

„Deutschlands Zukunft gestalten“

Koalitionsvertrag für die 18. Legislaturperiode (CDU-, CSU- und SPD-Koalition) – Bewertung des Deutschen Caritasverbandes

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 und anderes) 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 werden (zum Beispiel Bürgerversicherung) oder anstehende Probleme (zum Beispiel 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 (zum Beispiel Maut) oder finanziellen Umsetzbarkeit (zum Beispiel 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 sich so die Rolle zum Beispiel der Verbände der freien Wohlfahrtspflege verändert.

1. Armutsbekämpfung

Das Thema Armut kommt im Koalitionsvertrag nur ungenügend vor. Die Große Koalition versäumt es, eine wirksame Bekämpfung der Kinderarmut zu vereinbaren. Die hierfür notwendigen Reformen des Kinderzuschlages und der Regelleistungen sind für diese Legislaturperiode nicht vorgesehen. Gegenstand des Vertrages ist dagegen die Bekämpfung von Altersarmut. Die hierfür geplante Lebensleistungsrente hat aber hohe Hürden. Hier ist eine gesellschaftliche Debatte zur Ausgestaltung dieses neuen Elements der Alterssicherung dringend zu führen. Vermieden werden muss eine Alles-oder-nichts-Situati-

on, in der diejenigen völlig leer ausgehen, welche die Voraussetzungen nicht in Gänze erfüllen können. Die Beitragsfinanzierung der Mütterrente und der abschlagsfreien Rente mit 63 Jahren gehen zulasten der Finanzreserven der Rentenversicherung.

2. Bekämpfung der Arbeitslosigkeit

Die Große Koalition verpasst die Chance, verfestigte Langzeitarbeitslosigkeit wirksam zu bekämpfen. Die dringend notwendige Reform der Arbeitsmarktinstrumente bleibt aus. Soziale Teilhabe von arbeitsmarktfernen Menschen durch eine sinnstiftende öffentlich geförderte Beschäftigung wird nicht vereinbart. Die angekündigte Erhöhung des „Mitteleinsatzes“ für die Eingliederung Arbeitsloser entpuppt sich als Verschiebung von Haushaltsmitteln von einem Haushaltsjahr ins andere. Der DCV begrüßt zwar die Möglichkeit der Übertragung von Haushaltsmitteln über die Grenze des Haushaltsjahres, hält aber die Anhebung des Eingliederungstitels für dringend erforderlich. Positiv zu bewerten sind die Vorschläge zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit. Jugendberufsagenturen, das Projekt 2. Chance, die Ausweitung der Berufseinstiegsbegleitung und die Einführung der assistierten Ausbildung sind richtige Schritte, um junge Menschen aus der Armutsfalle zu führen. Die Einführung eines flächendeckenden Mindestlohns kann die Durchsetzung fairer Löhne unterstützen, muss aber so gestaltet werden, dass die Beschäftigung von Menschen mit geringen beruflichen Qualifikationen nicht Schaden nimmt. Wichtig ist, dass die geplante Mindestlohnkommission die Wirkung auf die Arbeitsmarktintegration von Jugendlichen und Langzeitarbeitslosen mit Vermittlungshemmnissen prüft und bei der Evaluierung berücksichtigt. Eine stärkere Rolle unabhängiger Wissenschaftler in der Kommission wäre wünschenswert gewesen.

3. Bildungspolitik

Nachdrücklich ist das Anliegen der Koalitionäre zu unterstützen, wonach Bildungs- und Zukunftschancen junger Menschen nicht mehr von der sozialen Herkunft abhängen dürfen. Gerade in diesem Zusammenhang ist aber auffallend, dass der Koalitionsvertrag keine Aussagen zur Weiterfinanzierung der über das Bildungs- und Teilhabepaket neu eingerichteten Stellen für Schul-

sozialarbeit macht (in einem Entwurf des Vertrages war dies noch enthalten). Hinzutreten müsste auch ein deutliches Bekenntnis zur inklusiven Ausrichtung des Ausbaus von Kindertageseinrichtungen und des Schulsystems.

