

## **Stellungnahme der Diakonie Deutschland zum Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die 19. Legislaturperiode**

**„Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land.“**

Die Diakonie Deutschland legt eine erste Bewertung des zwischen CDU, CSU und SPD ausgehandelten Koalitionsvertrages vor. Wir messen den Koalitionsvertrag – das geplante Regierungshandeln - an der Frage, ob die Politik eine offene, solidarische und partizipative Gesellschaft befördert, ob sie Antworten auf die drängenden Herausforderungen einer vielfältiger werdenden Gesellschaft, der demografischen Entwicklung, sozialer Ausgrenzung und des Vertrauensverlustes in unsere demokratischen Institutionen formuliert.

Neue Impulse für das Friedensprojekt **Europa** halten wir für überaus wichtig. Aus diakonischer Sicht können gerade ein stärkeres soziales Profil und der Ausbau demokratischer, zivilgesellschaftlicher Partizipation dazu beitragen, dass viele Menschen die Europäische Union nicht als Teil einer sie bedrohenden Globalisierung, sondern als Schutz davor wertschätzen.

Zu einer **neuen Dynamik für Deutschland** leisten die Einrichtungen und die Beschäftigten der gemeinnützigen Sozialwirtschaft einen erheblichen Beitrag. Ebenso wichtig ist eine aktive Zivilgesellschaft, die verlässlich qualifiziert gefördert, unterstützt und begleitet wird. Ohne eine tragfähige, gut ausgebaute und für alle zugängliche soziale Infrastruktur ist der wirtschaftliche Erfolg unseres Landes nicht denkbar. Wir begrüßen Vorhaben zum Ausbau und zur besseren Finanzierung der sozialen Infrastruktur und zur Stärkung der Aus- und Weiterbildung in den sozialen Berufen. In vielen Bereichen, sind aber mutigere Schritte notwendig.

Ein **neuer Zusammenhalt** kann nur dann entstehen, wenn alle Bürgerinnen und Bürger an der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung unseres Landes teilhaben können. Die Politik muss deutlicher als bisher Ausgrenzung und sozialer Spaltung entgegenwirken und sich für gleichwertige Lebensverhältnisse in den unterschiedlichen Regionen unseres Landes einsetzen. Soziale Teilhabe muss mit demokratischer Teilhabe und der Förderung einer Kultur des Respektes und der Toleranz einhergehen.

Der umfangreiche Vertrag ist eine politische Willenserklärung. Es wird entscheidend sein, wie die zukünftige Bundesregierung diese Vorhaben im Detail umsetzt. Viele Projekte bleiben im Koalitionsvertrag vage und müssen nun präzisiert werden. Die Diakonie Deutschland wird ihr gesellschaftspolitisches Mandat partnerschaftlich und engagiert wahrnehmen, sie wird weiterhin auch ihre vielfältigen Erfahrungen aus der diakonischen Arbeit und fundierte politische Forderungen in die politische Diskussion einbringen. Im Interesse des sozialen Zusammenhalts und der Menschen, die auf solidarisches Handeln angewiesen sind, müssen auf politische Versprechen jetzt auch Taten folgen.

Im Folgenden nimmt die Diakonie Deutschland entlang der Gliederung des Koalitionsvertrages zu einzelnen politischen Vorhaben Stellung.

## **I. Ein neuer Aufbruch für Europa**

Es ist ein besonders positives Merkmal des Koalitionsvertrags, dass die Europapolitik eine exponierte Stellung in dem Papier einnimmt.

Wirtschaftliche Integration und soziale Gerechtigkeit werden in einem Atemzug genannt und damit die notwendige Verknüpfung von wirtschaftlicher Prosperität und einer **sozialen Dimension** hergestellt. Die Bedeutung eines integrierten Europas für Deutschland, insbesondere für Wachstum und Wohlstand werden positiv herausgestellt. Dabei ist es nur folgerichtig, auch angesichts der deutlichen finanziellen Lücke nach einem Brexit, dass der Koalitionsvertrag eine stärkere Beteiligung Deutschlands am EU-Haushalt vorsieht. Darauf aufbauend lassen sich letztlich auch Initiativen für soziale Gerechtigkeit ableiten. Wir begrüßen die Feststellung: „Nur gemeinsam können wir unsere Werte und unser solidarisches Gesellschaftsmodell, das sich mit der Sozialen Marktwirtschaft verbindet, verteidigen.“ Dies sollte im Mittelpunkt des europapolitischen Aufbruchs stehen, denn die soziale Marktwirtschaft ist in der EU zwar verankert, muss aber noch ausgebaut werden.

Der Abschnitt „Wir wollen ein Europa der Demokratie und Solidarität“ deckt sich mit Forderungen der Diakonie Deutschland, insbesondere derjenigen der „wechselseitigen Solidarität“, die die Diakonie Deutschland in ihrer **Diakonie-Charta für ein Soziales Europa** einfordert. Wir sehen dies z.B. im Ausbau des Europäischen Sozialfonds und in einer Positionierung zugunsten einer finanziellen Solidarität auch mit EU-Mitgliedstaaten, deren wirtschaftliche Strukturen schwächer aufgestellt sind, ohne jedoch eine komplette Transferunion zu befürworten. Es ist zu begrüßen, dass spezifische Haushaltsmittel für wirtschaftliche Stabilisierung und soziale Konvergenz eingefordert werden sollen.

Als Elemente der Sozialen Marktwirtschaft werden leider nur die klassischen Grundlagen ihres Bestands genannt. Neben den Sozialpartnern ist für die Diakonie Deutschland aber auch die Rolle der Zivilgesellschaft von großer Bedeutung. Aus Sicht der Diakonie Deutschland sollten Teil der Sozialen Marktwirtschaft auch konkrete soziale Mindeststandards sein, wie sie in der **Europäischen Säule sozialer Rechte** proklamiert wurden. Diese Säule umfasst auch Prinzipien zur sozialen Inklusion, die ohne eine sozial ausgerichtete Zivilgesellschaft nicht realisiert werden kann. Dass es bei der Sozialen Marktwirtschaft aber zu einer „Renaissance“ kommen muss, steht auch aus unserer Sicht außer Frage. Ebenso wichtig ist aus Sicht der Diakonie Deutschland die Notwendigkeit von Investitionen, wobei wir uns besonders für zielorientierte soziale Investitionen aussprechen.

Mit der Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und die Förderung der Austauschmöglichkeiten über die Länder hinweg sowie die Umsetzung von sozialen Grundrechten, Grundsicherung und Mindestlöhnen sind weitere begrüßenswerte Prioritäten gesetzt.

Mit Bezug auf die europäische **Binnenmigration** soll „faire Mobilität“ gefördert, jedoch „missbräuchliche Zuwanderung in die System der sozialen Sicherheit“ unterbunden werden. Unionsbürgerinnen und Unionsbürger sind seit Jahren mit weit über 200.000 Zuziehenden jährlich die größte Zuwanderungsgruppe. Diese Menschen tragen mit ihrer Arbeitskraft erheblich zum Wachstum und Wohlstand in Deutschland bei. Der Koalitionsvertrag trägt diesem Umstand zu wenig Rechnung, wenn er pauschal missbräuchliche Zuwanderung in die Systeme der sozialen Sicherheit unterstellt. Die Praxis der Beratungsstellen der Diakonie beweist täglich, dass die überwiegende Mehrheit vom deutschen Arbeitsmarkt gerade im Niedriglohnbereich angezogen wird. Die missbräuchliche Ausgestaltung von Arbeitsbedingungen findet vor allem auf Seite deutscher Arbeitgeber statt. Eine verstärkte Prüfung der Arbeitsbedingungen durch die Finanzkontrolle Schwarzarbeit sowie die bessere Durchsetzung der Generalunternehmerhaftung sind dringend erforderlich.

Die Diakonie Deutschland spricht sich gegen den seit 2017 geltenden fünfjährigen Leistungsausschluss für Arbeitsuchende und für Familien mit Kindern in Schule und Ausbildung aus. Aufenthaltsberechtigte Menschen von SGB II und SGB XII- (existenzsichernden) Leistungen komplett auszuschließen, ist sozialpolitisch und europa- und verfassungsrechtlich höchst bedenklich.

Das Prinzip von gleichem Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort in der EU ist ein sinnvoller Beitrag zur Bekämpfung von Lohndumping.

Ein Rahmen für **Mindestlohnsysteme** und für nationale **Grundsicherungssysteme** in der EU soll entwickelt werden. Es ist sinnvoll, in der EU soziale Mindeststandards einzuführen. Dabei muss sichergestellt sein, dass nicht ein unteres Niveau vereinheitlicht wird.

Der Schulterschluss mit Frankreich und die Absicht, gemeinsam als Innovationsmotor innerhalb der EU voranzugehen, sollte sich nicht allein auf Forschung und Entwicklung etwa im Bereich künstlicher Intelligenz beziehen, sondern eben auch auf einen Aufbruch in ein solidarisches Europa mit der Entwicklung einer sozialen Konvergenz nach oben.

## II. Eine neue Dynamik für Deutschland

(...)

## III. Familie und Kinder im Mittelpunkt

### 1. Familien

Insgesamt sollen für Familie und Soziales 12 Milliarden Euro zusätzlich ausgegeben werden: Kindergeld/Kinderfreibetrag 3,5 Mrd., für die Verbesserung des Kinderzuschlages 1,0 Mrd. und für die Steigerung der Qualität von Kinderbetreuungseinrichtungen und für die Entlastung der Eltern von den Kitagebühren 3,5 Mrd. Euro.

Für die Festschreibung und Investitionen in einen Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für Kinder im Grundschulalter bis 2025 sollen weitere 2,0 Mrd. Euro bereitgestellt werden.

Insgesamt sind diese Ziele und Investitionen zu begrüßen. Sie greifen im Wesentlichen bereits in der letzten Legislaturperiode von der Diakonie Deutschland erhobene Vorschläge und Forderungen insbesondere zu verbesserten familienpolitischen Leistungen auf. Kindertageseinrichtungen und Schule sind wichtige Bestandteile der Infrastruktur – aber nicht die einzigen. Darüber hinaus

benötigen Familien und auch heranwachsende Kinder Infrastrukturangebote im Sozialraum, wie z. B. Familienzentren, Jugendhäuser, Stadtteilbibliotheken, Schwimmbäder und andere Begegnungsorte.

### **Kindergeld, Kinderzuschlag, Wohngeld, Kinderunterhalt und/oder Unterhaltsvorschuss**

Durch die geplante Erhöhung des **Kindergeldes** und des **Kinderfreibetrages** wird die grundlegende Fehlkonstruktion, dass durch Steuerfreibeträge höhere Netto-Förderbeträge entstehen, nicht angegangen. Ein sinnvolles einheitliches Existenzminimum für Kinder und Jugendliche wird dagegen nicht umgesetzt und bleibt weiterhin nötig.

Die Erhöhung des Kinderzuschlags sowie die Abschaffung der Abbruchkante sind ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung hin zu einem sinnvollen sozialen Ausgleich. Die Diakonie fordert darüber hinaus familienpolitische Leistungen besser aufeinander abzustimmen und mit einem einheitlichen Existenzminimum für Kinder und Jugendliche zu verbinden.

### **Entbürokratisierung von familienpolitischen Leistungen**

Mit der Absicht mehr Transparenz, eine leichtere Antragsstellung und schnellere Bearbeitung von familien- und sozialpolitischen Leistungen zu gewährleisten, wird eine zentrale Forderung der Diakonie Deutschland übernommen. Kinderzuschlag, Wohngeld und Unterhalt sollen besser aufeinander abgestimmt werden. Die Diakonie plädiert für einen Globalantrag, mit dem alle Rechtsansprüche in einem Schritt geltend gemacht werden könnten.

### **Bildungs- und Teilhabepaket**

Die geplanten Änderungen zum **Bildungs- und Teilhabepaket** (Anhebung des Schulstarterpaketes, Wegfall der Eigenanteile zur Mittagsverpflegung und Schülerbeförderung, Lernförderung auch für nicht unmittelbar Versetzungsgefährdete) sind ausdrücklich zu begrüßen. Mit den geplanten Maßnahmen zur Verbesserung der Leistungen für Bildung und Teilhabe wird eine bereits seit langem erhobene zentrale Forderung der Diakonie Deutschland übernommen. Grundsätzlich halten wir allerdings die Einführung eines einheitlichen Existenzminimums für Kinder- und Jugendliche und weitere familienfreundliche Infrastrukturmaßnahmen für sinnvoller.

Zu kritisieren ist, dass Aussagen zu den schärferen **Sanktionsregeln für unter 25-Jährige** und zur Sanktionierung von Leistungen für Kosten der Unterkunft komplett fehlen.

**Familienerholung** sollte nicht – wie im Koalitionsvertrag dargelegt - auf die Zielgruppe Kinder und Familien in belastenden Lebenssituationen begrenzt werden, sondern als Infrastrukturangebot allen Familien zur Verfügung stehen, die dieses Angebot wünschen. Die Einrichtungen der Familienerholung benötigen angemessene Finanzierung, um mit qualifizierten Fachkräften diese Arbeit leisten zu können.

Die Koalitionspartner sollten unbedingt an den Stand zur Umsetzung eines Qualitätsentwicklungsgesetzes aus der letzten Legislaturperiode anknüpfen und Standards für eine Verbesserung der **Qualität in der Kindertagesbetreuung** sichern. Unterschiedslose Gebührenfreiheit sollte dabei nicht das vorrangige Ziel sein, die Finanzmittel werden dringlicher im Bereich der Verbesserung der personellen und sächlichen Ausstattung benötigt.

Die Diakonie begrüßt den **Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung im Grundschulalter und die Verankerung im SGB VIII**. Beim Entwurf eines Gesetzes ist darauf zu achten, dass der Rechtsanspruch mit qualifizierten Fachkräften aus der Kinder- und Jugendhilfe umgesetzt wird.

Zur Umsetzung wird zwingend auch eine Offensive zur Gewinnung von Fachkräften für diesen Bereich nötig sein.

Die Abschaffung des **Kooperationsverbotes** zur Unterstützung der Länder bei ihren Investitionen in die Bildungsinfrastruktur, insbesondere in die Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern entspricht einer langjährigen Forderung der Diakonie Deutschland.

Da **Trennung und Scheidung** wesentliche Prädiktoren für die Fremdunterbringung von Kindern und Jugendlichen darstellen, muss Partnerschaftlichkeit als Teil der Erziehungskompetenz gezielt gefördert werden – wir fordern den Ausbau von präventiver Paarberatung und unterstützender Familienbildung.

Für die Verbesserung des **Adoptionswesens** ist unerlässlich, nicht nur die von der BAGLJÄ geforderte Finanzierung der auslandsbezogenen Vermittlungsstellen Freier Träger zu verbessern, sondern gerade die hohe Qualität der Beratungsstellen in freier Trägerschaft für Inlandsadoptionen durch finanzielle Unterstützung zu sichern.

## **2. Kinder stärken - Kinderrechte im Grundgesetz**

Die Diakonie hält die Verankerung von Kinderrechten im Grundgesetz für einen tragfähigen Ansatz zur Stärkung der Rechte von Kindern. Sie hebt die bereits jetzt bestehende verfassungsrechtlich Verantwortlichkeit des Staates hervor, auf allen Handlungsebenen die Belange von Kindern zu fördern und bestehende Benachteiligungen abzubauen.

Allerdings ist die Ergänzung des Grundgesetzes nur ein Schritt in die richtige Richtung. Die Stärkung von Kinderrechten muss insbesondere bei der Gestaltung von Leistungsgesetzen, Verfahrensregelungen und nicht zuletzt bei Verwaltungsentscheidungen (insbesondere Planungsvorhaben) zum Tragen kommen. So prominent die Verankerung im Grundgesetz platziert ist, betont auch die offizielle Kommentierung der UN-KRK völlig zu Recht, dass es vorrangig auf die effektive Umsetzung von Kinderrechten ankommt, die sich im Rahmen des normalen Gesetzgebungs- und Verwaltungsgeschäfts bewährt. Deshalb begrüßt die Diakonie die Absicht, die Kinderkommission des Deutschen Bundestages zu stärken, damit diese den Aspekt der Kinderrechte gerade auch in der laufenden Gesetzgebung angemessen zum Tragen bringen kann.

### **Kinder und Jugendliche schützen und Familien unterstützen**

Es ist zu begrüßen, dass die Koalition die Kinder- und Jugendhilfe weiterentwickeln, den Kinderschutz verbessern und Familien unterstützen will. Die Diakonie unterstützt das Anliegen der Koalition insbesondere die Kooperation relevanter Akteure in der **Kinder- und Jugendhilfe** zu stärken sowie vor allem das Interesse, die Elternarbeit und die Qualifizierung und Unterstützung von Pflegeeltern in Fällen der Fremdunterbringung zu stärken und zu fördern. Eine Weiterentwicklung des Kinder- und Jugendhilferechts muss aber deutlich darüber hinausgehen.

