



Bundesverband e.V.

**Stellungnahme des AWO Bundesverbandes e.V.
zum Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und
SPD für die 18. Legislaturperiode
des Deutschen Bundestages**

Herausgeber

AWO Bundesverband e.V.

Verantwortlich

Wolfgang Stadler, Vorstandsvorsitzender

Redaktion

Anna-Christina Koch, Sabine Wolf

© AWO Bundesverband e.V.

Heinrich-Albertz-Haus
Blücherstraße 62/63
10961 Berlin

T: 030 . 26 309 0

info@awo.org

www.awo.org

03/2014

Abdruck, auch in Auszügen, nur mit ausdrücklicher Genehmigung des Verlages oder Herausgebers. Alle Rechte vorbehalten.

Inhalt

I. Grundsätzliche Einschätzung	4
II. Einzelne Politikbereiche	4
1. Wachstum, Innovation und Wohlstand.....	4
2. Gesundheit	5
3. Pflege.....	8
4. Menschen mit und ohne Behinderung	10
5. Arbeitsmarktpolitik.....	11
6. Alterssicherung	14
7. Europapolitik	18
8. Bildung	20
9. Familienpolitik	21
10. Geschlechtergerechtigkeit	27
11. Soziale Stadt und Mehrgenerationenhäuser	28
12. Migration	29
13. Zusammenhalt der Gesellschaft	31
14. Sonstige Themen	33
14.1 Energiepolitik Themen	33
14.2 Nationale Nachhaltigkeitsstrategie / Wohlstand, Wachstum, Lebensqualität	34
14.3 Moderne Justiz und Verbraucherschutz.....	34
14.4 Verantwortung in der Welt (AWO International)	34
III. Schlussbemerkung	35

I. Grundsätzliche Einschätzung

Deutschlands Zukunft gestalten%o mehr Geld, mehr Staat, Mindestlohn, Bundesteilhabegesetz, bessere Pflegefinanzierung, Abschaffung der Optionspflicht und vieles mehr. Die neue Bundesregierung hat sich viel vorgenommen, große sozialpolitische Herausforderungen gilt es zu bewältigen. Leider wird dieser Anspruch im Koalitionsvertrag an zu wenigen Stellen eingelöst. Das Vorhaben der Stärkung der sozialen Marktwirtschaft und einer solidarischen Gesellschaft, das die AWO begrüßt, erfordert die Verbesserung der finanziellen Handlungsfähigkeit von Bund, Ländern und Kommunen sowie der sozialen Sicherungssysteme. Die Herstellung von Verteilungs- und Steuergerechtigkeit erfordert weitere Maßnahmen, zum Beispiel die Einführung einer Vermögenssteuer sowie eine stärkere Besteuerung von Spitzeneinkommen.

Die AWO mahnt zudem eine Gesamtstrategie zur Armutsbekämpfung an. Dazu fehlen im Koalitionsvertrag integrierte Konzepte. Es werden zwar an einigen Stellen wichtige Maßnahmen wie z.B. die Aufwertung des Programms *Soziale Stadt* die Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente sowie die Umsetzung der europäischen Initiative zum Girokonto für jedermann angekündigt. Es fehlt jedoch eine umfassende Strategie wie dem kontinuierlichen Anstieg von Armut in Deutschland begegnet werden soll. Dies ist aus Sicht der AWO jedoch unumgänglich. Sie fordert die Bundesregierung auf, an dieser Stelle dringend nachzubessern und ein entsprechendes Konzept vorzulegen.

Für all diese Vorhaben sind Steuererhöhungen notwendig. Allein die unmittelbar festgeschriebenen Ziele der Regierungspartner führen zu Mehrausgaben, die die zur Verfügung stehenden Mittel deutlich übersteigen. Wie konkret sind die Pläne der Großen Koalition tatsächlich? Zu vielen Bereich sind bereits jetzt erste Tendenzen auszumachen.

II. Einzelne Politikbereiche

1. Wachstum, Innovation und Wohlstand

Für eine sinnvolle und gesellschaftserhaltende Umverteilung braucht es Maßnahmen zur Erhöhung der staatlichen Einnahmen: Dazu gehören die Umsetzung der **Finanztransaktionssteuer**, eine **Neugestaltung der Vermögensbesteuerung** und die **Anhebung der Spitzensteuersätze**. Die Stärkung der sozialen Marktwirtschaft und einer solidarischen Gesellschaft erfordert, die finanzielle Handlungsfähigkeit von Bund, Ländern und Kommunen sowie der sozialen Sicherungssysteme zu verbessern. Die im Koalitionsvertrag festgehaltenen Vereinbarungen zur Finanztransaktionssteuer entsprechen dem, was auf Bundesebene seit langem zwischen den Parteien und Fraktionen vereinbart ist. Mit dieser Vereinbarung kann die AWO durchaus zufrieden sein. Die Finanztransaktionssteuer ist ein zentrales Instrument der Verteilungsgerechtigkeit und für eine angemessene Beteiligung der Verursacher an den Kosten der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise. Es fehlen allerdings noch Hinweise in Bezug auf die Verwendung der Mittel, die gezielt auch für soziale Investitionen eingesetzt werden sollen. Daher fordert die AWO, dass die Förderung von Inno-

vationen die Freie Wohlfahrtspflege einbezieht. Zudem müssen soziale Leistungen (weiterhin) flächendeckend erbracht werden. Die AWO wendet sich gegen Förderimpulse, die soziale Angebote in wenige Leuchtturmprojekte aufteilen.

