geplante Verstetigung und quantitative Ausweitung der Resettlement-Aufnahme durch Deutschland, ebenso wie die Ankündigung, den Familiennachzug für die Betroffenen zu erleichtern. Aus Sicht des DCV sollten die ausgewählten Personen, da diese im Erstaufnahmestaat bereits als Flüchtlinge anerkannt wurden, in Deutschland einen Aufenthaltsstatus als Flüchtling mit allen in der Genfer Flüchtlingskonvention garantierten Rechten erhalten.

## **Residenzpflicht**

### Koalitionsvertrag

Die Residenzpflicht für Asylbewerber und Geduldete wird auf das jeweilige Land ausgeweitet. Hiervon unbenommen bleiben Vereinbarungen zwischen den Ländern zugunsten genereller landesübergreifender Bewegungsfreiheit. Vorübergehendes Verlassen des Landes ist bis zu einer Woche auf der Grundlage einer einseitigen Mitteilung unter Angabe des Zielorts möglich. Eine räumliche Beschränkung des Aufenthalts kann bei Straftätern und Personen, bei denen Verstöße gegen das Betäubungsmittelgesetz bekannt geworden sind oder bei denen aufenthaltsbeendende Maßnahmen konkret bevorstehen, angeordnet werden. Bei Studium, Berufsausübung und -ausbildung besteht in der Regel ein Anspruch auf Befreiung von der räumlichen Beschränkung und Wohnsitzauflage (109f.).

### Bewertung

Der DCV begrüßt die Lockerung der Residenzpflicht für Asylsuchende und Geduldete. Der DCV kritisiert aber, dass es für die Beschränkung der Bewegungsfreiheit durch die Residenzpflicht insgesamt an schlüssigen Gründen fehlt. Um der Lebensrealität von Asylsuchenden und Geduldeten gerecht zu werden und ihnen die notwendigen Teilhabe-Möglichkeiten und Chancen zu bieten, ist die vollständige Bewegungsfreiheit für die Betroffenen im ganzen Bundesgebiet notwendig. Gleichzeitig würden dadurch zahlreiche Kontroll- und andere Verwaltungsvorgänge obsolet.

## **Zugang zum Arbeitsmarkt**

### Koalitionsvertrag

Der Zugang zum Arbeitsmarkt wird für Asylbewerber und Geduldete nach drei Monaten erlaubt.

### Bewertung

Der DCV begrüßt die geplante Verkürzung des Arbeitsverbotes. Es ist allerdings zu befürchten, dass es sich hierbei weiterhin um einen nachrangigen Arbeitsmarktzugang handelt, der nur greift, wenn nicht vorrangig zu berücksichtigende Arbeitsuchende für das Stellenangebot in Betracht kommen. Faktisch würde dies dazu führen, dass mancherorts der Arbeitsmarktzugang dadurch weiterhin verwehrt bliebe. Aus Sicht der Aufnahmegesellschaft wie auch aus Sicht der Betroffenen sollte der Arbeitsmarktzugang für die Betroffenen nach Auffassung des DCV von Beginn an tatsächlich ermöglicht werden.

## **Asylbewerberleistungsgesetz**

### Koalitionsvertrag

Wir werden die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zum Asylbewerberleistungsgesetz zügig umsetzen (110).

### Bewertung

Die Aussage im Koalitionsvertrag wiederholt lediglich den Auftrag, den das Bundesverfassungsgericht vor knapp 18 Monate an den Gesetzgeber gerichtet hat. Aus Sicht des DCV stellt das Asylbewerberleistungsgesetz ein nicht zu rechtfertigendes Sondergesetz neben den Sozialgesetzbüchern dar. Deshalb fordert der DCV seit langem die Abschaffung des Asylbewerberleistungsgesetzes und die Überführung der davon betroffenen Personengruppen in die Sozialgesetzbücher. Solange das Asylbewerberleistungsgesetz nicht abgeschafft ist, fordert der DCV über die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts hinausgehende Änderungen, insbesondere die Abschaffung des Sachleistungsprinzips sowie die umfassende Gesundheitsversorgung für die Betroffenen.