Der geplante breite Dialog mit Akteuren aus Wissenschaft und Praxis der Kinder- und Jugendhilfe sowie auch der Behindertenhilfe und den Ländern und Kommunen im Vorfeld einer Gesetzesinitiative ist eine wichtige Grundlage für eine erfolgreiche Reform. Erforderlich ist ein transparenter, strukturierter und koordinierter Dialog politischer Akteure und Vertreter\*innen der Verbände sowie weiterer Fachbeteiligter auf einer fundierten empirischen Grundlage. Die Zielsetzung, insbesondere den Diskurs über die Zusammenführung der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe und der Eingliederungshilfe fortzuführen, wird begrüßt. Die Diakonie hält eine ganzheitliche Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe zu einem inklusiven, bedarfsgerechten und sozial-

räumlichen Hilfesystem für längst überfällig. Es ist nicht nachvollziehbar, dass nach über zehnjähriger Diskussion und weitgehender Einigkeit der Fachexpert\*innen zu einer inklusiven Lösung die gesetzliche Umsetzung noch nicht gelungen ist.

Die Diakonie befürwortet nachdrücklich die Zielrichtung der Qualitätssicherung in der Kinder- und Jugendhilfe und in der Familiengerichtbarkeit. Das Anliegen, rechtlich und verbindlich sicherzustellen, dass speziell Verfahrensbeistände über die erforderliche Qualifikation und Eignung verfügen, wird unterstützt. Weiterhin begrüßt die Diakonie die Intention den Qualitätssicherungsprozess bei Gutachten, insbesondere im familiengerichtlichen Verfahren, verbindlich auszubauen.

Probleme bei der **Unterstützung Kinder psychisch und suchtkranker Eltern** können nicht allein durch die wünschenswerten Verbesserungen der Kooperation und Koordination an den Schnittstellen mit einer familiensensibleren Erwachsenen-Psychiatrie beseitigt werden. Die Politik sollte Verbindlichkeit bei gesetzlichen Krankenkassen über den Leitfaden für **freiwillige** Präventionsleistungen bewirken. Resilienz fördernde Angebote für Kinder nicht nur aus suchtbelasteten, sondern auch psychisch kranken Familien sollten als Handlungsfeld aufgenommen werden. Fortbildungen von Lehrer/innen und Erzieher/innen zum Thema Resilienzstärkung bei Kindern aus suchtbelasteten Familien und Familien mit psychisch erkrankten Eltern müssen Eingang in die Curricula der Berufsausbildungen finden.

### **Frühe Hilfen**

Die erst kurze Zeit bestehende Bundesstiftung **Frühe Hilfen** verstetigt erfreulicherweise die Hilfen für junge Familien. Ein Comeback des Konzeptes "Frühwarnsystem", wie im Koalitionsvertrag formuliert, ist aus Sicht der Diakonie die falsche Botschaft! Das Leitbild des Beirates „Nationales Zentrum Frühe Hilfen“ definiert diese als freiwillige Hilfen, die nur in vertrauensvoller Zusammenarbeit wirksam werden.

Die „Fortführung“ der Frühen Hilfen allein reicht nicht aus! Sie müssen auch mit Bundesmitteln aus dem Gesundheitssektor weiter aufgestockt werden, um Familien schon in der Entbindungsklinik zu erreichen. Die Zusammenarbeit mit der Interdisziplinären Frühförderung, der psychiatrischen Versorgung und Suchthilfe aber auch mit Migrationsdiensten muss weiter ausgebaut werden. Eine systematische Planung in den Kommunen ist aufzubauen. Interdisziplinäre Fort- und Weiterbildungen zum 'gemeinsamen Lernen' sollten den Maßstab der Qualitätssicherung in diesem Bereich bilden.

### **Schutz vor Gewalt:**

Die Diakonie Deutschland begrüßt die deutliche Positionierung der Koalitionspartner, jegliche Form von **Gewalt gegenüber Kinder und Jugendlichen** zu bekämpfen.

Die Diakonie Deutschland hält es für wichtig, dass bei **sexualisierter Gewalt gegen Kinder im Netz** härtere Konsequenzen gefordert und Schutzlücken geschlossen werden sollen. Hier müssen u.E. konkrete Maßnahmen und Signale vom Gesetzgeber ausgehen und entsprechend umgesetzt werden, die sich ebenfalls auf die stark zunehmende Gewalt gegen Frauen im digitalen Netz erstrecken müssen.

Das Umgangsrecht muss sich dem **Gewaltschutz im familiengerichtlichen Verfahren** unterordnen. Bei Umgangsregelungen muss auch den Schutzbedürfnissen von gewaltbetroffenen Frauen und ihren Kindern (auch wenn diese nicht direkt körperlich betroffen sind) stärker Rechnung getragen und häusliche Gewalt systematisch berücksichtigt werden.



Die Verstärkung der Stelle des **Unabhängigen Beauftragten für Fragen sexuellen Kindesmissbrauchs** halten wir für dringend geboten. Diese Stelle muss dauerhaft zur Verfügung stehen, um die Prävention zum Schutz aller Kinder und Jugendlichen vor sexualisierter Gewalt auf Bundesebene kontinuierlich weiter zu entwickeln und verbindliche Strukturen zu sichern.

Die Fortführung des **Fonds sexueller Missbrauch** ist aus Sicht der Diakonie Deutschland sinnvoll. Nach wie vor sind viele von sexualisierter Gewalt innerhalb der Familie Betroffene auf diese Unterstützung angewiesen.

### **Eigenständige Jugendpolitik**

Die Diakonie Deutschland begrüßt die Aufnahme eines eigenständigen Kapitels zur Jugendpolitik in den Koalitionsvertrag. Die Jugend ist eine eigenständige Lebensphase, die von besonderen Herausforderungen und Bewältigungsaufgaben geprägt ist. Sie erfordert eine spezifische Politik, die Jugendliche bestmöglich unterstützt.

### **3. Gleichberechtigung von Frauen und Männern (...)**

#### **4. Bekämpfung von Gewalt gegenüber Frauen und ihren Kindern**

Die Diakonie Deutschland setzt sich seit langem für die Rechte von Frauen ein. Wir begrüßen ausdrücklich, dass die **Bekämpfung von Gewalt gegenüber Frauen und ihren Kindern** in dieser Legislaturperiode einen sehr hohen Stellenwert bekommen soll und die Verpflichtungen aus der Istanbul-Konvention umgesetzt werden sollen. Dazu gehören umfassende Maßnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, zum Schutz der Opfer und zur Bestrafung der Täter. Diesen Absichtserklärungen müssen rasch Taten folgen, um sexualisierte und häusliche Gewalt konsequent entgegenzuwirken.

Der Schutz vor Gewalt ist ein Menschenrecht. Dieser muss in einem **individuellen Rechtsanspruch auf Schutz vor Gewalt** zum Ausdruck kommen, der allen Betroffenen unabhängig von Einkommen und Vermögen, Herkunftsort und Aufenthaltsstatus und der gesundheitlichen Einschränkung oder Behinderung zugute kommt. Dabei kann es für den Zugang zu dieser Hilfe nicht darauf ankommen, ob die Betroffenen die Kosten für ihren Aufenthalt tragen können. Zudem kann sich die Hilfe, die der Rechtsanspruch bietet, nicht nur auf vorgestreckte Unterstützungen bei der Kostentragung beschränken. Vielmehr muss es darum gehen, dass ein individueller Rechtsanspruch den Zugang zu vernetzter Hilfe verschafft, die sichere Unterkunft, die Bewältigung des Erlebten und so weit als möglich einen Neuanfang in einer gewaltfreien Umgebung absichert.

Ein solcher **Gewaltschutz muss auch für Migrantinnen** ohne gesicherten Aufenthaltsstatus und für geflüchtete Frauen sichergestellt werden. Das derzeitige Aufenthalts- und Asylgesetz schränkt den Zugang dieser Frauen zu einer geschützten Unterkunft und zu Unterstützungsmöglichkeiten deutlich ein. Oberstes Ziel muss ein schneller und unbürokratischer Zugang zu Schutz und Unterstützung für alle von Gewalt betroffene Frauen sein. Die Diakonie fordert deshalb ein Bundesgesetz, das diesen Rechtsanspruch auf Schutz und Hilfe bei Gewalt ausgestaltet und reibungslose Übergänge in die bestehenden Leistungssysteme sicherstellt.

Das Auflegen eines Aktionsprogramms und die Einberufung eines Runden Tisches von Bund, Ländern und Kommunen sind wichtige Schritte zur Umsetzung und Verwirklichung des Men-

schenrechts auf Schutz vor Gewalt. Bei der Arbeit des Runden Tisches fordern wir eine verbindliche Einbeziehung der Zivilgesellschaft und der Fachakteure.

Wir begrüßen sehr, dass das Thema **Menschenhandel** mit in den Koalitionsvertrag aufgenommen wurde. Zur Stärkung der Strukturen zur Bekämpfung von Menschenhandel ist das komplexe Phänomen im Ganzen zu betrachten mit allen seinen Ausbeutungsformen (sexuelle Ausbeutung, Arbeitsausbeutung aber auch Zwang zu strafbaren Handlungen oder Ausbeutung von Bettelci) und Zielgruppen, zu denen z.B. auch männliche Betroffene oder Minderjährige gehören. Die Diakonie Deutschland fordert deshalb einen umfassenden gesamtstrategischen Ansatz, bei dem die Rechte der Betroffenen im Mittelpunkt stehen müssen

## **5. Seniorinnen und Senioren**

Die gesellschaftliche Wertschätzung der Seniorinnen und Senioren und der bedeutsamen Rolle älterer Menschen als Mitgestalter der Gesellschaft z. B. im Rahmen des **bürgerschaftlichen Engagements** wird ausdrücklich geteilt.

Bei der geplanten Verbesserung der ortsnahen **Infrastruktur** von Beratungs-, Bildungs- und Unterstützungsangeboten ist die Freie Wohlfahrtspflege ein wichtiger Partner.

Gerade im **ländlichen Raum** stehen ältere Menschen vor großen Herausforderungen, wenn sie selbstständig in ihrer Wohnung bleiben wollen. Angebote der Pflege und Versorgung und unterschiedliche Wohnformen werden im Vergleich mit städtischen Räumen nicht in der gleichen Breite vorgehalten. Um gleichwertige Lebensverhältnisse in Stadt und Land zu gewährleisten, sind zusätzliche Anstrengungen der Politik notwendig.

## **Mehrgenerationenhäuser**

Dieses Vorhaben ist aus familienpolitischer und demografischer Sicht zu begrüßen. Es stellt ein wichtiges infrastrukturelles Unterstützungsangebot für Familien dar – nicht nur in der Betreuung von Kindern sondern auch bei der Versorgung von pflegebedürftigen Angehörigen. Es trägt zur Sicherung von Lebensqualität in wirtschaftlich schrumpfenden Regionen bei.

## **IV. Offensive für Bildung, Forschung und Digitalisierung**

### **1. Allgemeine Bildung und Schulen**

(...)

### **2. Berufliche Bildung und Weiterbildung**

Die Diakonie begrüßt die für die verschiedenen Bildungsbereiche angedachten Initiativen und Modernisierungs- wie Unterstützungspakete („Digitalpakt Schule“ für allgemeinbildende Schulen, „Berufsbildungspakt“, „Initiative Berufsbildung 4.0“, Ausbau des Ausbildungsförderungsgesetzes des Bundes (BAföG), „Nationale Dekade für Alphabetisierung“, „Qualitätsoffensive Lehrer\*innen-Bildung“) die den Bildungsbereichen (primär, sekundär und tertiär), den Bildungsinstitutionen, dem Lehrpersonal sowie den dort Lernenden und Auszubildenden zu Gute kommen sollen. Die Diakonie begrüßt weiterhin, dass speziell Fachhochschulen und der Bereich der **Aus- und Weiterbildung in Sozial- und Pflegeberufen** gestärkt werden sollen. Auch begrüßen wir, dass dem Fachkräftemangel an berufsbildenden Schulen über die Erweiterung der Lehrer\*innen-Ausbildung begegnet werden soll.



Der Koalitionsvertrag betont durchgehend, z.T. zu stark die Chancen der Digitalisierung, so dass andere Themen wie Inklusion, Bildungsteilhabe, **Kompetenzorientierung**, work-learn-life-Balance-Konzepte zu kurz kommen. Strategien sind zu entwickeln, die non-formale und informell erworbene Kompetenzen angemessen gewichten und so dazu beitragen, neben formalen Abschlüssen, Zugänge ins Bildungssystem und auf den Arbeitsmarkt zu schaffen. Der **Deutsche Qualifikationsrahmen** und die mit ihm einhergehende Kompetenzorientierung und Logik wird nicht erwähnt. Die Bedeutung des non-formalen Lernens, Fort- und Weiterbildungsangebote gleichermaßen, sollten für eine gelingende Bildungsbiographie deutlicher hervorgehoben werden. Die aus Sicht der Diakonie wichtige Forderung nach „**inklusive Bildung**“ wird zwar erwähnt, aber nicht näher spezifiziert. Auch die Bildungsangebote in den Förderschulen und Förderberufskollegs werden nicht berücksichtigt. Für den Bereich der Beruflichen Bildung und Qualifizierung stehen Jugendliche als Zielgruppe im Mittelpunkt. Neben Jugendlichen sollten auch junge Erwachsene, Erwachsene, Quereinsteigende, ältere Menschen, Menschen mit Familienpflichten und Menschen mit Migrationshintergrund und/oder Fluchterfahrungen berücksichtigt werden.

### **Stärkung der Berufsorientierung und Ausbildungsplatzgarantie**

Die Koalition will die Berufsorientierung stärken, Jugendberufsagenturen ausweiten, die Allianz für Aus- und Weiterbildung weiterentwickeln, die assistierte Ausbildung ausbauen und ausbildungsbegleitende Hilfen (SGB III) stärken. Grundsätzlich zu begrüßen ist aus Sicht der Diakonie die geplante Fortentwicklung der Hilfen für schwächere Jugendliche und der Ausbau der assistierten Ausbildung. Es wird darauf ankommen, dass die Instrumente die Umsetzung individueller, bedarfsgerechter Konzepte ermöglichen. Unklar ist, wie das Ziel, allen jungen Menschen einen Ausbildungsplatz zu garantieren, erreicht werden soll. Insgesamt sind die Hilfen der Jugendsozialarbeit und Jugendberufshilfe nach § 13 SGB VIII für benachteiligte Jugendliche wieder in den Fokus zu rücken.

### **Förderung der Grundbildung**

Das Vorhaben, die **nationale Dekade für Alphabetisierung** auszubauen und insbesondere arbeitsplatz- und familienorientierte **Grundbildung** in den Blick zunehmen, ist sehr zu begrüßen. 7,5 Millionen der deutschsprachigen erwachsenen Bevölkerung sind funktionale Analphabeten. 12 Prozent der erwerbstätigen und 30 Prozent der arbeitslosen Personen sind betroffen. Diese Problematik ist auch im SGB II und III zu berücksichtigen und Grundbildung durch niedrigschwellige und arbeitsweltbezogene Hilfen zu fördern.

## **3. Hochschulen und Wissenschaft**

(...)

## **4. Forschung und Innovation**

Der Koalitionsvertrag sieht eine Reihe von Maßnahmen zur Innovationsförderung vor, z.T. mit Schwerpunkt auf bestimmte Forschungsfelder, Forschungsinfrastrukturen und auf strukturschwache Regionen. Auch die Innovationskraft der deutschen Wirtschaft soll gefördert werden.

Nach Einschätzung der Diakonie spielen **soziale Innovationen** im Koalitionsvertrag leider nur eine untergeordnete Rolle. Bedauerlich ist, dass die Förderung der notwendigen sozialen Innovationen in der Sozialwirtschaft nicht ausdrücklich erwähnt wird.

Da sich die Sozialgesetze auf die Förderung des bereits Bestehenden beziehen, ist aus Sicht der Diakonie eine Rechtsgrundlage für Innovationen in den sozialen Diensten zu schaffen. Passgenaue Mikrokredite und Sozialfonds sind aufzulegen, um deren Vorteil mit einem Fokus auf das soziale Geschäftsmodell nutzen zu können. Innovation benötigt staatliche Unterstützung in Bezug auf Risikobereitschaft und zusätzlichen finanziellen Ressourcen.

Innovation beinhaltet auch die Möglichkeit, zu scheitern. Innovationen entstehen meist aus Projekten heraus, die auch auf staatliche Fördermittel angewiesen sind. Zu hohe und detaillierte Anforderungen bei der Antragstellung verhindern Innovationen. Der Zugang zu Projektmitteln ist daher zu vereinfachen und ein Wagnis-/ Risikozuschlag zu berücksichtigen.

## **5. Digitalisierung**

Den Herausforderungen der Digitalisierung wird im Koalitionsvertrag ein hoher Stellenwert eingeräumt. Die Herausforderungen, denen die Sozialwirtschaft im Bereich der Digitalisierung begegnet, werden dagegen nicht aufgegriffen.

Aus Sicht der Diakonie bedarf es der Entwicklung einer überregionalen **Digitalisierungsstrategie für die Sozialwirtschaft** (analog Industrie 4.0) als Querschnittsaufgabe zwischen den Ministerien FSFJ, Wirtschaft, Justiz und Finanzen unter Berücksichtigung bestehender Risiken zur Koordination, Entwicklung und Förderung der notwendigen Digitalisierungsmaßnahmen in der Sozialwirtschaft, insbes. im Hinblick auf:

- Schaffung steuerlicher Anreize zur Förderung von Investitionen in Digitalisierung und Auflage entsprechender Förderprogramme durch die Bundesministerien und die KfW,
- Berücksichtigung digitalisierter Leistungen und den Leistungskatalogen und Leistungsgesetzen,
- Schaffung der Grundlagen für die Einbeziehung digitaler Inhalte in die Aus- und Weiterbildung in den Sozialberufen.