Als konkretes Vorhaben begrüßt die AWO die Einführung des **Girokontos für jedermann** und bewertet das Vorhaben der Koalition positiv. Es muss darauf geachtet werden, dass die Regelungen verbindlich sind und nicht zulassen, dass die Verbraucher durch überhöhte Kontoführungsgebühren und/oder reduzierte Serviceleistungen benachteiligt werden.

Die AWO fordert **Investitionen in den Sozialstaat** und einen Ausbau der Daseinsvorsorge - einschließlich der sozialen Dienstleistungen - im allgemeinen Interesse. Es braucht eine Ausgestaltung des Beihilfe- und Vergaberechts, für die nicht nur der Preis, sondern auch die Qualität ausschlaggebend ist.

2. Gesundheit

Statt Leistungen auf den Prüfstand zu stellen und grundlegende Reformen vorzunehmen, beschreibt das Kapitel eine Fortsetzung bisheriger Gesundheitspolitik. Die Reformmaßnahmen sind Einzelmaßnahmen die überwiegend unverbunden nebeneinander stehen. Die Problematik zunehmender Schnittstellen wird ausgeblendet. Gesundheit wird nicht als Querschnittsthema angelegt und behandelt. Der Fokus ist auf ärztliche Berufsgruppen und die ärztliche Versorgung gerichtet. Andere Berufsgruppen, als mitgestaltende Akteure einer umfassenden Gesundheitsversorgung, finden kaum Erwähnung. Dabei nimmt die gelingende Kooperation der Gesundheits- und Sozialberufe künftig eine immer wichtigere Rolle in der Gesundheitsversorgung einer älter werdenden Gesellschaft mit immer komplexeren Versorgungsbedarfen ein.

Der ab 2015 drohenden negativen Bilanz mit einer umsichtigen Ausgabenpolitik begegnen zu wollen, verdeutlicht, wie wenig sich der Koalitionsvertrag mit den dringend notwendigen Problemlösungen im Hinblick auf **solide Finanzierung eines zukunftssicheren Gesundheitssystems** beschäftigt. Der Beitragssatz zur Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) soll von 15,5 auf 14,6 Prozent gesenkt werden, wobei der fixierte Arbeitgeberanteil i.H.v. 7,3 Prozent bestehen bleibt. Können die Kassen die vorhersehbaren Ausgabensteigerungen nicht mehr durch den Anteil aus dem Gesundheitsfonds decken, muss dies über die individuellen Zusatzbeiträge finanziert werden. Es ist positiv zu bewerten, dass die GKV den individuellen Zusatzbeitrag nun prozentual vom beitragspflichtigen Einkommen erheben und nicht wie bisher vorgesehen als Festbetrag, da dies vor allem Menschen mit niedrigem Einkommen zugutekommt. Jedoch stößt es auf vehemente Ablehnung seitens der AWO, dass die Begleichung der zu erwartenden Ausgabensteigerung durch die Erhebung der individuellen Zusatzbeiträge allein den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zugemutet wird. Die AWO geht davon aus, dass die Kassen bestrebt sein werden, auf die Erhebung von Zusatzbeiträgen zu verzichten, um den Verlust von Versicherten zu vermeiden. Dies werden die Kassen nur durch die Reduzierung von Ausgaben erreichen, was zwangsläufig ein restriktiveres Bewilligungsverhalten zur Folge haben

wird. Es ist zu befürchten, dass die Versorgungsqualität hierdurch eingeschränkt wird.

Keine Aussagen trifft der Koalitionsvertrag zu einer dringend notwendigen **Reform des Krankenkassensystems** und einer damit verbundenen möglichen Ausweitung des Versichertenkreises der GKV - nämlich die Einbeziehung aller Bürgerinnen und Bürger in ein solidarisch finanziertes Krankenversicherungssystem im Sinne einer Bürgerversicherung. Auch die Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze zumindest auf das Niveau der Beitragsbemessungsgrenze der Rentenversicherung sowie die Einbeziehung aller Einkommensarten zur Berechnung der Beitragshöhe als Möglichkeiten der Erhöhung der Einnahmen bleiben ignoriert. Die Bürgerversicherung ist zudem auch eine bessere Alternative zu den Vorhaben der Koalition angesichts der aktuellen gravierenden Probleme einer Vielzahl von Versicherten in den Privaten Krankenversicherungen (PKV) im Hinblick auf die steigenden Beitragssätze. Eine Auseinandersetzung mit diesem Thema wäre daher vordringlich, findet jedoch im Koalitionsvertrag leider keine Erwähnung.

Der Koalitionsvertrag unterstreicht, dass die Einführung des Systems diagnosebezogener Fallgruppen (DRG-System) als leistungsorientiertes Entgeltsystem richtig war. Die stärkere Gewichtung der Pflege in der **DRG-Systematik** wird von der AWO begrüßt. Es sollte jedoch dringend eine Kontrollinstanz bzw. die Verpflichtung zum Nachweis dessen geschaffen werden, dass es durch die Neuregelung tatsächlich zu einem pflegerischen Personalaufwusch im Krankenhausbereich kommt.