4. Kinder- und Jugendpolitik

Die Kinder- und Jugendhilfe soll nach dem Willen der Koalitionäre zu einem inklusiven, effizienten und dauerhaft tragfähigen und belastbaren Hilfesystem weiterentwickelt werden. Ausdrücklich solle die Rolle der Jugendämter gestärkt und sollen die Möglichkeiten der Jugendhilfeausschüsse für eine moderne Jugendpolitik genutzt werden. Der Deutsche Caritasverband (DCV) begrüßt diese Ansätze und verstärkt sie durch seinen Einsatz für die Zweigliedrigkeit des Jugendamtes, eine stärkere jugendpolitische Ausrichtung des Jugendhilfeausschusses und die Qualifizierung der Jugendhilfeplanung.

Der Koalitionsvertrag sieht zwar generell vor, dass alle politischen Maßnahmen und jedes Gesetz auf ihren Einklang mit international vereinbarten Kinderrechten geprüft werden sollen, es fehlt aber eine konkrete Aussage zur Verankerung des Kindeswohlprinzips, etwa im Grundgesetz. Zu begrüßen ist die Absicht, den Vorrang des Jugendhilferechts für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge festzuschreiben.

Die beabsichtigte umfassende und kontinuierliche Weiterentwicklung des Kinderschutzes, insbesondere die Verbesserung der Kooperation zwischen Kinder- und Jugendhilfe und dem Gesundheitswesen, ist ebenso zu begrüßen wie die vorgesehene Umsetzung der Empfehlungen des Runden Tisches sexueller Kindesmissbrauch in entsprechende (straf-)gesetzliche Regelungen.

Positiv ist, dass der Koalitionsvertrag das Anliegen einer eigenständigen Jugendpolitik erneut aufgreift.

5. Familienpolitik

Die Verankerung der Familienfreundlichkeit als Leitprinzip der Gesetzgebung und exekutiven Handelns im Koalitionsvertrag kann einer konsequenten Ausrichtung dieses Politikfeldes dienen. Spürbar kann dies etwa werden in dem ebenfalls dokumentierten Anliegen, Familien zum Taktgeber des Lebens zu machen und dies insbesondere bei Öffnungs- und Sprechzeiten, bei Dienstleistungsanbietern und Verkehrsbetrieben und anderen zu berücksichtigen.

Die eher unverbindlichen Aussagen zum Ausbau einer qualitativ hochwertigen Kindertagesbetreuung sollten in der Umsetzung zu einem Bundesqualitätsgesetz mit länderübergreifenden Qualitätsstandards führen.

Die geplante Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten für Kinder, die vor 1992 geboren wurden, in der Rente stellt eine Anerkennung der Erziehungsleistung dar und ist bei Be-

ziehern niedriger Renten ein Beitrag zur Bekämpfung von Altersarmut. Diese gesamtgesellschaftliche Aufgabe sollte aus Gründen der Belastungsgerechtigkeit aus Steuermitteln finanziert werden.

Das „Elterngeld plus“ in der Kombination mit nicht geringfügiger Teilzeittätigkeit und Partnerschaftsbonus, wie es der Koalitionsvertrag vorsieht, überwindet nicht die sozial ungerechte Verteilungswirkung dieser Lohnersatzleistung, von der Menschen mit höherem Einkommen deutlich stärker profitieren. Der Vorschlag des DCV, Betreuungsgeld und Elterngeld zu einem einkommensunabhängigen Familienleistungsausgleich von monatlich 300 Euro für die ersten drei Lebensjahre zusammenzuführen, bleibt deshalb aktuell.

6. Pflege

Die Umsetzung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs und des Begutachtungsverfahrens sollen laut Koalitionsvertrag in zwei Schritten erfolgen. Die Reform war bereits in der letzten Legislaturperiode vorgesehen, sie muss jetzt zügig in Angriff genommen werden. Der Expertenbeirat zur konkreten Umsetzung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs hat die offenen Fragen beantwortet, so dass einer grundlegenden Reform aus unserer Sicht nichts mehr im Wege steht. Der DCV begrüßt die Absicht der Bundesregierung, dass bei einer Reform Pflegebedürftige und ihre Angehörigen Leistungen flexibler in Anspruch nehmen können. Durch die Erhöhung der Beiträge steigt der finanzielle Spielraum zur Umsetzung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs.