Die Risiken der digitalen Entwicklung werden nur unzureichend thematisiert. Maßnahmen, die dafür Sorge tragen, eine digitalen Gesellschaft so zu gestalten, dass alle gesellschaftlichen Gruppen unabhängig von Geschlecht, Herkunft, Alter und sozioökonomischem Status die Chancen der Digitalisierung nutzen können, finden kaum Erwähnung.

Die geplante Prüfung der Ausgestaltung eines „**zivilgesellschaftlichen Digitalisierungsprogramms**“ für ehrenamtliches Engagement sollte in enger Kooperation mit der Zivilgesellschaft geplant und durchgeführt werden.

Die Idee eines „**Freiwilligen Sozialen Jahres Digital**“, wie sie bereits im Koalitionsvertrag 2013 angelegt war, überzeugt aus unserer Sicht nicht und sollte nun auch nicht auf den Bundesfreiwilligendienst übertragen werden. Dort wo die Träger (im FSJ / FÖJ) und Einsatzstellen ein solches Profil anstreben, ist dies auch im Rahmen der bestehenden Regelungen möglich.

## **V. Gute Arbeit, breite Entlastung und soziale Teilhabe sichern**

### **1. Gute Arbeit**

Die Qualifizierung, Vermittlung und Reintegration von **Langzeitarbeitslosen** in den Arbeitsmarkt soll vorangetrieben werden. Bei der Beratung soll die ganze Familie in den Blick genommen werden. Die Teilhabe am ersten und sozialen Arbeitsmarkt soll u.a. durch Lohnkostenzuschüsse erfolgen. Bei sozialversicherungspflichtig bezuschussten Arbeitsverhältnissen im sozialen Arbeitsmarkt orientiert sich der Zuschuss am Mindestlohn. Dazu soll ein unbürokratisches Regelinstrument im SGB II für bis zu 150.000 Personen geschaffen werden. Die Finanzierung erfolgt über den EGT, der 2018-2021 um vier Milliarden Euro aufgestockt wird. Der PAT wird in den Ländern ermöglicht, dazu stellt der Bund die eingesparten Passiv-Leistungen zusätzlich für die Finanzierung zur Verfügung.

Die Diakonie Deutschland begrüßt die Einführung eines Regelinstrumentes im SGB II „Teilhabe am Arbeitsmarkt für alle“, die Erhöhung des Eingliederungstitel um jährlich eine Mrd. Euro, sowie die Ermöglichung eines **Passiv-Aktiv-Transfers**. Zentral in der Ausgestaltung ist, dass es sich um sozialversicherungspflichtig ausgestaltete Beschäftigung handelt, eine längerfristige Förderung mit begleitenden Hilfen ermöglicht wird und keine Einschränkungen von förderbaren Tätigkeiten erfolgt.

### **Förderung schwer zu erreichender junger Menschen**

Für das Instrument nach **§ 16h SGB II „Förderung schwer zu erreichender junger Menschen“** sollen ab 2019 jährlich 50 Millionen Euro (aus dem EGT) zur Verfügung gestellt werden. Die Restmittelübertragung wird von 350 Mio. auf 400 Mio. jährlich erhöht und entfristet.

Durch die Herausnahme von jährlich 50 Mio. Euro aus dem Eingliederungstitel soll die Inanspruchnahme des bislang schleppend anlaufenden Instrumentes gefördert werden. Vielmehr braucht es eine bessere Verzahnung der Hilfen von SGB II, III und VIII, die Abschaffung der härteren Sanktionsregelungen für unter 25-Jährige. Insgesamt sind die Hilfen der Jugendsozialarbeit und Jugendberufshilfe nach SGB VIII für benachteiligte Jugendliche wieder in den Fokus zu rücken.

### **Wahrnehmung des Umgangsrechts**

Der Prüfauftrag hinsichtlich zusätzlich entstehender Bedarfe durch die Wahrnehmung des Umgangsrechts greift ein drängendes Problem auf. Nach Ansicht der Diakonie Deutschland muss der Mehrbedarf, der durch den erweiterten Umgang entsteht, durch einen pauschalen Umgangsmehrbedarf sichergestellt werden.

### **Förderung der Weiterbildung**

Eine Nationale Weiterbildungsstrategie soll entwickelt werden. Über die BA sollen alle Arbeitnehmer\*innen ein Recht auf Weiterbildungsberatung erhalten. Die Anspruchsvoraussetzung für die Förderung der **beruflichen Weiterbildung im § 81 SGB III** wird im Sinne von Erweiterungsqualifizierungen angepasst. Arbeitsmarktinstrumente sollen stärker auf die digitale Weiterbildung ausgerichtet und finanzielle Anreize für die Weiterbildung geschaffen werden. Durch Qualifizierung und Weiterbildung soll **Langzeitarbeitslosen und Bildungsabbrechern** bessere Chancen auf dem Arbeitsmarkt ermöglicht werden.

Das **Recht auf Weiterbildungsberatung** durch die Bundesagentur für Arbeit bleibt hinter der Forderung eines Rechts auf Weiterbildung zurück. Bei einem Recht auf Weiterbildungsberatung sind Leistungsberechtigte im SGB II einzubeziehen. Über die Angebote der Bundesagentur für

Arbeit hinaus, sollte eine Vielfalt von Weiterbildungsberatungsstellen, die unabhängig und klientenorientiert beraten, gefördert werden und ein Recht auf Weiterbildungsberatung auch dort eingelöst werden können. Um die Weiterbildungsbereitschaft von Arbeitslosen zu steigern, ist es wichtig, während der Zeit einer Weiterbildung das monatlich verfügbare Einkommen der Teilnehmenden im SGB III und II zu erhöhen im Sinne einer laufenden monatlichen anrechnungsfreien Zahlung. Maßnahmen der Teilqualifizierung, die zu einem qualifizierten Berufsabschluss führen, sind mit einzuschließen. Im SGB III und II sollte die Gleichrangigkeit von Vermittlung und beruflicher Weiterbildung gesetzlich klargestellt werden.

### **Missbrauch bei Befristungen abschaffen**

Das Ziel, den Missbrauch bei Befristungen abzuschaffen, wird begrüßt. Allerdings scheinen die im Koalitionsvertrag aufgeführten geplanten Änderungen hierfür wenig geeignet zu sein.

Die Quotierung von sachgrundlos befristeten Arbeitsverhältnissen ist grds. eine gute Idee; Arbeitgeber werden angehalten, sich den Grund und damit die Notwendigkeit einer Befristung bewusst zu machen. Die geplante Quote ist mit 2,5 % allerdings extrem niedrig angesetzt, sodass sich zeigen muss, ob diese Maßnahme positive Auswirkungen hat, oder ob nicht seitens der Arbeitgeber statt auf unbefristete Einstellung vermehrt auf andere Instrumente zurückgegriffen wird, um sich eine gewisse Flexibilität zu erhalten.

Des Weiteren ist unklar, welche Verbesserung für den/ die Arbeitnehmer\*in mit der Verkürzung der Dauer einer sachgrundlosen Befristung von 24 auf 18 Monate erreicht werden soll.

Nicht zielführend ist, dass nach Kettenbefristungen von 5 Jahren keine weitere Befristung zulässig ist. Hier besteht die große Gefahr des „Austauschs“ von Arbeitnehmer/innen. Ein Anreiz für den Arbeitgeber, Personen unbefristet einzustellen, wird damit jedenfalls nicht gegeben.

### **Arbeit auf Abruf**

Vor dem Hintergrund, dass Arbeit auf Abruf zunehme, wird das Ziel gesetzt, für diese Arbeitsform ausreichend Planungs- und Einkommenssicherheit sicherzustellen. Es soll gesetzlich festgeschrieben werden, dass der Anteil abzurufender und zu vergütender Zusatzarbeit die vereinbarte Mindestarbeitszeit um höchstens 20 Prozent unterschreiten und 25 Prozent überschreiten darf. Eine solche Regelung würde die aktuelle Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts zur zusätzlich zur vertraglich vereinbarten Mindestarbeitszeit geleisteten Arbeit auf Abruf umsetzen. Arbeitgeber sind aufgrund dieser höchstrichterlichen Rechtsprechung bereits jetzt verpflichtet, zusätzliche Arbeit nur innerhalb der vorgegebenen Grenzen abzurufen. Eine Klarstellung im Gesetz ist jedoch zu begrüßen.

Darüber hinaus soll für den Fall, dass eine Vereinbarung zur wöchentlichen Arbeitszeit fehlt, eine Arbeitszeit von 20 Stunden gelten. Geplant ist also eine Änderung von § 12 Teilzeit- und Befristungsgesetz, der zurzeit eine wöchentliche Arbeitszeit von 10 Stunden fest schreibt, sofern keine Vereinbarung über die wöchentliche Arbeitszeit getroffen worden ist. Eine Erhöhung der gesetzlich festgeschriebenen Stunden würde die Arbeitgeber zu einer Vereinbarung einer wöchentlichen Mindestarbeitszeit veranlassen. Das ist grundsätzlich positiv zu bewerten, da es für den Arbeitnehmer ein Mindestmaß an Planbarkeit garantieren würde. Dies gilt ebenso für die anvisierte Festschreibung des Durchschnittsverdienstes der letzten drei Monate im Krankheitsfall und bei Feiertagen als verpflichtende Grundlage.

### **Evaluation des AÜG 2019**

Dies ist zu begrüßen, allerdings ist bereits gesetzlich die Evaluation im Jahr 2020 geregelt, § 20 AÜG. Damit wird aber auch deutlich, dass eine konkrete Nachbesserung bzgl. bekannter Schwächen des erst kürzlich reformierten AÜG kurzfristig nicht zu erwarten ist.

### **Familienzeit, Partnerschaftlichkeit stärken**

Diese Aussagen bleiben zu unkonkret und hinter dem zurück, was bereits das Europäische Parlament und der Rat zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben entwickelt haben. Diese Gestaltungsansätze für Eltern und pflegende Angehörige finden breite Zustimmung in der Gesellschaft. Sie müssen nun konkretisiert und weiterentwickelt werden. Die Diakonie teilt diese Zustimmung und fordert, die europarechtlichen Ansätze zügig aufzugreifen und umzusetzen.

### **Teilzeit- und Befristungsrecht**

Ein Recht auf befristete Teilzeit soll eingeführt werden, aber nur für Unternehmen mit mehr als 45 Mitarbeitenden und auch dann unter bestimmten Voraussetzungen begrenzt.

Es ist zu begrüßen, dass ein Recht auf befristete Teilzeit eingeführt werden soll. Nachdem im letzten Jahr der Versuch der Einführung eines befristeten Teilzeitanpruchs gescheitert ist, ist klar, dass es sich bei der schon relativ detaillierten Regelung im Koalitionsvertrag (Zumutbarkeitsgrenzen bei Unternehmen mit 45-200 Mitarbeitenden: lediglich einem pro angefangenen 15 Mitarbeitenden muss der Anspruch gewährt werden) um eine Kompromisslösung handelt, die tragfähig ist. Die Einführung eines Rechtes auf Teilzeit ist zwar ein arbeitsmarktpolitisches Vorhaben, vor allem aber von großer familienpolitischer Bedeutung. Es trägt wesentlich zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Mütter und Väter bei. Auch kann es die Einkommenssituation insbesondere von Frauen verbessern, da es verhindert, dass sie in der sogenannten „Teilzeitfalle“ stecken bleiben.

### **2. Entlastung der Bürgerinnen und Bürger bei Steuern und Sozialabgaben**

Die Diakonie begrüßt die vorgesehene Entlastung von Geringverdienenden durch eine Ausweitung von Midi-Jobs und die damit verbundene Sicherstellung, dass geringere Beiträge zur Rentenversicherung nicht zur Verkürzung der Leistungen führen. Allerdings darf dies nicht nur für die Rente gelten. Die schrittweise Einbindung von Geringverdienenden in das Sozialversicherungssystem darf insgesamt keinen Rückschritt bei der sozialen Absicherung mit sich bringen. Ebenfalls ist zu prüfen, inwieweit im Bereich der Besteuerung vergleichbare gleitende Einstiege und damit einhergehende Entlastungen möglich sind.

## **VI. Erfolgreiche Wirtschaft für den Wohlstand von morgen**

### **Sozialwirtschaft**

Hinsichtlich der wirtschaftspolitischen Aussagen des Koalitionsvertrages vermissen wir die Branche der Sozialwirtschaft. Sie hat sich gemessen an der Anzahl der Arbeitskräfte und der Wirtschaftsleistung in den letzten Jahren zu einer der wichtigsten Branchen in Deutschland entwickelt. Zu dem volkswirtschaftlichen Bedeutungszuwachs kommt ihre sozioökonomische Bedeutung, ihr Beitrag für den sozialen Zusammenhalt und die sozialstaatliche Entwicklung.

Die Dienste und Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege spielen in diesem Sektor eine herausragende Rolle. Sie finden im Koalitionsvertrag lediglich im Zusammenhang mit dem zivilgesellschaftlichen Engagement Erwähnung, als Wirtschaftsakteure werden sie dagegen nicht ge-



sehen. Dem Grundsatz der Subsidiarität folgend erbringen die Dienste und Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege in großer fachlicher und weltanschaulicher Bandbreite Leistungen, die der Sozialstaat seinen Bürgern garantiert. Sie sichern die fachliche Weiterentwicklung sozialer Arbeit, den Wettbewerb unter den Anbietern und die Verwirklichung des Wunsch- und Wahlrechts, das das Sozialgesetzbuch an vielen Stellen den Leistungsberechtigten zugesteht. Die Freie Wohlfahrtspflege trägt zum Auf- und Ausbau des Sozialwesens in Deutschland maßgeblich bei und ermöglicht auf der Basis der Gemeinnützigkeit ein plurales Angebot qualifizierter sozialer Hilfen. Die Diakonie Deutschland sieht daher eine dringende Notwendigkeit, die Leistungen, Rahmenbedingungen und Entwicklungspotenziale der Sozialwirtschaft besser und systematisch in den Blick zu nehmen.

Auch bei den vorgesehenen Maßnahmen zur **Förderung strukturschwacher Regionen** und der Ausweitung der Gemeinschaftsaufgabe „**Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur**“ sollten die sozialwirtschaftlichen Unternehmen ausdrücklich berücksichtigt und einbezogen werden. Sie schaffen vielfach Arbeitsplätze in den Regionen, bilden wichtige soziale Netzwerke, oft auch die soziale Infrastruktur, die regionale Standorte auch für andere Unternehmen und für Arbeitnehmer attraktiv machen.

### **Vergaberecht**

Die Vergaberechtsreform der zurückliegenden Legislaturperiode hat sich zunächst auf die sog. 1:1-Umsetzung der EU-Richtlinien und an deren Übersetzung für das Unterschwellenvergaberecht (durch die sog. UVgO) konzentriert. Durch diese Fokussierung sind allerdings auch Probleme liegen geblieben. Die Diakonie erwartet, dass die Bundesregierung spätestens die Evaluation der Neuregelungen zum Anlass nimmt, auch bislang unerledigte Belange der Bieterseite in Angriff zu nehmen.

Das betrifft zum einen den vergaberechtlichen Rechtsschutz bei Vergaben, die den EU-Schwellenwert nicht erreichen. Diese Ausschreibungen machen rund 90 % aller Verfahren aus. Allerdings fehlt es hier am effektiven Primärrechtsschutz gegen Fehler im laufenden Verfahren. Die meisten Staaten in der EU haben den vom EU-Recht gestalteten Primärrechtsschutz längst unabhängig vom Schwellenwert übernommen. Deutschland sollte diesem Beispiel folgen.

Zum anderen bedarf es einer besseren Berücksichtigung bestehender Tarifbindungen: obwohl die Einhaltung der Tarifbindung Voraussetzung für die Teilnahme am Wettbewerb ist (§ 124 GWB), wird im Rahmen der Angebotswertung die Bindung an Tarife, die keine Verbindlichkeit als gesetzliche Normen erlangt haben, zu einem ernsthaften Wettbewerbsnachteil: Anbieter, die nur den Mindestlohn zahlen, können tarifgebundene Konkurrenten ohne weiteres unterbieten.

Dem Staat kommt als Auftraggeber eine besondere Vorbildrolle zu. Die Bundesregierung muss deshalb den Qualitäts-Wettbewerb im Vergaberecht so festigen, dass die durch Art. 9 Abs. 3 GG geschützte Tarifbindung kein Wettbewerbsnachteil bleibt und das Qualitätsmerkmal sein kann, das sie eigentlich bietet.



## **VII. Soziale Sicherheit gerecht und verlässlich gestalten**

### **1. Rente**

In der Rentenpolitik sieht der Koalitionsvertrag eine bedarfsgeprüfte Grundrente 10 Prozent oberhalb der Grundsicherung, den Ausbau der Mütterrente, die Schonung selbstgenutzten Wohneigentums, Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente und eine Vorsorgepflicht für Selbstständige vor.