Die **Verringerung von Wartezeiten** in der psychotherapeutischen Versorgung ist dringend geboten, weil durch die derzeit bestehende Situation eine Verschlimmerung bestehender psychischer Beeinträchtigungen wahrscheinlich ist. Die AWO ist jedoch skeptisch hinsichtlich einer Fokussierung auf Kurzzeittherapien. Dies scheint kein geeigneter Lösungsansatz in der aktuellen Situation zu sein, in der eine Tendenz hin zu komplexeren Erkrankungen, komplizierteren Verläufen und einer Verschränkung von somatischen Erkrankungen und psychischen Beeinträchtigungen besteht. Grundsätzlich ist die Verringerung von Wartezeiten auf einen Facharzttermin für gesetzlich Versicherte zu begrüßen. Nur scheint die Einrichtung von Terminservicestellen bei der kassenärztlichen Vereinigung eher der gleichmäßigen Auslastung der Facharztpraxen zu dienen, als der besseren Berücksichtigung des Patienteninteresses. Eine freie Arztwahl darf nicht auf diese Weise durch die Hintertür ausgehebelt werden. Laut Text besteht die Verkürzung der Wartezeit zum Facharzt aber nur in den Fällen, in denen es sich um eine Überweisung von einem anderen Arzt handelt. Demzufolge werden Personen ohne Überweisung, die sich direkt an einen Facharzt wenden wollen, auch weiterhin lange Wartezeiten in Kauf nehmen müssen. Eine solche Ungleichbehandlung von Patientinnen und Patienten lehnen wir als AWO ab.

Die AWO hat sich bereits in der letzten Legislaturperiode dafür stark gemacht, dass **Korruption** niedergelassener Ärzte analog den Regelungen im Kliniksektor geahndet wird. Das Bundesverfassungsgericht hat zu Recht auf diese Gesetzeslücke verwiesen, die es nun zu schließen gilt. Wir begrüßen, dass ein Straftatbestand im Strafgesetzbuch verankert werden soll und nicht im Berufsrecht der Ärzte. Nur durch eine

Verankerung im Strafgesetzbuch kann eine wirksame und präventiv wirkende Abschreckung korrupten Verhaltens erreicht werden.

Ein **verbessertes Entlassungsmanagement** um Leistungslücken beim Übergang vom stationären in den ambulanten Versorgungsbereich überwinden zu wollen, begrüßt die AWO. Dies wird jedoch nicht ausreichen, um die bestehenden Schnittstellenprobleme beim Übergang von der klinischen Versorgung in den ambulanten oder häuslichen Bereich zu beseitigen. Um Entlassungsmanagement in diesem Übergang zu optimieren, muss der Krankenhaussozialdienst personell und finanziell besser ausgestattet werden. Das Budget für die nachklinische ärztliche, pflegerische und therapeutische Versorgung müsste angepasst werden. Zudem müssen auch ambulante Pflegedienste Überleitungen an dieser Schnittstelle ausreichend refinanziert bekommen. Diese Maßnahmen wären zielführender als eine zusätzliche Koordinierungsfunktion der Kassen einzuführen. In diesem Zusammenhang sieht die AWO dringenden Handlungsbedarf, die seit Jahren bestehende ambulante Versorgungslücke, die sich nach Einführung der DRG's deutlich häufiger einstellt, endlich durch entsprechende Gesetzesvorhaben zu schließen und die Kostenträger hierbei in die Verantwortung zu nehmen.

Die Sicherstellung einer flächendeckenden, innovativen und vor allem sicheren Arzneimittelversorgung ist ein wichtiges gesundheitspolitisches Ziel. Bei einer Optimierung der Ausgaben für Arzneimittel ist jedoch zu beachten, dass eine Erhöhung des Herstellerrabattes zwar zu einer Reduzierung der Arzneimittelpreise führt, allein nicht zur Gestaltung eines gerechten Preis/Leistungsverhältnisses genügt. Daher sollte im Hinblick auf eine sichere Versorgung im Interesse der Patienten der reale Nutzen der Arzneimittel Berücksichtigung finden. Dies muss - insbesondere aus Sicht des Verbraucherschutzes - auch bei den sich bereits auf dem Markt befindlichen Medikamenten gelten, weshalb am Gemeinsamen Marktaufruf gemäß § 35a Absatz 6 SGB V festgehalten werden sollte.

Im Sinne einer integrierten Versorgung ist die Gründung arztgruppengleicher **Medizinischer Versorgungszentren** kontraproduktiv und ohne ersichtlichen Mehrwert. Das MVZ soll im Sinne der Nutzer unterschiedliche Professionen und Facharzt-disziplinen (Ärzte, Logopäden, Physiotherapeuten, Diabetesberatung, Pflegeberatung usw.) unter einem Dach vereinen. Kurze Wege, konsiliarischer Austausch usw. sollen die Patientenversorgung optimieren und vereinfachen. Doch statt, wie seit Jahren vom Sachverständigenrat im Gesundheitswesen (SVR) gefordert, die Gesundheitsversorgung interprofessionell und sektorenübergreifend zu gestalten, wird die bisher monoprofessionelle Ausrichtung der integrierten Versorgung noch verstärkt. Arztgruppengleiche MVZ sind keine Antwort auf immer komplexer werdende Versorgungsbedarfe der Patientinnen und Patienten. Die Maßnahme ist aus diesem Grund abzulehnen.