## **Syrische Flüchtlinge**

### Koalitionsvertrag

Wir werden uns gemeinsam mit dem UNHCR gegenüber anderen EU-Mitgliedstaaten für eine gemeinsame europäische Initiative zur Aufnahme syrischer Flüchtlinge einsetzen. (172)

### Bewertung

Der DCV begrüßt das Vorhaben einer gemeinsamen europäischen Initiative zur Aufnahme syrischer Flüchtlinge. Unabhängig davon sollte Deutschland sich jedoch bereit erklären, eine Ausweitung des eigenen Aufnahmekontingents vorzunehmen.

## **UN-Kinderrechtskonvention**

### Koalitionsvertrag

Die UN-Kinderrechtskonvention ist Grundlage für den Umgang mit Minderjährigen, die als Flüchtlinge unbegleitet nach Deutschland kommen. Wir werden die Handlungsfähigkeit im Asylverfahrens- und Aufenthaltsrecht auf 18 Jahre anheben und dadurch den Vorrang des Jugendhilferechts für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge festschreiben (110).

### Bewertung

Der DCV begrüßt diese Klarstellung und macht deutlich, dass die konsequente Umsetzung der Kinderrechtskonvention sowohl Änderungen auf gesetzlicher als auch auf untergesetzlicher Ebene erfordert. Jedoch ist zu betonen, dass die Kinderrechtskonvention für alle Minderjährigen gilt und entsprechend Anwendung finden muss. In diesem Sinne begrüßt der DCV das Vorhaben der Koalition, die Wahrnehmung der Rechte von Kindern (Umsetzung UN-Kinderrechtskonvention) als ein zentrales Anliegen anzusehen.

Aus Sicht des DCV ist die Heraufsetzung des Alters und damit die Volljährigkeit als Voraussetzung für die Handlungsfähigkeit im Asyl- und Aufenthaltsrecht ein seit langer Zeit notwendiger Schritt. Wir begrüßen diese Klarstellung, die dem Schutz Minderjähriger in ausländerrechtlichen Verfahren dient.

## **14. Steuerpolitik**

### **Prioritäre Maßnahmen der Finanz-, bzw. Haushaltspolitik**

#### Koalitionsvertrag

Die Koalition möchte den öffentlichen Gesamthaushalt nachhaltig konsolidieren um sicherzustellen, dass Bund, Länder, Kommunen und Sozialkassen ihre jeweiligen Aufgaben weiter erfüllen und gleichzeitig ihre Handlungsfähigkeit behalten können. Auf Bundesebene soll ab dem Jahr 2014 ein strukturell ausgeglichener und ab dem Jahr 2015 ein Bundeshaushalt ohne Neuverschuldung aufgestellt werden (87/88). Weiterhin soll eine Kommission die föderalen Finanzbeziehungen analysieren und im Hinblick auf die Themen „Europäischer Fiskalvertrag“, „Einhaltung der Schuldenregel in den Länderhaushalten“, „Reform des Länderfinanzausgleiches“, „Alt-schulden“ und der „Zukunft des Solidaritätszuschlages“ bis zur Mitte der Legislaturperiode Ergebnisse vorlegen.

Die Koalition plant u. a., die Kommunen und Landkreise durch eine Reihe von Maßnahmen weiter zu entlasten. So soll durch das neue Bundesteilhabegesetz im Bereich der Eingliederungshilfe eine Entlastung von ca. 5 Mrd. € entstehen, wobei bereits vor der Verabschiedung des Gesetzes eine Entlastung von 1 Mrd. € wirksam werden soll (88).

Um die jeweiligen Körperschaften bei der Finanzierung von Kinderbetreuung, Schule und Hochschule besser unterstützen zu können, sollen die Länder in der neuen Legislaturperiode um 6 Mrd. € entlastet werden, wobei die Mittel für die Kindertagesbetreuung nach Bedarf aufgestockt werden können (88). In die Verkehrsinfrastruktur sollen 5 Mrd. € und für die Städtebauförderung zusätzlich 600 Mio. € investiert werden (89).

Der Zuschuss zur Rentenversicherung soll in der neuen Legislaturperiode um 2 Mrd. € und die Mittel zur Eingliederung Arbeitsuchender um 1,4 Mrd. € angehoben werden (89). Der Bereich der außeruniversitären Forschung soll mit 3 Mrd. € unterstützt werden und bei im Laufe der Legislaturperiode entstehenden finanziellen Spielräumen sollen die Länderhaushalte zu 33% profitieren (89).