7. Behindertenpolitik

Der Koalitionsvertrag sieht die Schaffung eines Bundesleistungs- beziehungsweise Bundesteilhabegesetzes vor, dessen wesentliches Ziel die Entlastung der Kommunen sein soll. Der DCV teilt dieses Ziel und fordert eine umgehende Beteiligung des Bundes an den Kosten der Eingliederungshilfe. Eine rein auf Finanzentlastung zielende Reform wäre jedoch bei weitem zu kurz gegriffen. Der DCV unterstützt das Anliegen der Großen Koalition, die Eingliederungshilfe aus dem Fürsorgesystem herauszulösen. Er hat hierfür für alle Bereiche der Teilhabe Eckpunkte mit konkreten Anforderungen an ein neues Bundesleistungsgesetz formuliert und erwartet, dass die schon lange anstehende Reform in dieser Legislaturperiode umgehend umgesetzt wird.

8. Gesundheitspolitik

Eine zentrale Aufgabe der Gesundheitspolitik der kommenden Jahre wird die Sicherstellung der gesundheitlichen Versorgung, insbesondere im ländlichen Raum, sein. Pflegefachkräfte leisten hierzu einen unverzichtbaren Beitrag. Ihre Rolle ist in der Zukunft

zu stärken. Daher begrüßt der DCV, dass die Delegation von ärztlichen Aufgaben an nicht-ärztliche Gesundheitsberufe im Koalitionsvertrag vorgesehen ist. Dies wird zur Attraktivität dieser Berufe beitragen. Des Weiteren muss es in der kommenden Legislaturperiode endlich gelingen, ein Präventionsgesetz auf den Weg zu bringen, das alle Sozialversicherungsträger und die Länder in feste Kooperationsstrukturen einbindet.

9. Fachkräftemangel

Bei der Bekämpfung des Fachkräftemangels setzt sich die bisherige Regierungspolitik im Koalitionsvertrag weitgehend fort. In erster Linie sollen das inländische Fachkräftepotenzial stärker mobilisiert, die Regelungen für die Zuwanderung ausländischer Fachkräfte im Laufe der Legislaturperiode überprüft und die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen finanziell stärker unterstützt werden. Für die Pflege soll ein einheitliches Berufsbild entwickelt werden und die Ausbildung bundesweit ohne die Zahlung von Schulgeld erfolgen. Wir begrüßen alle diese Vorhaben. Zusätzlich muss Deutschland aber als Zuwanderungsland für Fachkräfte deutlich attraktiver werden.

10. Wertschätzung kirchlicher Dienste

Die Rahmenbedingungen für die sozialen Dienste und Einrichtungen der Caritas werden im Koalitionsvertrag insbesondere durch ein klares Bekenntnis zur Achtung der kirchlichen Prägung der kirchlichen Dienste wertgeschätzt. Trotz des Bekenntnisses zum Staatskirchenrecht wird nicht die Gleichstellung der Arbeitsvertragsordnung der Kirchen mit den Tarifverträgen angesprochen.

11. Bürgerschaftliches Engagement von Unternehmen

Die Koalitionspartner würdigen die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements durch die freie Wohlfahrtspflege. Dies unterstützt die Aktivitäten des DCV auch im Bereich der Corporate Social Responsibility. Des Weiteren sieht der Vertrag die Förderung der sozialen Innovationen vor. Die in Aussicht gestellte Entwicklung neuer Unternehmensformen für das bürgerschaftliche Engagement im Genossenschafts- oder Vereinsrecht begleitet der DCV bereits durch die aktive Debatte mit den einschlägigen Ministerien.

12. Engagementpolitik

Bürgerschaftliches Engagement und Freiwilligendienste werden im Koalitionsvertrag wenig konkret behandelt. Engagement soll grundsätzlich gefördert werden. Offen bleibt, wie der Bund dabei die durch den Föderalismus vorgegebenen Grenzen überwinden und eine Stärkung auf kommunaler und regionaler Ebene erreichen will.