Das Anliegen, **Prävention und Gesundheitsförderung** stärken zu wollen, ist positiv zu bewerten. Es ist jedoch aus dem Koalitionsvertrag nicht erkennbar, ob eine gesundheitsfördernde Gesamtpolitik auf der Agenda steht. Ressourcenorientierte Prävention und Gesundheitsförderung muss an krankmachenden Lebensbedingungen

ansetzen. Ziel müsste sein, gesundheitsfördernde Lebenswelten zu schaffen, in denen der Erhalt und die Förderung von Ressourcen zentral sind. Hierzu finden sich im vorliegenden Koalitionsvertrag jedoch kaum Aussagen. Es ist zudem zu kritisieren, dass laut Koalitionsvertrag nicht vorgesehen ist, gesetzliche Maßnahmen zur Vermeidung von gesundheitlicher Ungleichheit zu schaffen. Während in dem in der letzten Legislaturperiode gescheiterten Gesetzentwurf zur Förderung der Prävention das Ziel wenigstens noch formuliert war, schweigt der Koalitionsvertrag zu diesem bedeutsamen Ziel. Nach dem zuvor gescheiterten Gesetzesentwurf zur Förderung der Prävention, ist es aber begrüßenswert, dass bereits 2014 ein neues Präventionsgesetz verabschiedet werden soll. Es wird als positiv erachtet, dass der Fokus auf die verschiedenen Lebenswelten gelegt wird und der Einbezug aller Sozialversicherungsträger vorgesehen ist. Jedoch bleibt der Aspekt der Partizipation unerwähnt. Für eine wirkungsvolle Gestaltung von Prävention und Gesundheitsförderung sind die Bürgerinnen und Bürger unbedingt zu beteiligen.

Im Koalitionsvertrag werden neben den Ausführungen zur Prävention Aussagen über die Bedeutung der **medizinischen Rehabilitation** vermisst. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund einer alternden Gesellschaft, des Fachkräftemangels, der Zunahme an Arbeitsausfällen aufgrund psychischer Erkrankungen, der Zunahme an chronischen Erkrankungen und eines höheren Anteils multimorbider Patientinnen und Patienten problematisch.

3. Pflege

Dreh- und Angelpunkt einer umfassenden Pflegereform muss ein neuer **Pflegebedürftigkeitsbegriff** sein. Dass die Koalitionspartner den Pflegebedürftigkeitsbegriff auf der Grundlage der Empfehlungen des Expertenbeirats in dieser Legislaturperiode einführen wollen, ist daher sehr zu begrüßen. Allerdings fehlen im Koalitionsvertrag Aussagen zum Finanzrahmen der Umsetzung und die angekündigten Beitragserhöhungen zur Pflegeversicherung sind in weiten Teilen bereits durch andere Vorhaben gebunden. Aus Sicht der AWO kann eine Umsetzung aber nicht kostenneutral erfolgen, sondern muss mit Leistungsverbesserungen einhergehen.

Die AWO als Spitzenverband hat sich bereits weit vor der tatsächlichen Einführung der Pflegeversicherung für eine **sozialversicherungspflichtige und solidarisch finanzierte Absicherung des Pflegrisikos** eingesetzt. Insofern ist der Wille des Gesetzgebers, die unabweisbar notwendige Reform bzw. Weiterentwicklung dieser im Grundsatz richtigen Versicherungslösung voranzutreiben, zu begrüßen. Grundsätzlich hält die AWO diesbezüglich auch eine Beitragssatzerhöhung für erforderlich. Allerdings ist zu bedenken, dass eine Beitragssatzerhöhung um 0,5 Prozent nicht ausreichen wird. Durch die Errichtung eines Vorsorgefonds, der als Demografiereserve die künftigen Ausgabensteigerungen abfedern soll, verringert sich die Gesamtsumme für die vorgesehenen Leistungsverbesserungen nochmals um 0,1 Prozentpunkte. Die AWO lehnt die Einführung einer Demografiereserve ab. Sie kann in dieser Höhe ihren Zweck nicht erfüllen. Zudem haben die krisenhaften Entwicklungen auf dem Kapitalmärkten die Unsicherheit für Anlagen bestätigt. Die AWO fordert eine nachhaltige Finanzierung des Pflegrisikos. Das ist nur über die Einführung einer Pflege-

Bürgerversicherung möglich, was jedoch nicht Gegenstand des Koalitionsvertrages ist.