### Bewertung

Der Zielsetzung, dass ab dem Jahr 2015 ein Bundeshaushalt ohne Neuverschulung aufgestellt werden kann, unterstützt der DCV, da die Bewältigung der Finanz- und Wirtschaftskrise die Staatsverschuldung erhöht. Eine Entlastung der Kommunen durch ein Bundesteilhabegesetz ist sinnvoll, sie darf jedoch nicht zu Einschränkungen der Leistungen für Menschen mit Behinderung gehen. Die vorgesehene Entlastung der Länder im Bereich der Kindertagesstätten ist notwendig. Eine Anhebung der Mittel für die Eingliederung Arbeitsuchender hatte der DCV mehrfach gefordert. Tatsächlich handelt es sich bei der vorgesehenen Maßnahme allerdings lediglich um eine Übertragung von bis zu 350 Mio. € an nicht verausgabten Haushaltsmitteln aus dem Eingliederungstitel in das nächste Jahr. Dies reicht nicht aus, um Langzeitarbeitslose angemessen zu fördern.

### **Steuerpolitik**

#### Koalitionsvertrag

Steuererhöhungen sind in der neuen Legislaturperiode explizit nicht geplant, gleichwohl will die Koalition das Steuerrecht „angemessen fortentwickeln“ und vereinfachen. Im Bereich des Steuervollzuges sollen Kompetenzen beim Bundeszentralamt für Steuern gebündelt werden. Steuerhinterziehung, Schwarzarbeit und Sozialversicherungsbetrug sollen effektiver bekämpft werden. Die „Finanzkontrolle Schwarzarbeit“ soll besser ausgestattet und die Familienkassen sollen zukünftig nur noch bei der Bundesagentur für Arbeit angesiedelt werden (89 ff.).

Bezogen auf einzelne Steuerarten finden nur die Gewerbesteuer, die Erbschaftssteuer und die Grundsteuer Erwähnung im Koalitionsvertrag:

- Die Gewerbesteuer soll in der bisherigen Form erhalten bleiben.
- Die Erbschaftssteuer soll ebenfalls als „wichtige Einnahmequelle“ den Ländern erhalten bleiben.
- Die Grundsteuer soll unter Beibehaltung des Hebesatzrechts für die Kommunen zeitnah modernisiert werden.

Für die Dienste und Einrichtungen der Caritas ist weiterhin die Umsatzsteuerfreiheit der Freiwilligendienste (113) und das Festhalten am bestehenden Standard der Steuererleichterungen für gemeinnützige Organisationen (134) von Bedeutung.

#### Bewertung

Eine Vereinfachung des Steuerrechts sowie die bessere Bekämpfung von Steuerhinterziehung befürwortet der Deutsche Caritasverband. Allerdings ist durch die hohe Staatsverschuldung die Handlungsfähigkeit des Staates gefährdet. Nach Ansicht des DCV kann zur Entschärfung eine Erhöhung der Steuern auf hohe Einkommen und Vermögenserträge beitragen. Dabei sind negative Effekte beispielsweise auf dem Arbeitsmarkt und auf die Investitionstätigkeit allerdings zu vermeiden und verfassungsrechtliche Grenzen und erwartbare Ausweichreaktionen der Steuerpflichtigen zu berücksichtigen. Den Erhalt der Erbschaftssteuer unterstützt der DCV. Allerdings sind die derzeitigen Einnahmen in Höhe von 3,4 Mrd. Euro angesichts eines vererbten Vermögens von 250 Mrd. Euro gering. Der DCV plädiert daher für eine Erhöhung der Erbschaftssteuer, die aber so ausgestaltet sein sollte, dass sie dennoch die Weitergabe von Vermögen in mittelständischen Firmen ermöglicht. Eine Anhebung der Steuer auf Vermögenser-

träge und auf Erbschaften ist gerechtfertigt, weil die Vererbung von Vermögen eine wesentliche Ursache für die Vermögensungleichheit in Deutschland ist.

## 15. Bekämpfung von Extremismus

### Für Toleranz und Demokratie

#### Koalitionsvertrag

Im Interesse der Lebendigkeit unserer Demokratie und unserer freiheitlich demokratischen Grundordnung ist es erforderlich, ziviles Engagement und demokratisches Verhalten sowie den Einsatz für Vielfalt und Toleranz bei Kindern und Jugendlichen auf der kommunalen bzw. regionalen Ebene zu fördern und zu stärken. Wir motivieren und unterstützen Vereine, Projekte und Initiativen, die sich der Förderung von Demokratie und Toleranz widmen und gegen Gewalt und Hass, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus wenden (154).