Die geplante **Grundrente** nimmt eine zentrale Forderung der Diakonie zur Prävention und Bekämpfung von Altersarmut auf. Allerdings legt die Diakonie 30 Jahre Beitragszeiten zugrunde, während die Koalition 35 Jahre an Beitragszeiten oder Kindererziehungszeiten oder Pflegezeiten voraussetzt. Zudem sieht der Vorschlag der Diakonie keine Bedürftigkeitsprüfung vor. Bei der geplanten Maßnahme handelt es sich nicht wirklich um eine Mindestrente, sondern eine für einen bestimmten Personenkreis erhöhte Grundsicherung im Alter mit sehr restriktiven Regelungen zur Anrechnung von Einkünften und Erspartem. 35 Jahre sind zudem eine hohe Hürde, die derzeit gerade viele Frauen nicht erreichen. Diese Schwelle sollte zumindest für eine längere Übergangszeit auf 30 abgesenkt werden.

Eine **Prüfung der Bedürftigkeit von Amts** wegen, ob die Voraussetzungen für eine Mindestrente bestehen, ist sinnvoll. Dies würde verdeckte Armut und die Nicht-Beantragung von Leistungen verhindern.

Die geplante **Schonung selbstgenutzten Wohneigentums** ist überfällig.

Die vorgesehene Anhebung der Zurechnungszeit auf 67 Jahre im Zusammenhang mit **Erwerbsunfähigkeit** ist dringend nötig, um das hohe Armutsrisiko dieser Rentner\*innen deutlich zu mindern.

Eine verpflichtende **Absicherung von Selbstständigen** halten wir für dringend nötig. Besser als eine Opt-out-Lösung ist aus Sicht der Diakonie der Einbezug in die gesetzliche Rente.

Bei der sogenannten „**Mütterrente**“ soll das dritte Erziehungsjahr auch für vor 1992 geborene Kinder angerechnet werden. Dies ist an sich sinnvoll, hilft aber gerade denjenigen Frauen nicht, die Grundsicherung im Alter beziehen. Dort werden geringe Rentenansprüche voll angerechnet. Im Falle der Grundsicherung im Alter wäre ein Freibetrag für gesetzliche Rentenansprüche hilfreich – und könnte Mindestrentenmodelle ergänzen.

### **2. Teilhabe von Menschen mit Behinderungen**

Die Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes soll in den kommenden Jahren intensiv begleitet und gleichzeitig die Teilhabe weiter gefördert werden. Mit dem verabschiedeten Gesetz zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (BTHG) ist der Paradigmen- bzw. Systemwechsel im Sinne der **UN BRK** aus Sicht der Diakonie nicht vollständig umgesetzt worden. Um den Anspruch auf Inklusion und Teilhabe im Lebensalltag von Menschen mit Behinderungen im Sinne der UN BRK einlösen zu können, ist im BTHG gesetzgeberisch nachzusteuern. Vordringliche Aufgabe muss sein, die gesetzlichen Weichenstellungen für die längst überfälligen UN BRK Umsetzungsempfehlungen des Genfer CRPD Ausschusses (Concluding Observations) vorzunehmen. Wohnortnahe Beratungs- und Begegnungsstrukturen sind Voraussetzungen für den Aufbau und Erhalt inklusiver Sozialräume. Diese inklusionsfördernden

Angebote für Menschen mit und ohne Behinderung sind ebenso zu finanzieren wie professionelle Netzwerkvermittler vor Ort, damit die inklusiven Sozialräume nicht zu Parallelwelten werden.

### **Teilhabe an Arbeit**

Die im Koalitionsvertrag genannten Vorhaben hinsichtlich der beruflichen Ausbildung, der Förderung der Inklusionsbetriebe und der Unterstützung der Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) sind aus Sicht der Diakonie Deutschland im Hinblick auf eine inklusive Weiterentwicklung der Beruflichen Bildung und Teilhabe am Arbeitsleben sinnvoll und daher zu begrüßen. Die Unterstützung der Bundesregierung hinsichtlich der Profil- bzw. Konzeptentwicklung sollte sich jedoch nicht nur auf die WfbM, sondern auch auf die neu geschaffenen anderen Leistungsanbieter nach § 60 SGB IX beziehen. Neben der Förderung des Übergangs auf den allgemeinen Arbeitsmarkt und der Weiterentwicklung der beruflichen Bildung kommt dabei der Entwicklung eines Entgeltsystems für die Beschäftigten entsprechend den Anforderungen der UN-BRK eine hohe Bedeutung zu.

Eine Analyse der hohen Arbeitslosigkeit von Menschen mit Behinderungen und Stärkung des betrieblichen Eingliederungsmanagements wird ebenfalls begrüßt. Allerdings ist über die (Weiter-)Entwicklung einzelner Angebote, Maßnahmen und Projekte hinaus nach Auffassung der Diakonie Deutschland nach wie vor die Entwicklung eines Gesamtkonzeptes zur Entwicklung eines **inklusiven, sozialen und humanen Arbeitsmarktes** erforderlich, der den Bedarfen von Menschen mit Teilhabebeeinträchtigungen umfassend Rechnung trägt.

Bei der Weiterentwicklung der Teilhabe am Arbeitsleben/beruflichen Rehabilitation sind nach Ansicht der Diakonie Deutschland die Unternehmen des allgemeinen Arbeitsmarktes zukünftig stärker in die Pflicht zu nehmen; u.a. sollte die Erhöhung der Ausgleichsabgabe geprüft werden. Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass die inklusive Ausrichtung der Teilhabeleistungen zukünftig eine stärkere Vernetzung der Akteure im Sozialraum erforderlich macht. Für die damit verbundenen, personenunabhängigen, **sozialraumorientierten Leistungen** sind zusätzliche Ressourcen erforderlich, die in den bisherigen Finanzierungssystemen nicht vorgesehen und zukünftig bei der Refinanzierung der Leistungen zwingend zu berücksichtigen sind.

Die Koalition will den vollen Zugang zu **medizinisch-beruflicher Rehabilitation** verbessern. Im Hinblick auf Menschen mit psychischen Erkrankungen ist aus Sicht der Diakonie Deutschland u.a. die Entwicklung einer gesetzlichen Regelung für Zuverdienstangebote erforderlich. Weiterhin wird noch einmal darauf hingewiesen, dass das im SGB IX festgeschriebene Zugangskriterium „Mindestmaß wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung“ bislang zu einem diskriminierenden Ausschluss einer großen Personengruppe von Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben führte und dies nicht im Einklang mit der UN-BRK steht. Die neue Bundesregierung ist aufgefordert, die o.g. gesetzliche Regelung endlich zu ändern und den Rechtsanspruch auf Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben für alle Menschen mit Behinderungen sicherzustellen.

### **Barrierefreier Wohnraum**

Die Aussagen des Koalitionsvertrages zur Förderung von behinderungsgerechten, barrierefreien Wohnungsbau für Menschen mit Behinderung lassen konkrete Umsetzungsmaßnahmen, Finanzmittel und Zeitschienen offen. Unklar ist auch, mit welchen Maßnahmen sichergestellt werden soll, dass Mietkosten für barrierefreien bzw. rollstuhlgerechten Wohnraum im Rahmen staatlicher Transferleistungen nach SGB XII/SGB II oder dem Wohngeldgesetz vom jeweiligen Leis-

tungsträger akzeptiert werden; andernfalls liefern Fördermaßnahmen im investiven Bereich der Wohnungsbauprogramme bzw. Landeswohnraumförderung ins Leere. Problematisch ist außerdem, dass das Kapitel IX. Lebenswerte Städte, attraktive Regionen und bezahlbares Wohnen (Wohnraumoffensive; Mietpreisgestaltung) den Aspekt der Barrierefreiheit völlig außen vor lässt; dies konterkariert Inklusion und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen.

### **Barrierefreie Mobilität**

Die Aussagen des Koalitionsvertrages zur Förderung barrierefreier Mobilität für Menschen mit Behinderung lassen konkrete Umsetzungsmaßnahmen, Finanzmittel und Zeitschienen völlig offen. Da für viele mobilitätseingeschränkte Menschen, die über kein eigenes Kraftfahrzeug verfügen, die barrierefreie Nutzung des öffentlichen Personenverkehrs mit Eisenbahnen, Bussen und Straßenbahnen wesentliche Voraussetzung ist, um am öffentlichen Leben teilnehmen zu können, muss die Barrierefreiheit im ÖPNV zügig weiterentwickelt und präzisiert werden.

### **Digitalisierung**

Die Digitalisierung sollte allen Menschen mit Behinderung- je nach individueller Interessenlage- Teilhabechancen eröffnen; eine Benennung spezifischer Teilhabebeeinträchtigungen ist verzichtbar.

### **Unabhängige Teilhabeberatung**

Die angekündigte Weiterführung der Finanzierung der unabhängigen Teilhabeberatung ist vom Grundsatz her zu begrüßen. Unklar ist jedoch, ob hiermit tatsächlich Regelstrukturen mit einer entsprechenden regelhaften Finanzierung gemeint sind. Zudem muss ein Rechtsanspruch auf die Inanspruchnahme der unabhängigen Teilhabeberatung in das Bundesteilhabegesetz aufgenommen werden.

### **Politische Partizipation**

Die beabsichtigten Änderungen am Wahlrecht zur Beseitigung der Wahlrechtsausschlüsse von Menschen mit Behinderungen sind zu begrüßen. Dies bedeutet allerdings auch, dass Menschen mit Behinderungen im Bedarfsfall angemessene Beratungs- und Unterstützungsangebote zur Ausübung des Wahlrechts zur Verfügung stehen. Darüber hinaus sind angemessene Vorkehrungen zu treffen, damit die Wahlverfahren, -einrichtungen und -materialien barrierefrei zugänglich sind. Gegenwärtig sind ca. 85.000 Menschen mit Behinderungen in Deutschland von den Bundestagswahlen nach dem Bundeswahlgesetz ausgeschlossen, weil sie eine Betreuung in allen Angelegenheiten haben.

### **Schutz vor Gewalt**

Die Maßnahmen zum Schutz von Menschen mit Behinderungen vor Gewalt in unterschiedlichster Form werden von der Diakonie unterstützt.

## **3. Reform des sozialen Entschädigungsrechtes**

Die Diakonie begrüßt das Vorhaben, das soziale Entschädigungsrecht zu reformieren. Insbesondere muss eine Modifikation des Kausalitätsprinzips durch Darlegungs- und Beweiserleichterungen für die Leistungsberechtigten Hürden beim Zugang zu den oft dringend benötigten Leistungen abbauen. Ohne solche Beweiserleichterungen würde gerade die Einbeziehung psychischer Gewalt in die anspruchsbegründenden Ereignisse ins Leere laufen.

Nicht in Frage gestellt werden dürfen die Ausrichtung des Entschädigungsrechts am Gedanken des zu entschädigenden Sonderopfers und die damit einhergehenden Maßstäbe für den angemessenen Leistungsumfang.

Die Diakonie begrüßt, dass das Entschädigungsrecht Opfern sexueller Gewalt mehr als bisher Rechnung tragen soll. Dies muss sich insbesondere auch in der Verfahrensgestaltung niederschlagen. Die wirksame Unterstützung der oft schwer traumatisierten Gewaltopfer darf nicht durch verfrühte Forderungen nach Mithilfe bei der Tataufklärung und die damit einhergehende Gefahr der Retraumatisierung in Frage gestellt werden.

#### **4. Gesundheit und Pflege**

Die Diakonie Deutschland begrüßt das erneuerte Bekenntnis zur Umsetzung des Rechts auf Gesundheit. In Deutschland sind jedoch de facto Menschen von der Gesundheitsversorgung ausgeschlossen. Dieses humanitäre Problem muss gelöst werden. Alle in Deutschland lebenden Menschen müssen auch unabhängig von ihrer Herkunft und ihrem Aufenthaltstitel einen ungehinderten Zugang zu einer bedarfsgerechten Gesundheitsversorgung haben.

##### **Pflege**

Dem Koalitionsvertrag ist in der Präambel zu entnehmen: „Wir werden die Gesundheits- und Pflegeversicherung, die Alterssicherung und die Unterstützung bei Arbeitslosigkeit weiter verbessern und an veränderte Rahmenbedingungen anpassen, damit die Bürgerinnen und Bürger auch in Zukunft verlässlich abgesichert sind.“ Hier fehlt eine Aussage zur **nachhaltigen Finanzierung der Pflegeversicherung**. Mit den Pflegestärkungsgesetzen wurden auch Beitragssatzerhöhungen vorgenommen und es wurde ein Pflegevorsorgefonds eingeführt, dennoch ist die **Nachhaltigkeit der Finanzierung nicht gesichert**. Der mit der Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs einhergehende Paradigmenwechsel, aber auch der demographische Wandel werden zusätzliche finanzielle Ressourcen erfordern.

Die Leistungen der Pflegeversicherung müssen regelmäßig an die Preis- bzw. Lohnentwicklung angepasst werden, um einen Verlust des Wertes der Pflegeleistungen dauerhaft zu vermeiden. Die gegenwärtige gesetzliche Regelung sieht nur eine Prüfoption zur Anpassung der Leistungen für das Jahr 2020 vor. Die gegenwärtigen Diskussionen zu den Steigerungen bei den einrichtungseinheitlichen Eigenanteilen aufgrund von Tarifierhöhungen etc. zeigen, dass je nach Höhe des einrichtungseinheitlichen Eigenanteils eine moderate Lohnerhöhung von 2,5 % bereits zu einer Erhöhung des einrichtungseinheitlichen Eigenanteils von 7 bis 9 % im Jahr 2018 in Relation zum Jahr 2017 aufgrund der fehlenden Leistungsdynamisierung 2018 geführt hat, so dass unserer Auffassung nach eine regelgebundene jährlich verpflichtende Anpassung der Leistungen der Pflegeversicherung auf jeden Fall bereits ab 2019 erforderlich ist.

Nach Auffassung der Diakonie Deutschland ist das Teilleistungssystem der Pflegeversicherung zu hinterfragen. Die neue Bundesregierung muss einen gesellschaftlichen Verständigungsprozess darüber einleiten, welches Leistungsniveau mit der Pflegeversicherung erreicht werden soll und was unter den notwendigen Leistungen in der Langzeitpflege zu verstehen ist. Danach sollte dann geklärt werden, ob die Pflegeversicherung als Vollversicherung ausgestaltet werden soll oder als Teilkaskoversicherung mit **begrenzten Eigenanteilen**.

Um eine bedarfsgerechte pflegerische Versorgung zu gewährleisten, muss in der **Hilfe zur Pflege** (Sozialhilfe) das Bedarfsdeckungsprinzip wieder in Kraft gesetzt werden.

Die Diakonie begrüßt die Absicht der Koalitionspartner die **Arbeitsbedingungen** und die **Bezahlung** in der Alten- und Krankenpflege sofort und spürbar zu verbessern. Gemeinsam mit den Tarifpartnern soll dafür Sorge getragen werden, dass Tarifverträge in der Altenpflege flächendeckend zur Anwendung kommen, um angemessene Löhne und gute Arbeitsbedingungen zu erreichen. Die Diakonie Deutschland setzt sich nachdrücklich für eine angemessene **tarifliche Vergütung** bzw. eine Vergütung nach kirchlichen Arbeitsrechtsregelungen in der Pflege und deren Finanzierung ein. Es muss sichergestellt werden, dass die Rahmenbedingungen für die Pflegekräfte verbessert und dem teilweise ruinösen Wettbewerb Einhalt geboten wird. Hierfür sind verbindliche rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen, die die bisherigen unterschiedlichen Regelungsmechanismen aufgreifen.

Die **verbindliche Entwicklung von Personalbemessungsinstrumenten**, auch im Hinblick auf die Pflegesituation in der Nacht, ist bereits durch die Vertragsparteien im Rahmen des § 113c SGB XI in Auftrag gegeben worden und soll 2020 abgeschlossen werden. Es ist jedoch die Umsetzung des bis 2020 zu entwickelnden Personalbemessungsinstruments gesetzlich verbindlich festzuschreiben. **Des Weiteren** ist ein **Personalsfortprogramm** für die stationäre und ambulante Pflege erforderlich bis das Personalbemessungsinstrument entwickelt, erprobt und einsatzbereit ist. Im Vorgriff auf dessen Umsetzung sollte der gegenwärtig höchste Personalrichtwert in den Bundesländern für ganz Deutschland festgeschrieben werden und auch für die ambulante Pflege ist eine adäquate Zwischenlösung im Sinne eines Personalsfortprogramms gefunden worden. Die zusätzlichen Stellen sind nach Anzahl der Pflegebedürftigen unabhängig vom Pflegegradmix und außerhalb des Pflegesatzverfahrens (analog der Regelung zu § 43b SGB XI) zu berechnen. Zur Finanzierung bietet sich z. B. die Umwidmung des Pflegevorsorgefonds an, durch welchen bei derzeitiger Zinslage heute dringend benötigte Finanzmittel sukzessive reduziert werden. Auszubildende in der Pflege sind nicht auf den Personalschlüssel anzurechnen.

Es muss aber sichergestellt werden, dass diese Verbesserungen vollständig und dauerhaft aus Mitteln der Pflegeversicherung finanziert werden und die Leistungsverbesserungen nicht zu Lasten des Eigenanteils der Pflegebedürftigen gehen. Die Diakonie interpretiert die Aussage „In der Altenpflege sollen die Sachleistungen kontinuierlich an die Personalentwicklung angepasst werden“ dementsprechend, hält jedoch eine eindeutigere Aussage für erforderlich.