Der Wechsel zwischen den Berufen in der Pflege soll erleichtert und die **Pflegeausbildung** reformiert werden, indem mit einem Pflegeberufegesetz ein einheitliches Berufsbild mit einer gemeinsamen Grundausbildung und einer darauf aufbauenden Spezialisierung für die Alten-, Kranken- und Kinderkrankenpflege etabliert wird. Die Formulierungen sind widersprüchlich. Zum einen wird davon gesprochen ein einheitliches Berufsbild das keine Spezialisierung vorsieht in einem Pflegeberufegesetz zu etablieren, was dem Modell einer generalistischen Ausbildung entspricht. Im Anschlussatz wird dann jedoch ausgeführt, dass dieses einheitliche Berufsbild aus einer gemeinsamen Grundausbildung und einer darauf aufbauenden Spezialisierung bestehen soll. Das wiederum entspricht dem Modell einer integrierten Ausbildung (bspw. 1,5 Jahre gemeinsam, 1,5 Jahre spezialisiert). Die AWO lehnt die Zusammenführung der drei heutigen Pflegeberufe zu einem einheitlichen Berufsbild ab. Die Gründe, die gegen diesen Reformansatz und für den Erhalt und die Weiterentwicklung einer eigenständigen Altenpflegeausbildung sprechen, hat die AWO in einem Positionspapier vom März 2013 ausführlich beschrieben. Primär besteht die Gefahr, dass sich durch die Zusammenlegung der drei Pflegeberufe zu einem Berufsbild der Personalmangel besonders in der Altenpflege verschärfen wird, die altenpflegespezifische Kompetenz verloren geht, die gerade in Zeiten des demografischen Wandels unabdingbar ist und das Gesamtniveau der pflegerischen Ausbildung und damit auch die Qualität der pflegerischen Versorgung absinken wird.

In einer **Bund-Länder-Arbeitsgruppe** unter der Leitung des Bundesministeriums für Gesundheit soll geklärt werden, wie die Rolle der Kommunen bei der Pflege noch weiter gestärkt und ausgebaut werden kann und wie die Steuerungs- und Planungskompetenz für die regionale Pflegestruktur gestärkt werden kann. Laut Koalitionsvertrag sollen die Kommunen stärker in die Struktur der Pflege verantwortlich eingebunden werden. Dies wird seitens der AWO ausdrücklich begrüßt.

Die AWO sieht die Notwendigkeit, die Transparenz und Nutzerorientierung im Pflegebericht zu verbessern. Es geht aus Sicht der AWO weniger um die Weiterentwicklung von Qualitätssicherungsverfahren als vielmehr um die Weiterentwicklung der **Qualitätsberichterstattung**. In diesem Zusammenhang fehlen im Koalitionsvertrag Aussagen zur künftigen Verzahnung des internen Qualitätsmanagements mit der externen Qualitätssicherung. Auch fehlen Aussagen zur weiteren gesetzlichen Anpassung der §§ 114, 114a und 115 SGB XI bzgl. der Umsetzung einer neuen Qualitätsberichterstattung auf Basis von Qualitätsindikatoren im Zuge oder nach der Umsetzung von § 113 Abs. 1 Nr. 4 SGB XI.

Die AWO begrüßt, dass die Regierung das **Pflegezeit- und Familienpflegezeitgesetz** unter einem Dach und vor allem mit einem Rechtsanspruch versehen zusammenführen will. Ebenso wäre eine Koppelung mit einer Lohnersatzleistung zu begrüßen.

4. Menschen mit und ohne Behinderung

Die AWO begrüßt den Willen der Bundesregierung die Politik in der 18. Legislaturperiode an der Leitidee einer **inklusiven Gesellschaft** auszurichten und Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände gemäß dem Konsultationsprinzip **„Nichts über uns ohne uns“** aktiv in die politische Gestaltung einzubeziehen. Es gilt das Innovationspotential der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK) zum Wohle und zur Zukunftsträchtigkeit unseres Sozialstaates zu nutzen. Ebenfalls unterstützenswert ist das politische Vorhaben der Koalition, den Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention weiterzuentwickeln. Die AWO erwartet aber auch, dass der Nationale Aktionsplan endlich nachgebessert wird.

Die AWO begrüßt das Reformvorhaben der Koalitionspartner zur Schaffung eines **Bundesteilhabegesetzes** für Menschen mit Behinderungen. Dieses ist ein gesamtgesellschaftliches und weitreichendes Reformvorhaben, welches das Ziel verfolgt, ein neues, aus der Fürsorge herausgelöstes, Bundesleistungsgesetz zu schaffen. Dieses Reformvorhaben darf sich aus Sicht der AWO nicht ausschließlich auf ein fiskalisch orientiertes Bestreben beschränken, sondern muss vor allem menschenrechtskonforme, sozialpolitische Ziele verfolgen, die auf echten Nachteilsausgleichen für Menschen mit Behinderungen basieren. Dabei muss die Möglichkeit der vollen, gleichberechtigten und wirksamen Teilhabe aller Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen das Ziel sein. Die AWO begrüßt es daher ausdrücklich, dass sich die Bundesregierung in ihrem Koalitionsvertrag dazu bekennt, dass Menschen mit Behinderungen in allen Bereichen des Lebens selbstverständlich und von Anfang an dazugehören sollen. Die AWO ist davon überzeugt, dass ein solch wegweisendes Reformvorhaben nur gemeinsam mit allen Akteuren aus Politik und Zivilgesellschaft umgesetzt werden kann. Es gilt dabei gemeinsam den Ist-Zustand zu analysieren, wegweisende konkrete Fragen zu entwickeln und multiperspektiv zu diskutieren, um möglichst weitreichende Antworten/Empfehlungen zu erhalten. Dazu muss die Expertise von Menschen mit Behinderungen gemäß Art. 4 (3) UN-BRK über ihre Verbände und Vertretungen strukturell in das Großprojekt **„Reform der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung“** bereits vor Beginn des Gesetzesvorhabens strukturell einbezogen werden. Hierfür bietet die AWO ihre aktive Mitarbeit an.