Der Einsatz für Demokratie und gegen Extremismus ist eine gesamtstaatliche Aufgabe und bedarf einer ressortübergreifenden Gesamtstrategie. Die Extremismusprävention der Bundesregierung optimieren wir. Antisemitismus und Radikalisierung treten wir entgegen. Wir stärken die Prävention durch Verstärkung von Programmen (154).

Die Umsetzung der Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses ist ein wichtiger Eckpfeiler unserer Bemühungen zur Bekämpfung des Rechtsextremismus. Die Auseinandersetzung mit und die Überwindung von Antisemitismus, Rassismus, Rechtsextremismus und anderer Formen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit ist eine Aufgabe von Bund, Ländern und Kommunen sowie der Zivilgesellschaft gleichermaßen (154f.).

Die bestehenden Programme werden langfristig finanziell sichergestellt und auf bundesgesetzlicher Grundlage weiterentwickelt sowie neue Strukturformen entsprechend des Abschlussberichtes des Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages zur NSU etabliert. Die Haushaltsmittel stocken wir auf. Wir treten rassistischen und demokratiefeindlichen Strukturen mit der Stärkung von Forschung und politischer Bildung entgegen (155).

#### Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt die Förderung und Stärkung zivilgesellschaftlicher Initiativen zur Förderung von Demokratie und Toleranz und gegen Gewalt, Hass, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene. Hierzu sollen die bestehenden Programme langfristig finanziell sichergestellt, auf bundesgesetzlicher Grundlage weiterentwickelt sowie die Vorschläge des NSU-Untersuchungsausschusses zu Strukturreformen in der Unterstützung für Demokratieförderung berücksichtigt werden.

Bei der Neuordnung der Förderung des zivilgesellschaftlichen Engagements gegen Rassismus, Antisemitismus und Rechtsextremismus ist eine Verlässlichkeit und Planungssicherheit für die zivilgesellschaftlichen Akteure erforderlich. Die langjährigen Erfahrungen und Kompetenzen der

zivilgesellschaftlichen Initiativen und Projekte sollten gleichberechtigt Berücksichtigung bei der Weiterentwicklung der inhaltlichen und organisatorischen Ausgestaltung der zukünftigen Förderung finden.

Der Deutsche Caritasverband setzt sich für ein respektvolles, vielfältiges und demokratisches Miteinander – gegen Rechtsextremismus und Menschenfeindlichkeit ein (siehe gleichnamige Eckpunkte des DCV vom 04.03.2013)

## **16. Internationale Zusammenarbeit und Entwicklungspolitik**

### Koalitionsvertrag

Auch wenn im Koalitionsvertrag an verschiedenen Stellen immer wieder auf die Rolle Deutschlands in Europa eingegangen wird, ist in erster Linie Kapitel 7, das vorletzte Kapitel des Koalitionsvertrages (Seite 168 – 183), der „Verantwortung in der Welt“ gewidmet.

Eingangs wird der Einsatz Deutschlands für Frieden, Freiheit, Sicherheit, eine gerechte Weltordnung, Menschenrechte, das Völkerrecht, sowie nachhaltige Entwicklung und Armutsbekämpfung betont. Mittel der Diplomatie seien auszuschöpfen und Beiträge zur Lösung von Konflikten und Krisen seien selbstverständlich.

Die transatlantische Partnerschaft mit der NATO solle weiter gestärkt werden und für Abrüstung und Rüstungskontrolle sei zu sorgen. Insbesondere wird hier erwähnt, dass sich Deutschland für die Implementierung des VN-Kleinwaffenabkommens einsetzen werde insbesondere für eine „unauslöschliche Markierung“ (S. 170).

Deutschland will Abkommen zu „massenvernichtungsfreien Zonen“ unterstützen (S.170). Dabei geht man besonders auf Chemiewaffen ein, wobei „dual-use-fähige chemische Substanzen“ einer strikteren Kontrolle unterworfen werden sollen (S.171).