Die Diakonie Deutschland hält das **Sofortprogramm von 8.000 neuen Fachkraftstellen**, die im Zusammenhang mit der medizinischen Behandlungspflege in Pflegeeinrichtungen geschaffen werden sollen, für nicht ausreichend. Die medizinische Behandlungspflege in stationären Pflegeeinrichtungen wird bisher systemfremd nicht aus den Mitteln der Krankenversicherung finanziert, sondern aus den Leistungen der Pflegeversicherung bzw. aus dem Eigenanteil des Bewohners bzw. subsidiär aus der Sozialhilfe. Unserer Auffassung nach wären hier mindestens 3 Milliarden Euro aus der Krankenversicherung erforderlich.

Neben der Entwicklung der Personalbemessungsinstrumente umfasst die geplante „**Konzertierte Aktion Pflege**“, eine Ausbildungsoffensive, Anreize für eine bessere Rückkehr von Teil- in Vollzeit, ein Wiedereinstiegsprogramm, eine bessere Gesundheitsvorsorge für die Beschäftigten



sowie eine Weiterqualifizierung von Pflegehelfer\*innen zu Pflegefachkräften, um eine bedarfsgerechte Weiterentwicklung der Situation in der Altenpflege zu erreichen. Nach Auffassung der Diakonie Deutschland ist eine „Konzertierte Aktion Pflege“ zu begrüßen, da viele Probleme miteinander zusammenhängen. Sie sollte jedoch nicht nur auf die hier genannten Aspekte der Personalgewinnung, der Personalbindung etc. verkürzt werden, sondern sie muss auch die Vergütung des Pflegepersonals umfassen, die Dynamisierung der Leistungen der Pflegeversicherung und die Rahmenbedingungen der Finanzierung der Einrichtungen und Dienste. Denn die zunehmende Unterfinanzierung der Pflegedienste und Pflegeeinrichtungen bildet die Ursache für die sukzessive Arbeitsverdichtung der Mitarbeitenden und dieser Kreislauf muss durchbrochen werden. Nur so kann es gelingen die Arbeitsbedingungen von Pflegefachkräften und Pflegekräften so attraktiv zu machen, dass ausreichend Menschen den Pflegeberuf ergreifen, beibehalten und damit die Versorgung sicherstellen.

Die Diakonie Deutschland setzt sich seit vielen Jahren dafür ein, dass die Bezahlung tarifvertraglich vereinbarter Vergütungen sowie entsprechender Vergütungen nach kirchlichen Arbeitsrechtsregelungen in der **häuslichen Krankenpflege** nach dem SGB V nicht als unwirtschaftlich abgelehnt werden kann. Deshalb ist eine vollständige Refinanzierung von Tarifsteigerungen, verbunden mit der Nachweispflicht, dass dies auch tatsächlich bei den Beschäftigten ankommt (Zeile 4478 f.) nicht für den Krankenhausbereich erforderlich, sondern auch für die häusliche Krankenpflege nach dem SGB V.

Im Koalitionsvertrag wird eine Vielzahl an Maßnahmen zur **Unterstützung der pflegenden Angehörigen** genannt. So sollen bei der Feststellung von Kompetenzen im Rahmen dienstlicher Beurteilungen neben den Erfahrungen und Fähigkeiten aus der Erziehung auch die Erfahrungen aus der familialen Pflege eine Berücksichtigung finden. Auch bei der Einführung der geplanten Grundrente sollen die Pflegezeiten gleichberechtigt zu Erziehungszeiten in die Lebensleistung von Menschen mit einbezogen werden.

Nicht aufgegriffen wurde dagegen das Erfordernis von verbesserten Rentenansprüchen: durch Weiterzahlung der Rentenversicherungsbeiträge in der bisherigen Höhe bei einer Arbeitsunterbrechung aufgrund von familialer Pflege oder die Streichung der Kürzung der Rentenpunkte für pflegende Angehörige bei Pflegesachleistungsbezug oder eine Lohnersatzleistung für pflegende Angehörige bei Pflegezeit/Familienpflegezeit analog dem BEEG.

Die Absicht, Angehörige durch eine gute pflegerische Infrastruktur mit Angeboten in der Kurzzeit- und Verhinderungspflege sowie in der Tages- und Nachtpflege besser zu unterstützen und zu entlasten ist positiv zu bewerten. Dies gilt ebenfalls für die Zusammenfassung der genannten Leistungen zu einem **Entlastungsbudget**, das flexibel in Anspruch genommen werden kann. Um die damit angestrebte Entbürokratisierung in der ambulanten Pflege, Stärkung der häuslichen Versorgung und Entlastung der pflegenden Angehörigen zu erreichen, wäre es nach Auffassung der Diakonie Deutschland sinnvoll den Entlastungsbetrag von 125 Euro monatlich in das Entlastungsbudget einzubeziehen.

Nach Auffassung der Diakonie Deutschland muss die **Kurzzeitpflege** eine eigenständige Versorgungsform darstellen, insbesondere in der Krankennachsorge etc. Sie muss als Kriseninterventionsmöglichkeit gestärkt und weiterentwickelt werden. Dies unterscheidet sich deutlich von den Aufgaben der vollstationären Langzeitpflege. Die Koalition will die Angebote für eine verläss-



liche Kurzzeitpflege stärken, indem sie eine wirtschaftlich tragfähige Vergütung sicherstellen will. Damit greift die Koalition ein virulentes Problem auf.

Es ist unbestritten, dass pflegebedürftige Menschen einen hohen Bedarf an medizinischen Leistungen haben, insbesondere im Bereich der **fachärztlichen Versorgung**. Das Problem ist nicht – wie im Koalitionsvertrag vorgesehen - dadurch zu lösen, dass die „kassenärztlichen Vereinigungen und die Pflegeeinrichtungen verpflichtet werden Kooperationsverträge abzuschließen.“ Der Sicherstellungsauftrag liegt unserer Auffassung nach bei den kassenärztlichen Vereinigungen. Hier müssen die Verpflichtungsregelungen ansetzen und nicht bei weiteren Verpflichtungen für die stationären Pflegeeinrichtungen.

Der Koalitionsvertrag sieht vor, dass die **Kommunen mehr Mitgestaltungsmöglichkeiten** bei der Ausrichtung der pflegerischen Versorgungsangebote vor Ort im Rahmen der Versorgungsverträge erhalten. Diese einseitige Kompetenzerweiterung halten wir nicht für sachgerecht. Unserer Auffassung nach müssen die Kommunen für ihre Aufgaben der Sozialplanung, Koordination, Vernetzung und Steuerung wieder mehr Verantwortung übernehmen, damit eine wohnortnahe verzahnte Beratungs- und Versorgungsstruktur sowie eine bedarfsgerechte Infrastruktur gewährleistet wird. Eine einseitige und alleinige Einflussnahme auf die Versorgungsverträge ist nicht zielführend.

Die Diakonie Deutschland begrüßt, dass die **ambulante Alten- und Krankenpflege** gestärkt werden und dass die Problematik der nicht sachgerechten Honorierung der Wegezeiten durch die längeren Anfahrtswege im ländlichen Raum explizit aufgegriffen wird.

### **Sektorübergreifende Versorgung**

Die Diakonie Deutschland unterstützt das Ziel einer nachhaltigen sektorenübergreifenden Versorgung. Dies muss bei den regionalen Versorgungsstrukturen ansetzen. Im Bereich der Notfallversorgung empfiehlt sich ein sektorenübergreifendes Budget anstelle der unrealistischen Trennung in ambulante und stationäre Notfallversorgung. Insbesondere bei der integrierten Versorgung von Personengruppen mit komplexen Bedarfen, z.B. älteren, multimorbiden Patienten sieht die Diakonie Deutschland große Chancen in regionalen Versorgungsverbänden, die über ein Fallmanagement z.B. hochbetagte Menschen durch die Versorgung begleiten. Zentral ist hier, gemeinwesenorientiert, sozialleistungsträger-übergreifend und teilhabeorientiert anzusetzen. Um die politische Verantwortung der Länder für eine sektorenübergreifende Rahmenplanung und deren Umsetzung zu stärken, sind die entsprechenden institutionellen Rahmenbedingungen zu schaffen.

### **Hospiz- und Palliativversorgung**

Wir werden die Hospiz- und Palliativversorgung weiter stärken, insbesondere durch Kostenübernahme für die Koordination von Hospiz- und Palliativversorgungsnetzwerken sowie durch Verbesserungen bei der Versorgung von Kindern und in Altenpflegeeinrichtungen. Wir werden zeitnah überprüfen, ob die zuschussfähigen Leistungen bei den Hospizen angemessen erfasst sind.

### **Stärkung der Hospiz- und Palliativversorgungsnetzwerke**

Der Auf- und Ausbau der Hospiz- und Palliativversorgungsnetzwerke wurde sowohl im Hospiz- und Palliativgesetz als auch im Rahmen des „Charta zur Betreuung schwerstkranker und ster-

bender Menschen in Deutschland“ - Prozesses gefordert. Auch für die gesundheitliche Versorgungsplanung nach § 132g SGB V ist es wichtig, dass diese an die Versorgungsstrukturen in der Region anknüpfen kann. Vor diesem Hintergrund begrüßen wir die Absicht der Koalitionäre durch die Kostenübernahme für die Koordination die Hospiz- und Palliativversorgungsnetzwerke zu stärken.

### **Verbesserungen bei der Versorgung von Kindern**

Das Hospiz und Palliative Gesetz hat viele Fortschritte in der Versorgung von schwerkranken und sterbenden Kindern und Jugendlichen gebracht, dennoch besteht an einzelnen Stellen für die Kinder und Jugendlichen sowie für ihr familiales Umfeld Versorgungslücken. Die Diakonie Deutschland unterstützt deshalb die mit dem Koalitionsvertrag beabsichtigte Verbesserung bei der Versorgung dieses Personenkreises.

### **Verbesserungen bei der Versorgung in Altenpflegeeinrichtungen**

Nach Auffassung der Diakonie Deutschland muss die Hospiz- und Palliativversorgung in stationären Pflegeeinrichtungen umgehend verbessert werden. Wir freuen uns einerseits darüber, dass das Thema der Stärkung der Hospiz- und Palliativversorgung in Altenpflegeeinrichtungen im Koalitionsvertrag aufgegriffen wird, andererseits vermischen wir die angesichts der Bedeutsamkeit der Thematik erforderlichen, weitergehenden Ausführungen.

Mit dem Einzug in eine Pflegeeinrichtung sind die Pflegebedürftigen mit steigender Tendenz schwer- oder schwerstpflegebedürftig bzw. treten in die letzte Lebensphase ein. Jedoch hat sich in den vergangenen Jahren der Personalschlüssel nicht verändert. Dies bedeutet, dass den Einrichtungen das notwendige Personal für die zeitintensive Phase der Sterbegleitung nicht zur Verfügung steht. Im nächsten Schritt muss daher zeitnah eine zusätzliche Finanzierung der besonderen palliativ-pflegerischen Bedarfe bzw. Leistungen erfolgen. Ziel muss es sein, eine gute palliative Versorgung (auch unterhalb der Verordnungsschwelle einer SAPV) bereitzustellen. Das heißt, im Bereich der Symptomkontrolle, Schmerztherapie und professionellen psychosozialen Begleitung sind zusätzliche personelle Ressourcen notwendig. Insbesondere die nächtliche Versorgung und Begleitung ist von großer Bedeutung. Der pflegerische Aufwand und die psychosozialen Versorgungsnotwendigkeiten sind gerade in der Sterbephase besonders hoch. Die finanzielle Verantwortung für die Verbesserung der Palliativversorgung und die Förderung einer hospizlichen Kultur in vollstationären Pflegeeinrichtungen sieht die Diakonie Deutschland in Analogie zur Finanzierung stationärer Hospize in der gesetzlichen Krankenversicherung verortet.

### **Überprüfung der zuschussfähigen Leistungen bei den Hospizen**

Das HPG hat erhebliche Verbesserungen bei den zuschussfähigen Leistungen für ambulante Hospizdienste und stationäre Hospize gebracht. Bisher wird aber die notwendige professionelle psychosoziale Unterstützung der An- und Zugehörigen inklusive der Trauerarbeit nicht als förderfähiger integraler Bestandteil der ambulanten Hospizdienste und der stationären Hospize gesehen. Die Diakonie Deutschland unterstützt deshalb die mit dem Koalitionsvertrag beabsichtigte zeitnahe Überprüfung der zuschussfähigen Leistungen bei den Hospizen.

Mit dem Beschluss des Oberlandesgerichts Düsseldorf vom letzten Jahr wurde bestätigt, dass Verträge zur spezialisierten ambulanten Palliativversorgung (SAPV) den Bestimmungen des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen unterliegen. Diese Tatsache verhindert bzw. erschwert derzeit den Abschluss neuer SAPV-Verträge und beeinträchtigt damit die ambulante

Palliativversorgung. Sie erzeugt zudem unter den derzeitigen SAPV-Anbietern Unruhe und Existenzsorgen. Aus Sicht der Diakonie Deutschland darf die SAPV kein Wettbewerbsfeld sein. Die Diakonie Deutschland begrüßt deshalb, dass in der nächsten Legislaturperiode geprüft soll, ob eine Herausnahme der SAPV aus dem **Anwendungsbereich des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen** durch eine entsprechende Klarstellung in § 69 Abs. 2 Satz 2 SGB V erforderlich ist. Um die immer noch bestehenden „weißen Flecken“ in der Vertragslandschaft der SAPV zu schließen, setzt sich die Diakonie Deutschland seit Jahren für die Einführung eines Kontrahierungszwangs für den Vertragsabschluss durch die Krankenkassen ein. Dies müsste zusätzlich zu der Prüfoption in dieser Legislaturperiode gesetzlich verankert werden.

### **Krankenhäuser**

Die Diakonie begrüßt die vorhandenen Ansätze zur Stärkung von Krankenhäusern als möglichst wohnortnahe Orte der medizinischen Daseinsvorsorge und wichtige Akteure regional integrierter Versorgungsnetzwerke. Die geplante **vollständige Refinanzierung von Tarifsteigerungen** entspricht langjährigen Forderungen der Diakonie Deutschland. Auch der Einbezug der Krankenhäuser in die Organisation des **ambulanten Notfalldienstes** wird begrüßt. Positiv bewertet die Diakonie weiterhin die geplante Ausgliederung der Pflegepersonalkosten aus dem **Fallpauschalensystem**. Diese anvisierte Sicherung von Strukturqualität wird jedoch in der Praxis davon abhängen, ob der Aufbau von Personalressourcen auch von den Krankenkassen mitgetragen wird.

Aus der Sicht der Diakonie Deutschland sind durch deutlich höhere **Investitionen in Krankenhäuser** Qualitäts- und Effizienzgewinne in der Versorgung zu erzielen. Die Ankündigung von Investitionen in Krankenhäuser für Umstrukturierung etc. bleibt jedoch unscharf, es wird nicht ausreichend konkretisiert, wie die dringend notwendigen Investitionsmittel den Kliniken zur Verfügung gestellt werden sollen. Eine Fortführung des Strukturfonds reicht hier nicht aus. Ein deutlicher Impuls des Bundes (Kofinanzierung des Bundes) an die Länder zur Modernisierung der Krankenhausinfrastruktur ist an der Zeit. Dabei muss der Grundsatz der Trägervielfalt beachtet werden.

Mit der Ausweitung von Pflege-Personaluntergrenzen von den pflegeintensiven auf alle bettenführenden Abteilungen greifen die Koalitionspartner das berechtigte Anliegen auf, die Qualität der **Pflege im Krankenhaus** zu verbessern. Die Diakonie Deutschland weist hier insbesondere auf die Pflege von hochbetagten, teils auch von kognitiv beeinträchtigten Patientinnen und Patienten hin. Die vorgesehene Regelung sollte sich nicht an der Bettenzahl, sondern an den pflegerischen Aufgaben orientieren. Vor Einführung einer Untergrenze ist zu bedenken, dass diese einen nivellierenden Effekt haben kann: die Untergrenze wird bei begrenzten Ressourcen zum Regelfall. Die Finanzierung erhöhten pflegerischen Aufwands wird dadurch nicht verbessert.

### **Gesundheitsberufe**

Die angekündigte Aufwertung der hausärztlichen, sprechenden Medizin, auch im ländlichen Raum, wird begrüßt und ist seit langem wünschenswert. Die Stärkung des ÖGD entspricht einer diakonischen Forderung, bleibt jedoch ungenau. Notwendig sind eine umfassende Strukturreform und umfangreiche Ressourcenerweiterungen, damit der ÖGD der bereits in den Landesgesetzen formulierten Aufgabe, sich speziell um benachteiligte Personengruppen zu kümmern, die keinen Zugang zur Gesundheitsversorgung haben, in jeder Region nachkommen kann.

Neben der angedeuteten Neuordnung der Aufgabenverteilung unter den Gesundheitsberufen und der Aufwertung der Ausbildungsgänge der Gesundheitsfachberufe ist aus diakonischer Sicht auch ein kultureller Wandel professioneller Selbstbilder notwendig, der innerhalb der Neuzu-

schnitte der Aus- und Weiterbildungen (zum Beispiel durch gemeinsames Lernen auch zwischen Mediziner\*innen und anderen Gesundheitsberufen) gezielt adressiert werden muss. Der Aspekt der interprofessionellen Zusammenarbeit taucht bisher nicht auf.

Die **Ausbildungs- und Prüfungsverordnung** sowie die Finanzierungsverordnung des Pflegeberufgesetzes sollen zeitnah vorgelegt werden. Die Diakonie Deutschland hält dies für dringend geboten.