Die Bundesregierung will die Einführung eines sog. **Bundesteilhabegeldes** prüfen. Aus Sicht der AWO muss ein Bundesteilhabegeld jedoch Bestandteil eines ganzheitlichen, zukunftssträchtigen Gesamtreformvorhabens zur Stärkung der selbstbestimmten und wirksamen Teilhabe und Verbesserung der Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen sein.

Unter Berücksichtigung des aktuellen Reformvorhabens erwartet die AWO zudem, dass die neue Bundesregierung gleichzeitig das längst überfällige Reformvorhaben **„Große Lösung“** angeht. Mit dem Verweis auf die Empfehlungen der letzten Kinder- und Jugendberichte und den Empfehlungen der ASMK-JFMK-Arbeitsgruppe zur Inklusion von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen (2013) fordert die AWO die Bundesregierung auf, endlich allseits bekannte problematische, sozialrechtliche Schnittstellen zu beseitigen und alle bisherigen Leistungen der Eingliederungshilfe

für diese Zielgruppe als zukünftige bedarfsdeckende Leistungen zur Teilhabe und Entwicklung im SGB VIII zu verorten.

Der Abbau rechtlicher Hemmnisse bei der Ausübung des **Wahlrechts für Analphabeten und Betreute** sieht die AWO als wichtigen und richtigen Schritt zur Stärkung unserer Demokratie. Ein inklusives Wahlrecht, das jedem wahlberechtigten Bürger und jeder wahlberechtigten Bürgerin dieses Landes ermöglicht, zu wählen und gewählt zu werden, ist von großer Bedeutung. Darüber hinaus fordert die AWO aber die Bundesregierung nachdrücklich dazu auf, die Diskriminierung in § 13 Nr. 2 und 3 Bundeswahlgesetz zu streichen und bundesweit geeignete Maßnahmen umzusetzen, die allen Menschen einen barrierefreien Zugang zur Wahl ermöglichen. Neben der räumlichen Zugänglichkeit des Wahlbüros ist es ebenso von Bedeutung, dass Wahlunterlagen in Leichter Sprache zugänglich sind.

Zentrales Element der sozialen Inklusion ist eine **aktive Arbeitsmarktpolitik**. Die AWO begrüßt das Bekenntnis der Bundesregierung, die Beschäftigungssituation von Menschen mit Behinderungen dauerhaft zu verbessern. In diesem Sinne erwartet die AWO, dass konkrete und auf Nachhaltigkeit ausgerichtete Maßnahmen für Menschen mit Behinderungen im erwerbsfähigen Alter etabliert werden. Die AWO begrüßt die Sensibilisierung von Arbeitgebern zur Schaffung entsprechender Ausbildungs- und Arbeitsverhältnisse. Die AWO fordert die Bundesregierung auf, auch Menschen mit komplexen Unterstützungsbedarfen in ihre arbeitsmarktpolitischen Vorhaben miteinzubeziehen. In diesem Zusammenhang ist das in § 136 Absatz 2 SGB IX formulierte Mindestmaß wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung als Zugangsvoraussetzung zur beruflichen Bildung und Teilhabe abzuschaffen.

5. Arbeitsmarktpolitik

Die AWO bewertet es positiv, dass Haushaltsmittel des **Eingliederungstitels** zukünftig in das Folgejahr verschoben werden können. Gleichwohl können damit die Kürzungen der vergangenen Jahre nicht kompensiert werden.

Es ist zu begrüßen, dass die Regierung die **Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit** als einen Schwerpunkt der Arbeitsmarktpolitik begreift. Für die Gruppe der rund 400.000 Langzeitarbeitslosen, die absehbar keine Chance auf einen Job haben, fehlen geeignete Instrumente. Zielführend wären Investitionen in Fort-, Weiterbildung und sozialpädagogische Begleitung. Die AWO fordert seit langem einen sozialen Arbeitsmarkt mit sinnvoller Beschäftigung, langfristigen Perspektiven und einer professionellen Begleitung für die Betroffenen. Ein sozialer oder auch inklusiver Arbeitsmarkt ermöglicht die Teilhabe aller Menschen, die dies wünschen, am Arbeitsleben. Maßnahmen für Langzeitarbeitslose müssen als Regelinstrumente ausgestaltet sein und nicht als Zusatzleistung über den ESF. Fördermittel müssen langfristig einsetzbar sein, es bedarf Rechtskreisübergreifender Förderkonzepte und Absprachen und die Expertise der Wohlfahrtsverbände muss mit eingebracht werden.

Ein erfolgreicher **Ausbildungs- und Berufseinstieg** muss für alle Jugendlichen möglich sein, dies ist unter dem Vorsatz der Inklusion unabdingbar. Jugendberufs-

agenturen, die die rechtskreisübergreifende Zusammenarbeit stärken, sind in diesem Zusammenhang sinnvoll, ebenfalls ist das Anliegen, sich auch jungen Erwachsenen ohne Berufsabschluss über Angebote der Nachqualifizierung zu nähern, begrüßenswert. Gleichzeitig muss bei den Angeboten gewährleistet sein, dass die Expertise der Träger der Freien Wohlfahrtspflege mit einfließt. Problematisch sind die aktuellen Rahmenbedingungen der öffentlichen Ausschreibungen, die eine längerfristige Betreuung von Jugendlichen im Wege stehen. Die AWO fordert, dass im Rahmen einer Strukturreform tatsächlich die rechtlichen Zuständigkeitsfragen geklärt werden, um eine Förderung aus einer Hand realisieren zu können. Im Sinne einer inklusiven Förderung müssen alle Jugendlichen in eine neue Struktur einbezogen werden. Erforderlich ist vor allem ein Abbau der zahllosen Warteschleifen im Übergang Schule-Ausbildung bzw. Beruf.