Freiwilligendienste sollen in bewährter Vielfalt und Qualität weiterentwickelt werden. Der Koalitionsvertrag schlägt die Entwicklung eines Gesamtkonzeptes zur Stärkung des Engagements vor. Dabei muss aus Sicht des DCV berücksichtigt werden, dass der Staat eine Rolle hat, die sich auf die Gestaltung förderlicher Rahmenbedingungen konzentriert, aber nicht in die zivilgesellschaftliche Verantwortung eingreift.

13. Migration/Integration

Bei den Themen Migration, Flucht und Integration stellt die künftige Koalition den „Zusammenhalt in der Gesellschaft“ in den Vordergrund, Sicherheitsaspekte treten eher zurück. Der DCV begrüßt diese Akzentverschiebung, weil die Verbesserung des Miteinanders und die Stärkung der Zusammengehörigkeit wesentliche Herausforderungen in der Zukunft darstellen.

Die künftige Regierung will die Migrationsthematik einer breiten Gesellschaft nahebringen: Wir begrüßen, dass die interkulturelle Öffnung deutlich vorangebracht werden soll, ausdrücklich auch bei Polizei und Justiz. Verbesserungen zeichnen sich ab etwa bei der Lockerung der Residenzpflicht für Asylsuchende und Geduldete sowie für eine neue alters- und stichtagsunabhängige Bleiberechtsregelung im Aufenthaltsgesetz.

Kaum gesehen wird das Problem der Menschen in Deutschland ohne Aufenthaltsstatus. Die Bekämpfung der Fluchtursachen und die Verbesserung der Lebensverhältnisse in den Herkunftsländern gehören in den Fokus der Politik. Auch muss das Asylbewerberleistungsgesetz als ein nicht zu rechtfertigendes Sondergesetz abgeschafft werden, wie der DCV schon seit langem fordert.

14. Steuerpolitik

Im Bereich der Steuerpolitik legt die Große Koalition ihren Schwerpunkt auf die „angemessene Fortentwicklung“ des Steuerrechts und auf Verbesserungen bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit. Der DCV unterstützt diese Vorhaben, weist aber zugleich darauf hin, dass zum Erhalt der Handlungsfähigkeit des Staates auch Steuererhöhungen in Betracht zu ziehen sind. Dies betrifft insbesondere den Bereich der Besteuerung von höheren Einkommen und Vermögen sowie die Erbschaftsteuer. Dies sollte die Konsolidierungsmaßnahmen ergänzen. Auch angesichts der anstehenden Umsetzung der Verschuldungsbremse in Bund und Ländern sollten moderate Steuererhöhungen nicht ausgeschlossen werden, wenn sonst wichtige Vorhaben des Koalitionsvertrages nicht umgesetzt werden können.

15. Bekämpfung von Extremismus

Wir begrüßen die Stärkung zivilgesellschaftlicher Initiativen zur Förderung von Demokratie und Toleranz, gegen Gewalt, Hass, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus. Die neue Regierung

will hierzu die bestehenden Programme langfristig finanziell absichern. Sie ermöglicht damit den zivilgesellschaftlichen Akteuren eine verlässlichere Planung.

16. Internationale Zusammenarbeit und Entwicklungspolitik

Der Koalitionsvertrag widmet der zukünftigen Verantwortung der Bundesregierung in der Welt ein eigenes Kapitel und fasst darin die wichtigsten Aspekte der Sicherheitspolitik, Rüstungskontrolle, Menschenrechte, Entwicklungszusammenarbeit und Humanitären Hilfe zusammen. Dass der Humanitären Hilfe zum ersten Mal in einem Koalitionsvertrag ein eigener Abschnitt gewidmet

wurde, begrüßt der DCV ausdrücklich, wenn auch die Forderung nach finanzieller und institutioneller Stärkung der Humanitären Hilfe nicht aufgenommen wurde.

Freiburg, den 20. Dezember 2013

Deutscher Caritasverband

Vorstand

PRÄLAT DR. PETER NEHER

Präsident

Kontakt: Dr. Thomas Becker, thomas.becker@caritas.de