### **Prävention**

Die Ankündigung, ein Eckpunktepapier zur **Weiterentwicklung des Präventionsgesetzes** vorzulegen, wird von der Diakonie Deutschland begrüßt, die auf Konstruktionsmängel des Gesetzes, hingewiesen hat. Vor allem müssen sich die Akteure in den Ländern zu gemeinsamen Präventionsprogrammen, vornehmlich zur gesundheitsförderlichen Gestaltung der Lebensbedingungen, verpflichten. Damit verbände sich auch die Möglichkeit, dass Prävention und Gesundheitsförderung einen wichtigen Beitrag zur Verringerung gesundheitlicher Ungleichheit leistet, ein Thema, das im Koalitionsvertrag nicht behandelt wird. Die Absicht, frühzeitig Pflegebedürftigkeit zu vermeiden, und dafür den präventiven Hausbesuch durch Mittel des Präventionsgesetzes zu fördern, wird ausdrücklich begrüßt.

Die recht allgemein gehaltenen Aussagen zur Prävention von chronischen Krankheiten, auch die Aussagen zur Bekämpfung der Volkskrankheiten, insbesondere bei Übergewicht von Kindern gehen in die richtige Richtung. Dies gilt auch für die Passagen zur gesunden Ernährung. Die Steigerung der Impfquoten ist ein berechtigtes präventionspolitisches Anliegen. Die Ausgestaltung eines Patientenentschädigungsfonds für Schäden in Härtefällen, bei denen die Haftungsregelungen nicht greifen, im Vertrag als Prüfauftrag formuliert, nimmt ein diakonisches Anliegen auf.

### **E-Health und Gesundheitswirtschaft:**

Neben den Aspekten von Digitalisierung, Telemedizin und Datenschutz betont die Diakonie die Notwendigkeit einer fachlich orientierten Regulation des Wirtschaftsraums Gesundheitswesen. Wettbewerbliche Strukturen müssen sich den Zielen einer flächendeckend bedarfsgerechten und am Gemeinwohl orientierten Gesundheitsversorgung unterordnen

Die Diakonie Deutschland setzt sich dafür ein, dass Anreize stärker auf eine **fachlich orientierte Zusammenarbeit** der Leistungserbringer im Gesundheits- und Sozialwesen umgestellt werden. Dazu gehört auch, dass die **freigemeinnützige Arbeit im Gesundheits- und Sozialwesen** als wesentliches Element des Sozialstaats in Deutschland anerkannt und gefördert wird. Freigemeinnützige Träger, die ihre Erlöse zweckgebunden einsetzen müssen, sind besser geeignet, die fach- und aufgabenbezogene Zusammenarbeit mitzutragen als privatwirtschaftliche Unternehmen, die primär auf Erzielung einer Rendite ausgerichtet sind.

Die Diakonie Deutschland unterstützt die Absicht auch die pflegerische Versorgung mit den Möglichkeiten der **Digitalisierung** weiterzuentwickeln, so dass sowohl Pflegekräfte als auch pflegebedürftige Menschen Informations- und Kommunikationstechnologien sowie neue technische Anwendungen besser nutzen können. Insbesondere die Einbeziehung der Pflegefachkräfte in die **Telematikinfrasturktur** stellt eine langjährige Forderung der Diakonie dar.

Im Bereich der Kranken- und Pflegeversicherung unterliegen die Versicherten und auch die Leistungserbringer umfänglichen bürokratischen Regelungen, insbesondere im Bereich der Antragsverfahren und der Dokumentation der Leistungen. Der Abschlussbericht des Projekts der Bundesregierung zur Ermittlung und Dokumentation des Erfüllungsaufwands im Bereich Pflege bei Antragsverfahren auf gesetzliche Leistungen für Menschen, die pflegebedürftig oder chronisch krank sind wurde in der vorletzten Legislaturperiode veröffentlicht. Er benennt eine Vielzahl an Entbürokratisierungserfordernissen, die Telematik kann hier ein Schritt sein, aber es bedarf neben der Technik einer Vielzahl an gesetzlichen und untergesetzlichen Regelung

### **Finanzierung**

Die Wiederherstellung der **paritätischen Finanzierung** beteiligt die Arbeitgeber an den Kostensteigerungen im Gesundheitswesen und erfüllt eine diakonische Forderung. Bedauerlicherweise sind Schritte, die die Doppelstruktur von privaten und gesetzlichen Krankenkassen abbauen, nicht ersichtlich. Aus der Sicht der Diakonie Deutschland ist die Gesetzliche Krankenversicherung zu stärken und weiterzuentwickeln. Das Nebeneinander von Gesetzlicher Krankenversicherung und Privater Krankenvollversicherung wirft zahlreiche strukturelle Probleme auf und ist nicht länger sinnvoll.

Dass für die Grundsicherungsbezieher kostendeckende Beiträge eingezahlt werden sollen, ist zu begrüßen.

## **VIII. Zuwanderung steuern – Integration fordern und unterstützen**

### **1. Flüchtlingspolitik**

Die Koalition will die Entwicklungszusammenarbeit verbessern und eine Kommission „**Fluchtsachen**“ im Deutschen Bundestag einrichten.

Dies ist aus Sicht der Diakonie grundsätzlich zu begrüßen, jedoch ist zu beobachten, dass zahlreiche Umschichtungen aus EZ-Programmen, in denen Migration und Flucht bisher keine große Rolle gespielt haben, stattfinden. So wird staatliche Entwicklungszusammenarbeit in wachsendem Maße zum Zweck der Fluchtverhinderung eingesetzt, und weniger mit dem eigentlichen Ziel, Armut zu mindern und Menschen darin zu unterstützen, in ihren Herkunftsländern selbstbestimmt und eigenverantwortlich zu leben. Auch die Auslagerung von Migrationsmanagement wird mitunter als Entwicklungsmaßnahme deklariert. Im Fokus stehen zudem nicht länger diejenigen Länder, in denen die größten Entwicklungsdefizite herrschen, sondern die Staaten, aus denen eine hohe Zahl von Einwandernden erwartet wird. Entwicklungsprogramme werden an zwischenstaatliche Partnerschaften für die Externalisierung von Migrationskontrolle und Flüchtlingschutz geknüpft. Zum Teil werden durch Ausbildung und technische Zusammenarbeit mit autoritären Regimen in fragilen Konfliktregionen, die zumeist auch Transitländer sind, wie etwa im Süden Libyens und im Sudan, sogar neue Fluchtursachen geschaffen. Eine wesentlich restriktivere Rüstungspolitik, sowie eine faire Handels-, Klimaschutz- und Landwirtschaftspolitik sind dagegen zu begrüßen.

### **Reform der Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS)**

Der Koalitionsvertrag ist zu begrüßen, soweit er bei dem Verteilsystem nach der **Dublin-Verordnung** das Prinzip des Ersteinreisestaats und die auf EU Ebene geplante Ewigkeitszuständigkeit von Ersteinreisestaaten in Frage stellt. Die Diakonie Deutschland widerspricht aber den Vorhaben, überwiegend an den EU-Außengrenzen gemeinsame Asylverfahren durchzuführen



ren und von dort aus auch Personen in ein Drittland oder ins Herkunftsland rückzuführen. Dies bedeutet den Ausbau der Hotspot - Zentren zu Inhaftierungslagern und führt zu noch stärkerer Belastung der EU-Außenstaaten, die nur von einem Verteilmechanismus profitieren können, wenn dezentrale EU-weite Asylverfahren vorgesehen sind.

Ebenso ist das Vorhaben strikt abzulehnen, den Standard bei der **Versorgung und Unterbringung von Asylsuchenden** erheblich zu senken, die sie sich nicht im zuständigen Land aufhalten. Eine solche Maßnahme ist europa- und verfassungsrechtlich nicht vereinbar, da sie migrati-onspolitisch motiviert ist, der Aufnahmebedingungsrichtlinie widerspricht und zu einer erheblichen Verelendung aller Personen im Dublin-Verfahren führen würde, die bisher in Erstaufnah-meeinrichtungen untergebracht sind. Sekundärmigration innerhalb des EU-Raums ohne Bin-nengrenzen ist nur dann effektiv zu verhindern, wenn nicht nur den Interessen der EZ-Staaten untereinander, sondern auch denen der Asylsuchenden angemessen Rechnung getragen werden. Ein **Matching-System**, wie es das Europäische Parlament in seinem Vorschlag zur Dublin IV-Verordnung derzeit vorschlägt, ist daher zu begrüßen.

Das Selbsteintrittsrecht sollte nicht nur auf den Aspekt Familieneinheit beschränkt werden. EU-Mitgliedstaaten müssen den humanitären Spielraum behalten, in bestimmten Einzelfällen selbst das Asylverfahren durchzuführen.

#### **Familiennachzug zu subsidiär Geschützten**

Der Koalitionsvertrag legt die bereits breit diskutierte Beschränkungen des Familiennachzugs zu subsidiär Geschützten fest und bezieht sich dabei auf das vom Deutschen Bundestag bereits verabschiedete Gesetz.

Der Familiennachzug zu subsidiär Geschützten bleibt bis zum Inkrafttreten einer Neuregelung, längstens bis zum 1. August 2018 vollständig ausgesetzt. Dies gilt auch für diejenigen subsidiär Geschützten, für der Familiennachzug schon seit zwei Jahren ausgesetzt ist. Vor Inkrafttreten der ersten Aussetzung es Familiennachzugs bestand ein Rechtsanspruch auf Familiennachzug, unabhängig davon, ob die Sicherung des Lebensunterhalts und ausreichender Wohnraum nach-gewiesen werden konnte.

Für die Zeit danach erfolgt ein grundsätzlicher Systemwechsel. So wird jeder Rechtsanspruch auf Familiennachzug für subsidiär Schutzberechtigte ausgeschlossen. Eine Aufenthaltserlaubnis zum Familiennachzug kann danach erteilt werden, bis die Grenze von 1000 Personen erreicht worden ist. Daneben bleibt die (bisher kaum angewandte) Härtefallregelung im AufenthG unver-ändert bestehen. Das Nähere soll ein Bundesgesetz regeln. Anreize dafür, dass Minderjährige auf die Reise vorgeschickt werden, sollen ausgeschlossen werden. Es bleiben viele Fragen of-fen, u.a. ob danach grundsätzlich Geschwisternachzug erlaubt werden kann, ob und inwieweit die Betroffenen weitergehende Voraussetzungen erfüllen müssen und nach welchen Kriterien und Verfahren die 1000 Personen ausgesucht werden sollen.

Aus Sicht der Diakonie haben CDU, CSU und SPD offenbar grundlegende menschenrechtliche Prinzipien über Bord geworfen – zu Lasten der Flüchtlinge, die schon so lange darauf warten, ihre Kinder, Frauen und Männer nachholen zu dürfen. Auch angesichts der guten Situation auf dem Arbeitsmarkt und der stabilen Wirtschaft ist die Einigung zum Familiennachzug unverständ-lich.



Die Diakonie hat sich immer klar für die Beendigung der Aussetzung des Familiennachzugs eingesetzt, Familiennachzug zu unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen war der Diakonie immer ein besonderes Anliegen. Die Diakonie ist dabei stets davon ausgegangen, dass es **ein Recht auf Familiennachzug** geben muss – unabhängig von weiteren Voraussetzungen wie Lebensunterhaltssicherung und den Nachweis von Wohnraum. Bei einer künftigen Neuregelung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten muss dies wieder garantiert werden.

Es ist integrationspolitisch, rechtlich und ethisch geboten, den Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten in demselben Maß zu ermöglichen wie zu anerkannten Flüchtlingen und damit die **Aussetzung** des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten sofort zu **beenden**.

Die Vereinbarung im Koalitionsvertrag und das verabschiedete Gesetz stellen einen Systemwechsel dar: die Verleugnung jedes rechtlichen Anspruchs auf Familiennachzug negiert, dass es verfassungs- und menschenrechtliches Recht auf Familieneinheit gibt – wenn dieses auch nicht unbegrenzt gilt.

Die Einigung gefährdet auch das Vertrauen in unseren Rechtsstaat: Der Staat hatte den subsidiär Schutzberechtigten zugesichert, dass sie ihre Angehörigen ab März 2018 nachholen können.

## **2. Erwerbsmigration**

Um Deutschland für qualifizierte internationale Fachkräfte attraktiver zu machen, wollen die Koalitionsparteien ein **Fachkräfteeinwanderungsgesetz** verabschieden. Das Gesetz soll Regelungen zu Aufenthalt und Rückkehr enthalten, die sich am Bedarf der Volkswirtschaft orientieren.

Auf eine Vorrangprüfung wird verzichtet, soweit die Landesregierungen nicht in Bezirken mit hoher Arbeitslosigkeit an der Vorrangprüfung festhalten wollen.

Eine Erleichterung der Einwanderung von Fachkräften ist aus Sicht der Diakonie zu begrüßen. Positiv ist zu vermerken, dass auch die **Praxis der beruflichen Anerkennung** verbessert werden soll, zumal dabei nicht nur Berufsausbildungen, sondern auch „ausgeprägte berufspraktische Kenntnisse“ im Rahmen einer Gleichwertigkeitsprüfung Gegenstand von beruflicher Anerkennung sein können sollen.

Positiv ist auch der weitgehende **Verzicht auf die Vorrangprüfung**.

Ein volkswirtschaftliches Interesse allerdings lässt sich im Blick auf die Vielfalt von Interessensgegensätzen in der Demokratie nur schwer eindeutig definieren, zumal Einwanderung kurz- und langfristig unterschiedliche Effekte zeitigt. Bei der vermehrten Gewinnung von Hochqualifizierten und Fachkräften aus Drittstaaten sind die Auswirkungen auf Entwicklung in den Herkunftsländern zu berücksichtigen. Zudem sind auch die Interessen derjenigen Menschen zu berücksichtigen, die für die Erwerbstätigkeit in Deutschland geworben werden sollen. Sie brauchen die Möglichkeit eines selbstbestimmten Lebens und der Verwirklichung ihrer individuellen Potentiale. Das Recht auf Familiennachzug sowie die Möglichkeiten der Aufenthaltsverfestigung und der Zugang zur Sozialleistungen auch bei Verlust des Arbeitsplatzes sind zu beachten. Es sollten darüber hinaus und unter Beachtung der arbeitsrechtlichen Standards auch Wege der legalen Migration für un- oder niedrigqualifizierte Tätigkeiten entwickelt werden.

## **3. Gelingende Integration**

Der Koalitionsvertrag verbindet das Bekenntnis zur Integration für „diejenigen mit dauerhafter Bleibeperspektive“ mit dem Grundsatz ‚Fördern und Fordern‘. Die „Integrationsfähigkeit der Ge-

sellschaft“ soll nicht überfordert werden. Die Integrationsfähigkeit bemisst sich daran, wie es gelingt, die Lebensbedingungen wie die Versorgung mit Kita-Plätzen, Schulen und Wohnungen zu berücksichtigen.

Ein Ziel ist, die Repräsentanz Eingewanderter „auf allen Ebenen in den Unternehmen, gesellschaftlichen Einrichtungen und vor allem auch im öffentlichen Dienst“ zu verbessern.

Folgende Maßnahmen sind vorgesehen:

- Zur Entlastung bei den Flüchtlingskosten (Integrationspauschale, Kosten der Unterkunft, unbegleitete minderjährige Flüchtlinge) stellt der Bund Ländern und Kommunen bis 2021 weitere acht Milliarden Euro bereit. Finanzielle Anreize für freiwilliges Engagement von Kommunen für Integrationsarbeit werden geprüft.
- Qualität und Effizienz der Integrationskurse und allen weiteren Maßnahmen sollen verbessert sowie Erfolgskontrollen unterworfen werden. Die Integrationskurse bleiben „zentraler Ausgangspunkt“ und sollen effizienter gestaltet werden hinsichtlich Zielgruppenorientierung, Kursdifferenzierung nach Vorkenntnissen sowie ggf. mit Angeboten der Digitalisierung. Die Koalitionäre wollen den Deutschspracherwerb mit Anreizen, aber auch „konsequent“ mit Sanktionsmöglichkeiten fördern.
- Die Jugendmigrationsdienste werden gestärkt, ebenso die Beteiligungschancen von Migrantenorganisationen (IX. 5. Heimat mit Zukunft).
- Das Programm des BMFSFJ ‚Start im Beruf‘ für bessere Chancen von Müttern mit Migrationshintergrund auf dem Arbeitsmarkt soll weitergeführt werden (III. 1. Familie).
- Die Koalitionsparteien wollen die „Regelungen des Integrationsgesetzes entfristen“. Damit wären u.a. die Aussetzung der Vorrangprüfung sowie die Öffnung des Zugangs zur Ausbildungsförderung entfristet.
- Sie wollen die Wohnsitzregelung des Integrationsgesetzes zeitnah evaluieren.
- Eine Fachkommission soll einen Bericht für den Bundestag zu „Rahmenbedingungen der Integrationsfähigkeit“ erstellen.
- Die Zusammenarbeit „mit den Kirchen, Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften“ soll verstärkt werden, insbesondere auch „mit Blick auf die Integration der Muslime“.
- Ein neuer Verlusttatbestand wird in das Staatsangehörigkeitsgesetz eingefügt, wonach Deutsche mit Doppelpass die deutsche Staatsangehörigkeit verlieren können, wenn ihnen die Beteiligung an Kampfhandlungen einer Terrormiliz im Ausland nachgewiesen werden kann.