Grundsätzlich begrüßt die AWO, dass das **Leistungs- und Verfahrensrecht der Grundsicherung für Arbeitssuchende** vereinfacht werden soll, wenn dies den Leistungsberechtigten zu Gute kommt. Das angekündigte Vorhaben, die Ergebnisse der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Rechtsvereinfachung im SGB II umsetzen zu wollen, muss jedoch kritisch begleitet werden. Verschlechterungen von Leistungen sind dringend zu vermeiden.

Die Einführung eines flächendeckenden gesetzlichen **Mindestlohns** in Höhe von 8,50 Euro brutto je Zeitstunde ist zu begrüßen, denn sie greift eine langjährige Forderung der AWO zur Verbesserung der Lohnsituation vieler Beschäftigter auf. Allerdings wird der Mindestlohn faktisch flächendeckend erst Anfang 2017 und damit zum Ende der Legislaturperiode kommen. Zudem sollen von der Mindestlohnregelung ehrenamtliche Tätigkeiten, die im Rahmen einer Minijobregelung vergütet werden, nicht erfasst werden. Dies bedeutet im Umkehrschluss, dass auch Auszubildende, Schüler und Praktikanten vom Mindestlohn erfasst wären. Klarzustellen ist ferner, dass für Auszubildende und freiwillig geleistete Praktika bereits nach den derzeitigen Bestimmungen eine Pflicht zur Vergütung besteht. Insgesamt ist die Einführung eines flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohns unumgänglich, um einer weiteren Ausweitung des Niedriglohnsektors Vorschub zu leisten und eine auskömmliche Vergütung während des Erwerbslebens sicherzustellen, die zugleich den Grundstock für eine ausreichende Alterssicherung legt.

Die Ankündigung, rechtswidrige Vertragskonstruktionen bei **Werkverträgen** zulasten von Arbeitnehmer/innen verhindern zu wollen und der Finanzkontrolle Schwarzarbeit die Kontrolle und Prüfung zu übertragen sowie Betriebsräte besser zu informieren, um Missbrauch vorzubeugen, lässt notwendige Konkretisierungen vermissen. In der Praxis zeichnet sich ab, dass rechtswidrige Werkvertragskonstellationen vor allem im Kontext der grenzüberschreitenden Leiharbeit dazu genutzt werden, die Mindestlohngrenze in der Pflege zu unterschreiten. Einer der Knackpunkte bleibt jedoch, wie die verstärkte Kontrolle zur Verhinderung missbräuchlicher Werkvertragsgestaltungen praktisch umgesetzt werden soll. Bereits heute ist die Finanzkontrolle Schwarzarbeit ohne Schaffung zusätzlicher Personalstellen und Verbesserungen, insbesondere der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen den Behörden, vielfach am Ende ihrer Kapazitäten angelangt. Wichtig ist, dass der Mindestlohn von 8,50

Euro für die Werkverträge greift. In diesem Fall sinken die Anreize für deren Abschluss deutlich.

Die strengere Regulierung der **Leiharbeit** durch Einführung einer Höchstüberlaspungsdauer von 18 Monaten greift eine Forderung der AWO auf. Auch die Entgeltgleichstellung spätestens nach 9 Monaten im Betrieb ist grundsätzlich zu begrüßen. Dennoch bleibt zu befürchten, dass eine Vielzahl Beschäftigter von der Neuregelung nicht profitieren wird, da viele Zeitarbeitsverhältnisse für einen kürzeren Zeitraum abgeschlossen werden.

Die AWO unterstützt das Vorhaben der Koalitionäre, über das **Arbeitnehmerentsendegesetz** (AEntG) die Branchenmindestlöhne zu stärken. Neben einer europarechtlichen Absicherung der Mindestlöhne soll dies einer besseren Flexibilisierung in den einzelnen Branchen dienen, wobei auch in diesen Fällen keine Unterschreitung des gesetzlichen Mindestlohns möglich ist. Die Öffnung des Geltungsbereichs des AEntG für alle Branchen stärkt die Verhandlungsmacht der Tarifpartner und damit auch die Tarifautonomie. Gleichzeitig werden die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten in der Branche verbessert. Durch den Einbezug Beschäftigter, die in Deutschland tätig sind, deren Arbeitgeber seinen Sitz jedoch im Ausland hat, werden gleichzeitig europarechtliche Aspekte berücksichtigt, in dem eine Verpflichtung zur Zahlung gleicher Mindestentgelte besteht.

Die **Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Tarifverträgen** soll deutlich vereinfacht werden. Anders als bisher wird nicht mehr das Vorliegen kumulativer Voraussetzungen festgeschrieben. Ausreichend ist laut Koalitionsvertrag das Vorliegen eines besonderen öffentlichen Interesses. Damit können auch Tarifverträge aus der Sozialwirtschaft einfacher allgemeinverbindlich erklärt werden. Dadurch wird das Tarifvertragssystem stabilisiert und die Tarifautonomie gestärkt. Die Umsetzung bleibt abzuwarten.