In Bezug auf die Vereinten Nationen will man mit einem effektiven Personalkonzept Führungspositionen besser besetzen. Außerdem wird die Anerkennung der Schlüsselrolle von Frauen bei der Prävention und der Regelung von Konflikten unterstrichen.

Mit Russland wolle man offen über die unterschiedlichen Vorstellungen einer „Modernisierungspartnerschaft“ (169) sprechen und bilaterale Kontakte zur Mittelschicht und Zivilgesellschaft intensivieren. Sicherheit in Europa lasse sich aber nur mit und nicht gegen Russland erreichen. In der gemeinsamen Nachbarschaft wolle man gemeinsam Konflikte regeln, insbesondere erwarte man Fortschritte in der sog. Transnistrienfrage.

In der arabischen Welt sollen Transformationsprozesse unterstützt werden sofern sich dabei Demokratie und gesellschaftlicher Pluralismus herauskristallisieren. Besonders eingegangen wird auf die Forderung, dass politische Stiftungen in Ägypten frei arbeiten können müssen und

darauf, dass Christen in den Regionen Nordafrika und Naher und Mittlerer Osten eine Zukunft haben müssen (172).

Zu Syrien wird im Koalitionsvertrag explizit festgehalten, dass den Flüchtlingen in den Anrainerstaaten weiter geholfen werden soll, dass ein humanitärer Zugang von Hilfsorganisationen in Syrien unterstützt wird und dass man sich auf europäischer Eben für die Aufnahme syrischer Flüchtlinge einsetzen will.

Im Absatz zu Asien finden die wirtschaftlichen Interessen ihren Niederschlag (insbesondere in Bezug auf Indien und Japan) und die Forderung nach Menschenrechten in China – wobei auch das deutsche Interesse nach Schutz des geistigen Eigentums und der Cyber-Sicherheit erwähnt wird.

Die weitere zivile Hilfe für Afghanistan wird als Schwerpunkt hervorgehoben und das Versprechen, dass ehemaligen afghanischen Mitarbeitern und ihren Familien eine Aufnahme in Deutschland angeboten wird, wird betont.

Die Ausführungen zu Afrika und Lateinamerika im Koalitionsvertrag sind genauso umfangreich wie die Ausführungen zu Afghanistan: der wachsenden Bedeutung Afrikas soll Rechnung getragen werden wobei Afrika seine regionalen Probleme selber lösen soll. Institutionenförderung, die Förderung des Privatsektors und die Unterstützung guter Regierungsführung stehen im Vordergrund des deutschen Engagements.

Auch in Bezug auf Lateinamerika stehen die wirtschaftlichen Interessen im Vordergrund. Insbesondere trifft dies auf Brasilien zu, mit dem eine strategische Partnerschaft angestrebt wird.

In Bezug auf die Außen- und Sicherheitspolitik werden besonders die deutschen Institute zur Friedens- und Konfliktforschung und der Zivile Friedensdienst erwähnt. Es wird beabsichtigt, verstärkt Beamte, Richter und Staatsanwälte zu Auslandseinsätzen zu ermutigen. „Unseren Entwicklungs- und Aufbauhelfern gebührt unser Dank und unsere Anerkennung. Ihnen gilt unsere besondere Fürsorge.“ (175).

Der Schutz und die Förderung von Menschenrechten wird unterstrichen, das Eintreten für Presse- und Meinungsfreiheit und für tolerante Zivilgesellschaften ohne homophobe Tendenzen. Der besondere Einsatz für die Menschenrechte von Frauen und Kindern wird detailliert aufgeführt und die Abschaffung der Todesstrafe und das Verbot von Folter weltweit werden als Ziele genannt, für die sich Deutschland stark machen will.

Der Humanitären Hilfe ist der kürzeste Absatz in diesem Kapitel gewidmet – allerdings wird die Humanitäre Hilfe auch zum ersten Mal überhaupt in einer Koalitionsvereinbarung erwähnt: Ihr soll ein höheres Gewicht eingeräumt werden und man wolle sich für die Unabhängigkeit der zuständigen Organisationen auf europäischer Ebene einsetzen. Den vergessenen Krisen soll mehr Beachtung zuteilwerden. Naturkatastrophen und damit einhergehende Forderungen nach Präventionsmaßnahmen und Vorsorge sollen besonders im Vordergrund stehen. Damit im Zusammenhang steht auch die Frage der Klimaflüchtlinge, für die man sich engagieren will.