Zwar unternimmt der Koalitionsvertrag keine grundsätzliche Abkehr von der Betrachtung der Integration als gesamtgesellschaftliche Aufgabe, relativiert sie aber mit der in offiziellen Regierungsdokumenten bislang noch nicht anzutreffenden Feststellung, die „Integrationsfähigkeit“ der Gesellschaft sei begrenzt. Die Warnung vor einer begrenzten Integrationsfähigkeit verbunden mit dem Ziel, ausländische Zuzüge nach Deutschland begrenzen zu wollen, behindert die nüchterne Wahrnehmung der Bundesrepublik als **Einwanderungsland**. Das auf Abwehr ausgerichtete Ziel der Zuzugsbegrenzung erscheint unrealistisch, da Deutschland zu humanitären Aufnahmen ver-

pflichtet ist und selber Fachkräftezuzüge fördern will. Darum sollte an dieser Stelle besser ein Bekenntnis zur Einwanderungsgesellschaft stehen.

Eine weitere Einschränkung erfolgt durch die Begrenzung von Integrationsangeboten auf Personen mit „dauerhafter Bleibeperspektive“. Aus Sicht der Diakonie ist Integration mit dem Ziel verbunden, *allen* Menschen gleichberechtigte Teilhabe am wirtschaftlichen, gesellschaftlichen, sozialen, politischen und kulturellen Leben im Gemeinwesen zu ermöglichen.

**Migrationsberatung:** Positiv ist die Stärkung der Jugendmigrationsdienste, allerdings bleibt offen, über welches Ressort (BMFSFJ oder BMI) sie zukünftig gefördert werden. Eine Aussage zur Migrationsberatung für Erwachsene (MBE) fehlt. Die Bedeutung der Sozialen Arbeit für den Zusammenhalt und Dynamik im Gemeinwesen wird im Koalitionsvertrag nicht erkannt. Die Migrationsfachdienste kennen die ‚Stolpersteine‘ und Bedarfe der neu hinzugezogenen Menschen und können somit aktiv im Netzwerk/ Gemeinwesen werden, um ihre Teilhabechancen in rechtlicher, sozialer, ökonomischer, politischer und kultureller Hinsicht zu verbessern.

**Integrationskurse:** die Differenzierung von Kursangeboten ist zu begrüßen, da die Teilnehmenden sehr unterschiedliche Voraussetzungen mitbringen. Eine Flexibilisierung hinsichtlich der Stundenzahl und der zielgruppenadäquaten Ausgestaltung ist dringend erforderlich. Durch neue Verordnungen sind die Kurse für die Träger und Teilnehmenden bürokratisiert worden. Die aktuellen Bestrebungen, das Angebot an Integrationskursen stärker zentral zu steuern, laufen dem Anspruch des Koalitionsvertrags an Bürokratieabbau zuwider. Strukturveränderungen der Kurse sollten in Zusammenarbeit mit den Trägern und im Hinblick auf ihre Auswirkungen in der Praxis vorgenommen werden. Aus den Erfahrungen der Praxis heraus sind Sanktionen im Bereich integrationsfördernder Maßnahmen als kontraproduktiv anzusehen.

**Einbürgerung:** Positiv ist, dass eine weitergehende Beschränkung der Doppelstaatsangehörigkeit unterblieben ist, allerdings fehlt es an Maßnahmen, um die Einbürgerung, für die ein Potenzial von 5 Millionen Eingewanderten vorhanden ist, zu fördern.

**Bekämpfung von Rassismus:** Zwar planen die Koalitionsparteien, die Programme gegen Rechtsextremismus, Linksextremismus, Antisemitismus, Islamismus und Salafismus auszubauen. Diese Priorisierungen entsprechen jedoch nicht oder nur sehr unvollständig den im Lebensalltag deutlich werdenden Bedarfen von Schutz und Prävention vor allem von Eingewanderten. Die Migrationsfachdienste der Diakonie sind sehr stark mit rassistischen Diskriminierungen gegen Muslime, Sinti/Roma und Schwarze Menschen konfrontiert. Diese Menschen sind im Alltag vielfältigen Bedrohungen und Belästigungen ausgesetzt und werden, ebenso wie Geflüchtete, zu Opfern von Gewalt. Maßnahmen zur Stärkung der Demokratie und der Zivilgesellschaft sollten ausdrücklich auch eine Bekämpfung rassistischer Diskriminierung dieser Gruppen zum Gegenstand haben. Positiv hervorzuheben sind die Position eines/einer Beauftragten für jüdisches Leben, die projektierte Expertenkommission zum Antiziganismus sowie die lediglich indirekt ange deutete Fortschreibung des Nationalen Aktionsplans gegen Rassismus.

#### **Gelingende Integration – Arbeitsmarktzugang Geflüchtete und Geduldete**

Bei den Integrationskursen sollen die Qualität verbessert und Sanktionsmöglichkeiten stärker genutzt werden. Das Bekenntnis zur Integration ist auf „diejenigen mit dauerhafter Bleibeperspektive“ beschränkt. Der politische Begriff der „dauerhaften Bleibeperspektive“ ist nicht definiert,

soll aber offenbar mehr umfassen als der bisher schon übliche Begriff der „guten Bleibeperspektive“.

Für die Geduldeten soll ein Vorschlag erarbeitet werden, der den Zugang zu Sprachkursen und Beschäftigung gewähren soll, ohne dass dies zu einer Verfestigung von Aufenthaltsrechten führt.

Ebenso sollen Verbesserungen für langjährig Geduldete erarbeitet werden, die die Integrationsanforderungen des Bleiberechts der §§ 25a und 25b AufenthG erfüllen.

Die sog. 3+2 Regelung (Ausbildungsduldung mit nachfolgendem Aufenthaltsrecht) soll weniger restriktiv als bisher angewandt werden.

Zu begrüßen ist aus Sicht der Diakonie die Tendenz, die **Sprachförderung** und den **Arbeitsmarktzugang** von Asylsuchenden und Geduldeten zu stärken. Zugleich ist die Begrenzung auf Menschen mit „dauerhafter Bleibeperspektive“ zu kritisieren aus der Erfahrung heraus, dass viele Menschen, denen eine schlechte Bleibeperspektive zugeschrieben wird, mindestens mittelfristig in Deutschland leben und bleiben, weil sie keine andere Wahl haben.

Es bedarf gesetzlicher Erleichterungen für den Deutschspracherwerb und den Arbeitsmarktzugang von Geduldeten.

Im Hinblick auf die gesetzliche **Bleiberechtsregelung**, die langfristig Geduldeten einen Aufenthaltstitel ermöglicht, bedarf es angesichts der immer noch häufig anzutreffenden langjährigen Kettenduldungen einer gesetzlichen Nachjustierung, die die Anforderungen an Voraufenthaltszeiten und Lebensunterhaltssicherung herabsetzt.

#### **4. Effizientere Verfahren**

Die Konzeption der **AnkER-Zentren „Zentralen Aufnahme-, Entscheidungs-, und Rückführungseinrichtungen** verbindet in einer Einrichtung die Funktion einer Aufnahmeeinrichtung für Geflüchtete, einer Einrichtung für Ausreisepflichtige, die auf die Abschiebung warten und einer Einrichtung, in der schnelle Asylverfahren durchgeführt werden sollen. In den AnkER-Einrichtungen sollen das BAMF, die BA, die Justiz, Ausländerbehörden „Hand in Hand“ arbeiten. Es sollen Ankunft, Entscheidung, kommunale Verteilung bzw. Rückführung dort bzw. von dort aus stattfinden und eine Verteilung von Asylbewerbern auf die Kommunen vermieden werden, wenn keine „positive Bleibeperspektive“ (gesetzlich nicht gefasster, politisch wandelbarer Begriff) angenommen wird. Mit der Wohnpflicht in den Einrichtungen geht ein gesetzliches Arbeitsverbot einher.

Auch die Registrierung, Identitätsfeststellung und Altersfeststellung bei unbegleiteten Minderjährigen (oft ein langwieriger Prozess) soll dort vor Inobhutnahme durch das Jugendamt stattfinden.

Die Aufenthaltsdauer „soll“ u.a. „zur Wahrung europarechtlicher Vorgaben“ auf 18 Monate, für Familien mit minderjährigen Kindern auf 6 Monate beschränkt werden. Für Menschen aus sog. sicheren Herkunftsstaaten bleibt sie unbegrenzt. Eine weitergehende Wohnpflicht für Asylbewerber, deren Asylantrag als unzulässig oder offensichtlich unbegründet (u.a. Dublin-Fälle und bei Vorwurf widersprüchlichen Vorbringens) bis zu zwei Jahren auf der Grundlage von Landesregelungen (§ 47 Abs. 1b AsylG) bleibt darüber hinaus möglich.

In den Zentren ist flächendeckende, unabhängige Asylverfahrensberatung zu gewährleisten.

Aus Sicht der Diakonie setzt der Koalitionsvertrag hier die Tendenz zur Ausgrenzung und Verhinderung von Teilhabe fort, die wir bereits im Hinblick auf Schutzsuchende aus sichereren Herkunftsstaaten kritisiert haben, fort. Diese Vereinbarung im Koalitionsvertrag geht im Hinblick auf den betroffenen Personenkreis (aller Asylbewerber) und die Aufenthaltsdauer in den Einrichtungen über die geltende Gesetzeslage weit hinaus.

Hauptkritikpunkte an der Regelung sind:

- Die **Wohnpflicht** in großen Zentren verhindert Teilhabe und Integration (einschließlich Arbeitsmarktintegration) und schafft soziales Konflikt- und Spaltungspotenzial. Sie kann zu Stigmatisierung, Ausgrenzung und in der Folge zu Kriminalisierung führen. Das in den letzten Jahren überwältigende freiwillige Engagement für schutzbedürftige Menschen wird erheblich erschwert, da durch eine isolierte Unterbringung abseits sozialräumlicher Anbindung wichtige Möglichkeiten der Begegnung und des Austauschs mit Einheimischen genommen werden. In der Bevölkerung droht dies Ressentiments gegen Geflüchtete und rassistische bzw. rechtsextreme Einstellungen und Bewegungen zu stärken.
- Die geplante weitere **Beschleunigung** ist auch angesichts schon jetzt bestehender eklatanter Mängel im Asylverfahren auch verfassungsrechtlich nicht mehr vertretbar (Aspekt des Grundrechtsschutzes durch Verfahren).
- Probleme beim **Zugang** zu unabhängiger Beratung, ärztlicher und psychosozialer Versorgung und Schule werden weiter wachsen.
- Es droht ein Paradigmenwechsel in der wohlfahrtsverbandlichen **Beratungsarbeit** insgesamt, weil die Beratung in Erstaufnahmeeinrichtungen bisher klar auf Unterstützung und Integrationshilfe zielte, nunmehr ein Gesamtkonzept vermutet werden kann, das auf erwünschte Ausreise zielt.
- Die in der Praxis pauschal aufgrund des Herkunftslandes bewertete „**Bleibeperspektive**“ trifft keine Aussage über die Schutzbedürftigkeit des einzelnen Asylbewerbers, bei abgelehnten Asylbewerbern keine Aussage darüber, ob eine Rückkehr bzw. Abschiebung in absehbarer Zeit tatsächlich oder rechtlich möglich ist. Integrationsverhindernd werden die AnKER-zentren auch bei der überwiegenden Anzahl derer wirken, die mindestens mittelfristig in Deutschland bleiben werden, weil sie schutzbedürftig sind und nicht abgeschoben werden können.

Zu begrüßen ist die Vereinbarung, dass in den Zentren eine **flächendeckende und unabhängige Asylverfahrensberatung** zu gewährleisten ist. Die Vereinbarung zur flächendeckenden, unabhängigen Asylverfahrensberatung muss schnellstmöglich für alle Aufnahmeeinrichtungen und AnKER-Einrichtungen umgesetzt werden. Dabei sind die Qualitätsstandards nach Maßgabe des BAMF-Pilotprojekts zur Asylverfahrensberatung und die Evaluationsergebnisse als Maßstab anzulegen.

Der **Vorrang der Jugendhilfe** muss weiterhin gewahrt werden! Das Jugendamt muss weiterhin berechtigt und verpflichtet bleiben, ausländische Kinder oder Jugendliche in Obhut zu nehmen, sobald eine unbegleitete Einreise nach Deutschland festgestellt wird. Die Altersfeststellung muss



weiter im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahme erfolgen und nicht im Vorfeld einer Inobhutnahme.

Registrierung und Altersfeststellung müssen aus Sicht der Diakonie auf jeden Fall durch die Jugendämter erfolgen, die dafür bisher nach SGB VIII zuständig sind und über entsprechende Erfahrung verfügen.

Ist zweifelhaft, ob es sich um Jugendliche oder um junge volljährige Erwachsene handelt, muss sichergestellt bleiben, dass die Betroffenen so lange in der Zuständigkeit des Jugendamtes bleiben, bis die Altersfeststellung zweifelsfrei erfolgt ist. Auch bei Volljährigkeit muss die Zuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe gewahrt bleiben und bei Bedarf Hilfen für junge Volljährige angeboten werden.

### **Überprüfung des Schutzbedarfs nach 3 Jahren**

Laut Koalitionsvertrag ist eine Überprüfung des gewährten Schutzes spätestens drei Jahre nach einer positiven Entscheidung erforderlich. Die Koalition will zusätzlich Mitwirkungspflichten der Betroffenen einführen.

Die Wiedereinführung von **verpflichtenden Widerrufsverfahren** hält die Diakonie Deutschland für verfehlt, eine Prüf-Verpflichtung des BAMF wurde aus Gründen der Verwaltungseffizienz erst im August 2015 abgeschafft. In Zeiten von Rekordschutzquoten – in 2017 allein gab es über 260.000 positive Entscheidungen – würde es wieder zu einer völligen Überlastung des BAMF führen, weitere Rechtsstreitigkeiten gegen den Widerruf und über Art und Umfang der Mitwirkungspflichten sind vorprogrammiert und bereits erbrachte und staatlicherseits unterstützte Integrationsleistungen werden gefährdet.

### **Sozialleistungsentzug und Verschärfung des Abschiebungsrechts**

Der Koalitionsvertrag sieht die Kürzung von Sozialleistungen für Ausreisepflichtige vor, die „unverschuldet“ an der Ausreise gehindert sind.

Vorgesehen ist zudem eine Verschärfung des Ausweisungsrechts für Straftäter mit Verurteilung von einem Jahr Freiheitsstrafe oder mehr.

Die Voraussetzungen für Abschiebehaft und Ausreisegewahrsam sollen weiter abgesenkt werden.

Einen weiteren **Leistungsentzug** bei Geduldeten halten wir aus verfassungsrechtlichen Gründen (Gewährleistung des Existenzminimums) für ausgeschlossen. Uns bekannte Referententwürfe aus dem BMI zum Thema erfassen zudem Personengruppen, denen die Verhinderung der Ausreise zwar rechtlich zugerechnet wird, die aber tatsächlich keinen Einfluss darauf haben, die Voraussetzung für Ausreise oder Abschiebung zu schaffen.

Auch das deutsche **Ausweisungsrecht** ist in seiner Schärfe längst an seinen verfassungsrechtlichen Grenzen angelangt und sollte nicht weiter verschärft werden. Die vereinbarten Verschärfungen sollen namentlich Fälle des Sozialleistungsbetrugs und Drogenkriminalität – auch kleineren Umfangs – betreffen. Eine präventive Herangehensweise, insbesondere durch die frühzeitige Ermöglichung von Teilhabe und Integration (statt verlängerter Wohnpflicht und AnKER-Zentren) wäre die bessere Alternative.



Die Vorschriften zu **Abschiebehaft und Ausreisegewahrsam** wurden bereits 2017 in verfassungsrechtlich bedenklicher Weise verschärft. Wir haben dies in unserer Stellungnahme für den deutschen Bundestag deutlich kritisiert und uns v.a. auch dagegen gewandt, dass eine Vermischung von Strafhaft und Abschiebehaft stattfindet. Für weitere Verschärfungen sehen wir keinen Raum.

#### **Neue „sichere Herkunftsstaaten“**

Neben Algerien, Marokko und Tunesien sollen weitere Staaten „mit einer regelmäßigen Anerkennungsquote unter 5 Prozent“ zu sicheren Herkunftsstaaten bestimmt werden. Die besondere Schutzbedürftigkeit „vulnerable Fluchtgruppen“ soll durch spezielle Beratung berücksichtigt werden.

Es ist zweifelhaft, ob mit diesem quantitativen Kriterium verfassungsrechtliche Anforderungen eingehalten werden können, die den individuellen Grundrechten der Betroffenen gerecht werden. Im Bezug auf besonders Schutzbedürftige sollen für alle Schutzsuchenden schnell Maßnahmen getroffen werden, um die Pflicht der Behörden zur Identifikation und Versorgung von besonders schutzbedürftigen Personen entsprechend der EU-Aufnahmerichtlinie bundesweit einheitlich umzusetzen.

### **IX. Lebenswerte Städte, attraktive Regionen und bezahlbares Wohnen**

Wohnen ist ein Menschenrecht. Trotzdem leben in Deutschland fast 40.000 Menschen ohne Unterkunft auf der Straße. Immer mehr Menschen sind vom Verlust ihrer Wohnung unmittelbar bedroht. Es fehlen bezahlbare Wohnungen für wohnungslose Menschen, für einkommensarme Haushalte, für Geflüchtete und EU-Zuwanderer. Nebenkosten, vor allem Energiekosten, stellen in ihrer Höhe oftmals eine zweite Miete dar. In der Folge entstehen nicht selten Miet- und Energieschulden. Die Diakonie Deutschland sieht dringenden Handlungsbedarf bei der Förderung des sozialen Wohnungsbaus, bei der bedarfsdeckenden Ausgestaltung von existenzsichernden Leistungen, einschließlich Wohnen, und der Verhinderung von Zwangsräumungen, wenn kein Ersatzwohnraum zur Verfügung steht.

#### **1. Wohnraumoffensive**

Die sogenannte „Wohnraumoffensive“ des Koalitionsvertrages entspricht eher einem „weiter so“, das in den letzten Jahren zu einem rapiden Schwund von mietpreisgebundenen Wohnungen geführt hat. Abgesehen von der Möglichkeit auf Grunderwerbssteuern teilweise zu verzichten (Grunderwerbssteuerfreibetrag), ist kein einziges neues Instrument erkennbar.

Bei Förderprogrammen müssten auch gemeinnützige Unternehmen berücksichtigt werden. Diese können derzeit von vielen steuerlichen Vergünstigungen nicht profitieren. Jedoch sind diese Förderungen zur Realisierung inklusiver und quartiersbezogener, gemischter Wohnquartiere auch durch diakonische Unternehmen wichtig. Nur so lassen sich die neuen Wohnkonzepte in der Eingliederungs- und Altenhilfe umsetzen.

Es ist nicht erkennbar, in welchem Zeitraum und in welchem Verhältnis öffentlich geförderte und frei finanzierte 1,5 Millionen Wohnungen gebaut werden sollen.

Die benannten Lösungen zur Baulandmobilisierung zielen überwiegend auf den ländlichen Raum und führen, wenn überhaupt, nur mittelbar zu einer Entlastung angespannter Wohnungsmärkte in Ballungsräumen.

Grundsätzlich ist eine weitere Beteiligung des Bundes am „sozialen“ Wohnungsbau zu begrüßen. Hierbei ist dafür Sorge zu tragen, dass die Bundesmittel tatsächlich zweckentsprechend für die Schaffung von Wohnraum eingesetzt werden.

**Wohngeld** ist eine notwendige Unterstützungsleistung, damit einkommensschwächere Menschen als Marktteilnehmer am Wohnungsmarkt teilhaben können. Eine zeitnahe Anpassung dieser Unterstützungsleistung ist deshalb erforderlich. Heizkosten müssen als Bestandteil der Wohnkosten beim Wohngeld berücksichtigt sein. Kriterien, die derzeit die Höhe des Wohngeldes bestimmen sind: Haushaltseinkommen, Kopffzahl, Wohnungsgröße, Baualtersklasse der Wohnung sowie die Obergrenze der Mietstufe. Die Ankündigung *„Die Veränderung der maßgeblichen Kriterien werden wir regelmäßig prüfen“* lässt offen, was und mit welcher Folge geprüft wird.

Ebenfalls fehlt jeder Hinweis auf das Gegenstück einer Wohnraumoffensive, nämlich präventive Maßnahmen zur Verhinderung von Wohnungsverlust, beispielsweise die Förderung kommunaler Fachstellen zur Verhinderung von Wohnungsverlusten.

## **2. Mieten**

Hinsichtlich des Themas „Mieten“ bleibt unklar, was unter „unverhältnismäßig steigenden Mieten“ zu verstehen ist. Aus Sicht der Diakonie muss es darum gehen, einkommensschwächeren Menschen den Zugang zu Wohnraum überhaupt erst zu ermöglichen. Dazu muss die kommunale Steuerungsmöglichkeit verbessert werden, insbesondere durch eine Ausweitung und Rückgewinnung der Verfügungsgewalt über Wohnraum.

Die **Mietpreisbremse** ist nicht nur zu evaluieren, sondern in ihrer Wirksamkeit zu verbessern. Die Verpflichtung zur Offenlegung der Vormiete ist ein Schritt in die richtige Richtung.

## **3. Stadtentwicklung und Baukultur**

Neben Investitionen in Wohnraum muss eine inklusive Sozialraumgestaltung gesichert und ausgebaut (Programm „Soziale Stadt“) werden. Die Diakonie Deutschland befürwortet Maßnahmen zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse und zur Sicherung der Infrastruktur auch im ländlichen Raum. Die Zivilgesellschaft und die Kirchengemeinden sollten konsequent in die soziale Dorfentwicklung einbezogen werden. Angesichts des raschen demografischen Wandels im ländlichen Raum plädiert die Diakonie Deutschland für eine Erneuerung der kommunalen Altenhilfeplanung. Die geplante Einrichtung einer Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ wird begrüßt.

Sozialraumorientierung braucht eine dauerhafte und tragfähige Finanzierung und politikfeldübergreifende Verankerung in den Sozialgesetzbüchern.

Die Förderung der barrierefreien Gestaltung von Wohnungen, des Wohnungsumfeldes sowie des Sozialraumes ist für Menschen mit Behinderungen eine wesentliche Voraussetzung, um möglichst selbstbestimmt leben zu können. Die Fördermaßnahmen im investiven Bereich sind eine wesentliche Voraussetzung, laufen jedoch ins Leere, wenn höhere Mietkosten für barriere-

freien bzw. rollstuhlgerechten Wohnraum nicht getragen werden können. Der Bund sollte mit den Ländern die Wohnraumförderung und die Programme der Städtebauförderung gründlich überarbeiten, um den auch im Zuge des demografischen Wandels steigenden Bedarf an barrierefreiem Wohnraum zu decken.

Wesentliche Voraussetzung einer selbstbestimmten und gleichberechtigten gesellschaftlichen Teilhabe von mobilitätseingeschränkten Menschen ist die Nutzung des Öffentlichen Personennahverkehrs. Die Herstellung der vollständigen Barrierefreiheit im ÖPNV muss daher ein wesentliches Kernziel aller Akteure auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene sein.

#### **4. Innovation und Wirtschaftlichkeit beim Bauen**

(...).

#### **5. Heimat mit Zukunft**

Das im Koalitionsvertrag genannte Ziel, **gleichwertige Lebensverhältnisse** in den unterschiedlichen Regionen, in Stadt und Land zu schaffen, hat aus Sicht der Diakonie höchste Priorität. Die zunehmend ungleichen sozialen Lebensbedingungen in den unterschiedlichen Regionen und die völlig unterschiedlichen kommunalen Haushaltslagen wirken als zusätzliche Erschwernisse für die grundgesetzlich geforderte Gleichwertigkeit der Lebens- und Arbeitsbedingungen. Die Herkunft aus einem bestimmten Landes- oder Stadtteil darf sich nicht dauerhaft negativ auf Bildungschancen, die Teilhabe am Erwerbsleben oder eine menschenwürdigen Pflege im Alter auswirken.

Die Bildung einer Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ halten wir für einen ersten Schritt. Allerdings sollten die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege, die mit ihren Diensten und Einrichtungen wesentlich zur Gestaltung einer gleichwertigen sozialen und Bildungsinfrastruktur beitragen, einbezogen werden.

#### **Förderprogramme mit neuen Akzenten fortsetzen**

Neben dem Bekenntnis zum Sozialen Wohnungsbau wird der „gemeinwohlorientierte Wohnungsneubau“, der Ausbau der „ressortübergreifenden Zusammenarbeit“ und die Stärkung von Initiativen und des Engagements der Bürgerinnen und Bürger bei der Quartiersgestaltung sowie das Plädoyer zur Fortführung der „Nationalen Stadtpolitik“ inkl. „gleichwertiger Lebensverhältnisse“ sehr begrüßt.

Insbesondere die Prüfung und wo nötig Verbesserung bestehender Rechtsgrundlagen sowie Finanzierungs- und Beratungsinstrumente scheint uns auf Basis von „Kirche findet Stadt“ und der Arbeitshypothese „SGB meets BauGB“ sehr zielführend. Als bisheriger Projektpartner kann auf die zivilgesellschaftliche Rolle der Kirchen und ihrer Wohlfahrtsverbände und deren Expertisen als Akteure im Gemeinwesen auch in der neuen Legislaturperiode zugegangen werden.

Daher begrüßen wir es sehr, dass Kirchen und Religionsgemeinschaften in der Präambel des Koalitionsvertrags als zentrale Akteure des Gemeinwesens benannt werden.

Die Diakonie Deutschland begrüßt die geplante Fortsetzung des **Programms soziale Stadt**.

#### **Stärkung der Zivilgesellschaft und des Ehrenamts**

Eine verstärkte Förderung des zivilgesellschaftlichen Engagements begrüßt die Diakonie ausdrücklich. Das Vorhaben den Bundesfreiwilligendienst, aber auch alle anderen Freiwilligendienstformate auszubauen, unterstützen wir. Die Diakonie begrüßt, dass der Zugang zu Engage-

mentmöglichkeiten für Menschen mit Behinderung und benachteiligte Personen verbessert werden soll. Dies sollte auch Menschen mit Zuwanderungsbiographien umfassen.

Die Verortung der Thematik unter dem Kapitel „Heimat mit Zukunft“ im Koalitionsvertrag deutet aus Sicht der Diakonie auf ein verkürztes Verständnis von bürgerschaftlichem Engagement hin. Zwar leisten freiwillig Engagierte einen wesentlichen Beitrag für lebenswerte Gemeinwesen, haben jedoch einen „Selbstwert“ und „Eigensinn“, die durch die Formel „Heimat mit Zukunft“ nur unzureichend erfasst werden.

Maßnahmen zur **Entbürokratisierung** halten wir sowohl für das zivilgesellschaftliche Engagement, als auch für die gesetzlich geregelten Freiwilligendienste FSJ, JÖJ und BFD für dringend geboten.

Die Gründung einer „**Ehrenamtsstiftung**“ ist aus Sicht der Diakonie nicht der überzeugendste Weg, um Engagement infrastrukturell zu fördern. Dagegen ist eine gesetzliche Regelung zur infrastrukturellen Sicherung, Förderung und Qualifizierung des Ehrenamtes anzustreben.

### **Gemeinnützigkeitsrecht**

Aus Sicht der Diakonie ist ein flexibles und innovationsfreundliches Gemeinnützigkeitsrecht durch Reduzierung des Aufwandes in Nachweisführung, Flexibilisierung der Regelungen zur Gewinnverwendung, Modernisierung der gemeinnützigen Zwecke und des Zweckbetriebskataloges an die geänderten wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen zu schaffen. In den fachlichen Dialog zur Weiterentwicklung des Gemeinnützigkeitsrechtes sind die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege einzubeziehen.

### **Stiftungsrecht**

Die Diakonie Deutschland setzt sich für die Schaffung bundeseinheitlicher Regelungen zur Zusammenlegung und Zulegung von Stiftungen, zur Aufhebung und Auflösung, zur Zweck- bzw. Satzungsänderungen sowie Regelungen zum Ermessen im Rahmen der Vermögensanlage ein

### **Vereinsrecht**

Durch die BGH Entscheidung zum Idealverein im Mai 2017 ist der Idealverein als Rechtsform für Bürgerliches Engagement gestärkt worden. Zur weiteren Rechtssicherheit des Idealvereins fordert die Diakonie Deutschland Transparenz- und Publizitätsregelungen in das Bürgerliche Gesetzbuch gesetzlich verpflichtend aufzunehmen, so dass dem Gläubigerschutz sowie den Publizitätsverpflichtungen und den Transparenzstandards (angelehnt an das Handelsgesetzbuch) in der Öffentlichkeit Rechnung getragen wird.

### **Stärkung der Demokratie und Extremismusprävention**

Die Absicht einer nachhaltigen Absicherung von Programmen zur Demokratieförderung begrüßt die Diakonie Deutschland sehr. Unter anderem gilt es, das Programm „Demokratie Leben!“ nachhaltig weiterzuführen. Die Diakonie Deutschland entwickelt das Thema Demokratieförderung und zivilgesellschaftliches Engagement in einer vielfältigen Gesellschaft derzeit zu einem Schwerpunkt ihrer Arbeit weiter und freut sich auf eine vertiefte Zusammenarbeit auf diesem Feld mit der Bundesregierung.

Mit Hinblick auf eine wachsende rechtsextreme und rechtspopulistische Bewegung und sichtbare Ausgrenzungsphänomene gegenüber ganz unterschiedlichen sozialen und kulturellen Gruppen

in unserer Gesellschaft wünscht sich die Diakonie Deutschland ein stärkeres Engagement der Bundesregierung für alle Menschen, die gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit erfahren. Die Diakonie Deutschland hält es für besonders wichtig, dass verschiedene auf Solidarität angewiesene Gruppen nicht gegeneinander ausgespielt werden. Diesen Tendenzen muss vehementer entgegen getreten und ein Maßnahmenpaket gemeinsam mit der Zivilgesellschaft entwickelt und umgesetzt werden.

## **X. Ein handlungsfähiger und starker Staat für eine freie Gesellschaft**

### **Familienrecht**

Die Absicht die familienrechtlichen Voraussetzungen zu verbessern, damit Eltern sich auch nach **Trennung und Scheidung** die Betreuungsaufgaben partnerschaftlich aufteilen und für ihre Kinder gemeinsam die Erziehungsverantwortung wahrnehmen können, ist zu begrüßen. Allerdings ist auch darauf hinzuweisen, dass Kinder unter den Konflikten ihrer Eltern erheblich leiden. Familienrechtliche Konstrukte müssen darauf ausgerichtet sein, Kinder nicht weiter zu belasten, sondern praktikable unstrittige Lösungen herbeizuführen, die dem Kind einen unbelasteten Umgang mit beiden Eltern ermöglichen. In der Praxis kommt dabei nicht nur der Beratung bei Trennung und Scheidung, sondern auch den Angeboten der Allgemeinen Förderung der Erziehung in der Familie sowie der Erziehungsberatung erhebliche Bedeutung und Verantwortung zu.

Die Diakonie vermisst zudem Ansätze zu einer Neuregelung des Sorgerechts, die den Verhältnissen in sog. Patchworkfamilien besser als bislang Rechnung tragen. In diesen Familien bestehen oft enge, von rechtlichen Eltern-Kinder-Verhältnissen unabhängige soziale Familienbindungen. Hier stellt sich die Frage, inwieweit die Partner einer solchen Beziehung für die vom anderen Partner eingebrachten Kinder Mitverantwortung übernehmen können.

### **Betreuungsrecht und Selbstbestimmung**

Die rechtliche Betreuung ermöglicht Menschen trotz Krankheit, Behinderung oder anderen Einschränkungen ein selbstbestimmtes Leben unter Achtung ihrer Grundrechte. Seit langem fordern die Betreuungsvereine eine angemessene Vergütung, um ihre Arbeit auch zukünftig leisten zu können. Die Vergütungssätze wurden seit 2005 nicht mehr angepasst. Die Personalkosten können mit diesen Sätzen nicht mehr finanziert werden. Aus Sicht der Diakonie sind die Betreuungsvereine aber ein wichtiger Baustein ehrenamtlichen Engagements, der Nachbarschaftshilfe und der sozialraumorientierten Quartiersarbeit. Daher begrüßen wir die Absicht die Finanzierung der unverzichtbaren Arbeit der Betreuungsvereine zu sichern.

**XI.** Verantwortungsvoller Umgang mit unseren Ressourcen  
(...)

**XII.** Frieden, Freiheit, Sicherheit in der Welt  
(...)

**XIII. Zusammenhalt und Erneuerung – Demokratie beleben**

### **2. Kunst, Kultur und Medien**

#### **Kulturelle Vielfalt und gesellschaftlicher Zusammenhalt**



Grundsätzlich begrüßen wir das im Koalitionsvertrag festgehaltene Ziel der Stärkung der Demokratie sowie der Anerkennung des positiven Werts gesellschaftlicher Vielfalt und das Bekenntnis zum verantwortungsvollen Umgang mit unserer Geschichte und halten viele der dafür vorgesehenen Maßnahmen für sinnvoll.

Die Diakonie Deutschland sieht sich in der Verantwortung durch ihr Handeln zu einem gelingenden gesellschaftlichen Miteinander und der Wertschätzung gesellschaftlicher und religiöser Vielfalt beizutragen und begrüßt die ausdrückliche Würdigung der Kirchen als wichtiger zivilgesellschaftlicher Akteure in diesem Feld.

Die Bekämpfung jeglicher Form von Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit ist elementar für die Verteidigung der Würde jedes einzelnen Menschen wie für den gesellschaftlichen Zusammenhalt. Hierfür bilden die geplante Stärkung der pädagogischen Vermittlung im Bereich Erinnerungskultur, die Schaffung des Programms „Jugend erinnert“, sowie die Stärkung des zivilgesellschaftlichen Engagements in dem Bereich wichtige Bausteine. Bei allen Ansätzen ist darauf zu achten, dass Hürden zur Teilnahme abgebaut werden, seien sie materieller, physischer oder sprachlicher Art, um gesellschaftliche Teilhabe zu ermöglichen. Daher begrüßen wir die geplante Stärkung und vor allem inklusive Gestaltung der kulturellen Bildung.

Berlin, den 19.02.2018

Gez.

Ulrich Lilie, Präsident

Maria Loheide, Vorstand Sozialpolitik

Dr. Jörg Kruttschnitt, Vorstand Finanzen und Recht