In der Entwicklungszusammenarbeit wolle man sich für die sozialen und politischen Menschenrechte einsetzen und für die „Bewahrung der Schöpfung“. Der Aufbau der ökologisch ausgerichteten Marktwirtschaft und der Zivilgesellschaft wird gefördert. Entwicklungspolitik soll auf den Tagesordnungen von G8 und G20 stehen. Nachhaltigkeitsziele (SDG) werden nach 2015 angestrebt und Zusagen sollen schneller umgesetzt werden. Das Ziel 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens für EZ aufzuwenden bleibt bestehen.

Thematische Schwerpunkte werden die ländliche Entwicklung und Nahrungsmittelsicherheit sein, neben Gesundheit, Gleichstellung von Frauen und Männern, Bildung, Klimaschutz und zivile Krisenprävention. Ein besonderer Schwerpunkt sollen die fragilen Staaten sein.

Nicht zuletzt wird unterstrichen, dass der Zusammenarbeit zwischen EZ und deutschen Wirtschaft (PPP) weiterhin große Priorität eingeräumt wird damit der Auf- und Ausbau des privaten Sektors in den Entwicklungsländern vorangebracht werden kann – sofern dieser nachhaltig, sozial und ökologisch ist.

#### Bewertung

Der Koalitionsvertrag enthält in Bezug auf die Verantwortung der zukünftigen Bundesregierung in den Bereichen Humanitäre Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit gute Ansätze. Insbesondere die Betonung der „Bewahrung der Schöpfung“ im Abschnitt „Wirtschaftliche Zusammenarbeit und nachhaltige Entwicklung“ entspricht den Forderungen der Caritas. Ohne eine leistungsfähige Umweltpolitik geht die Entwicklung zulasten der Umwelt. Vulnerable Bevölkerungsgruppen sind Umweltschäden in besonderer Weise ausgesetzt.

Der DCV begrüßt ausdrücklich, dass sich die zukünftige Bundesregierung zu Armutsbekämpfung und nachhaltiger Entwicklung bekennt und dazu weiter Pressefreiheit und Zivilgesellschaft stärken will. Da Caritas international pflegt mit zahlreichen Akteuren der Zivilgesellschaft auch in diesbezüglich schwierigen Ländern wie Russland langfristige und intensive Kooperationen.

Eine politische Aufwertung und tatsächliche Neuausrichtung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit ist allerdings nicht zu erkennen, so wie auch nicht zu erkennen ist, wie das schon seit langer Zeit proklamierte Ziel 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens für Entwicklungszusammenarbeit auszugeben, in der nächsten Legislaturperiode erreicht werden soll.

Auffallend ist der relativ geringere Stellenwert, der Afrika und Lateinamerika von Seiten der zukünftigen Bundesregierung eingeräumt wird, denn die Ausführungen zu beiden Kontinenten zusammen sind relativ knapp gehalten und erwähnen in Bezug auf Lateinamerika in erster Linie wirtschaftliche Aspekte.

Der DCV begrüßt ausdrücklich, dass Ausführungen zur Humanitären Hilfe zum ersten Mal Eingang in einen Koalitionsvertrag gefunden haben und hier insbesondere die Prinzipien der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Akteure Erwähnung findet. Ebenso wird begrüßt, dass die Notwendigkeit zur Katastrophenprävention hervorgehoben wurde.

## 17. Gesellschaft und Kirche

### Kirchen und Religionsgemeinschaften

#### Koalitionsvertrag

Es soll ein Dialog mit den christlichen Kirchen, Religionsgemeinschaften und religiösen Vereinigungen gepflegt werden, da sie das gesellschaftliche Leben bereichern und Werte vermitteln, die zum Zusammenhalt unserer Gesellschaft beitragen (11). In Bekenntnis zum Respekt vor jeder Glaubensüberzeugung ist ein Dialog mit den christlichen Kirchen, Religionsgemeinschaften und religiösen Vereinigungen sowie den freien Weltanschauungsgemeinschaften geplant. Die christlichen Kirchen und ihre Wohlfahrtsverbände sind in vielen Bereichen unverzichtbar. Dabei werden die Eigenbeteiligung der Kirchen und das ehrenamtliche Engagement gewürdigt. Das Kirchensteuersystem soll daher beibehalten werden und kirchliche Dienste unterstützt werden, wobei auf ihre kirchliche Prägung geachtet werden soll. Das Staatskirchenrecht wird als geeignete Grundlage für eine partnerschaftliche Zusammenarbeit mit den Religionsgesellschaften angesehen (113).

#### Bewertung

Der DCV sieht es positiv, dass der Koalitionsvertrag das Engagement der Kirchen und ihrer Wohlfahrtsverbände ausdrücklich würdigt. Er unterstützt das Vorhaben, den interreligiösen Dialog zu pflegen. Bereits jetzt pflegen Kirchen und Religionsgemeinschaften aber unabhängig von staatlicher Organisation untereinander Austausch und Kooperationen, z. B. auf Fachtagungen, beim ökumenischen Friedensgebet, bei der Wahrnehmung von sozialen Aufgaben und der Stadtteilarbeit vor Ort.

## 18. Rechtspolitik

### Nachträgliche Therapieunterbringung

#### Koalitionsvertrag

Zum Schutz der Bevölkerung vor höchstgefährlichen, psychisch gestörten Gewalt- und Sexualstraftätern, deren besondere Gefährlichkeit sich erst während der Strafhaft herausstellt, soll die Möglichkeit der nachträglichen Therapieunterbringung geschaffen werden (145).

#### Bewertung

Das Vorhaben beruht auf einer älteren Forderung der CDU/CSU, des Bundesrates und der Konferenz der Justizminister(innen). Die nachträgliche Therapieunterbringung soll als Ersatz für die vom EGMR und dem BVerfG unterbundene nachträgliche Sicherungsverwahrung dienen. Auch bei der nachträglichen Therapieunterbringung wird eine verfassungs- und europarechtskonforme Ausgestaltung schwierig werden und nur zu sehr wenigen Anwendungsfällen führen. Zumindest darf die Unterbringung nicht in Einrichtungen des Strafvollzuges erfolgen.

Die nachträgliche SV war aber vor allem deshalb problematisch, weil sie dem Vollzug die Aufgabe zuwies, die Gefangenen während der gesamten Haftzeit darauf hin zu überwachen, ob sich Anknüpfungspunkte bzw. Sachverhalte finden, die die Anordnung einer nachträglichen SV ermöglichen. Unter diesen Bedingungen war therapeutisches Arbeiten im Vollzug kaum möglich. Diese Gefahr besteht bei einer nachträglichen Therapieunterbringung ebenso.

## **Reform des Maßregelvollzugsrechts**

### Koalitionsvertrag

Das Recht der strafrechtlichen Unterbringung in psychiatrischen Krankenhäusern soll reformiert werden, indem insbesondere dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz stärker zur Wirkung verholten werden soll. Hierzu soll eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe eingesetzt werden (146).

### Bewertung

Das Vorhaben wurde noch von der alten Bundesregierung in Aussicht gestellt und ist längst überfällig. Beispielhaft wurden die Probleme am sog. „Fall Mollath“ deutlich. Das Justizministerium hat im Herbst 2013 Eckpunkte für eine Reform vorgelegt, auf deren Grundlage weiter gearbeitet werden sollte. Ziel muss eine Verringerung der Unterbringungen sowie eine häufigere Kontrolle und Überprüfung sein.

## **Gewalt gegen Frauen**

### Koalitionsvertrag

Gewalt an Frauen und Kinder soll konsequent bekämpfen und Schutz und Hilfe für alle Betroffenen gewährleistet werden. Eine wichtige Anlaufstelle für Betroffene ist das Frauenhilfetelefon. Ressortübergreifend sollen Maßnahmen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Kinder und Frauen gebündelt und Lücken im Hilfesystem geschlossen werden (104).

### Bewertung

Leider ist kein eigenständiger Rechtsanspruch aufgenommen worden für von Gewalt betroffene Frauen und deren Kinder auf Schutz und Zuflucht sowie Beratung und Unterstützung unabhängig von Einkommen, Wohnort und Aufenthaltsstatus.

## **Betreuungsrecht**

### Koalitionsvertrag

Das Betreuungsrecht soll in struktureller Hinsicht verbessert werden, um das Selbstbestimmungsrecht hilfebedürftiger Erwachsener bedarfsgerecht zu stärken(154).

### Bewertung

Eine Weiterentwicklung des Betreuungsrechts wird begrüßt.