Die Schaffung eines befristeten **Anspruchs auf Teilzeitarbeit** und eines Rückkehrrechts in Vollzeit greift eine Forderung der AWO auf und stärkt die Position der Arbeitnehmer/innen. Unklar bleibt jedoch, ob diese Möglichkeit auf familienbezogene Gründe beschränkt bleiben oder für alle befristeten Teilzeitverlangen zur Anwendung gelangen soll. Ebenso offen bleibt, ob die Befristung zeitlichen Mindest- oder Höchstgrenzen unterliegen wird und ob der Arbeitgeber der Reduzierung der Arbeitszeit betriebliche Gründe entgegenhalten kann.

Die Aussagen zu **Minijobs** im Koalitionsvertrag sind reine Prosa. Es heißt hier lediglich: „Wir werden dafür sorgen, dass geringfügig Beschäftigte besser über ihre Rechte informiert werden. Zudem wollen wir die Übergänge aus geringfügiger in reguläre sozialversicherungspflichtige Beschäftigung erleichtern.“ Eine Information über die Rechte ist bereits möglich, zu den Übergängen in reguläre Beschäftigung fehlt jegliches Konzept.

Bedauerlicherweise setzt der Koalitionsvertrag keine Schwerpunkte im Bereich der **Fachkräftesicherung**. Der Bereich der Sozialwirtschaft wird in diesem Zusammen-

hang überhaupt nicht erwähnt. Die AWO sieht hier einen besonderen Schwerpunkt insbesondere für die Bereiche Altenpflege und Kinderbetreuung, damit die Möglichkeit besteht, genügend qualifizierte Arbeitskräfte zu rekrutieren. Darüber hinaus bedarf es einer Regelförderung (nicht Projektförderung) von Nachqualifizierungsmaßnahmen und einer Deutschförderung von hochqualifizierten Migranten. Zur Förderung von betriebsinternen Qualifizierungen für diese Zielgruppe schweigt der Koalitionsvertrag ebenfalls.

6. Alterssicherung

Zu begrüßen ist die Absicht der Koalition, Leistungen im Bereich der Rente auszuweiten. Und sie hat bereits einen Gesetzentwurf vorgelegt, der diese Ankündigung in nennenswertem Umfang wahr macht. Der erste Entwurf des Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der Gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz) ist der AWO am 15. Januar 2014 zugegangen. Er setzt große Teile der in der Koalitionsvereinbarung angekündigten Reformen um und enthält zahlreiche Leistungsverbesserungen, von denen viele Menschen ganz konkret profitieren. Ein Großteil der vorgelegten Regelungen deckt sich zumindest teilweise mit Forderungen, die die AWO seit langem erhebt. Im Detail besteht jedoch an einigen Stellen Anlass für Kritik.

Ziel einer kontrovers diskutierten Regelung ist es, das langjährig Versicherte, die 45 Beitragsjahre (einschließlich Zeiten der Arbeitslosigkeit) erreicht haben, **nach vollendetem 63. Lebensjahr abschlagsfrei in Rente** gehen können. Das Zugangsalter, ab dem dies möglich ist, wird parallel zur Anhebung des allgemeinen Renteneintrittsalters auf das vollendete 65. Lebensjahr angehoben. Das ist zunächst als Ausweitung des Leistungsspektrums, von der viele Menschen profitieren werden, positiv zu bewerten. Die AWO war auf Basis des Koalitionsvertrags davon ausgegangen, dass auch ALG-II-Empfänger profitieren, was leider nicht der Fall ist. Die AWO begrüßt dennoch den in der Regelung erkennbaren grundsätzlichen Gedanken, dass die generelle Anhebung des Renteneintrittsalters auf 67 große Probleme aufwirft und für viele Menschen kaum realisierbar ist. Allerdings wird die Regelung dem Anspruch, hier Gerechtigkeitslücken zu schließen, nur ansatzweise gerecht. Profitieren werden in allererster Linie Männer, die heute um die 60 Jahre alt sind und eine lückenlose Erwerbsbiografie aufweisen. Das Etikett **abschlagsfreier Zugang mit 63%** mit dem dies in der Öffentlichkeit versehen wird, erscheint daher irreführend. Zumal **abschlagsfrei** nicht heißt, dass die Rente genauso hoch ist wie bei einem vorgesehenen Renteneintritt. Schließlich werden durch den früheren Renteneintritt zwei Jahre lang keine Versicherungsbeiträge gezahlt. Ein Durchschnittsverdiener, der seine Rente zwei Jahre früher in Anspruch nimmt, kann mit einer um rund 56 Euro geringeren Rente rechnen als bei einem regulären Renteneintritt.

Ebenso wurde die angekündigte **Ausweitung der anrechenbaren Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder** (Mütterrente) bereits im RV-Leistungsverbesserungsgesetz umgesetzt. Wer Kinder erzieht oder Angehörige pflegt, erbringt Leistungen für die Gesellschaft, die diese auch in Form einer eigenen Absicherung im Alter entgelten muss. Das ist Kernauffassung der AWO. Insofern ist

die Regelung, dass die rentenrechtliche „Gerechtigkeitslücke“ zwischen Kindern, die vor 1992 und nach 1992 geboren sind, zumindest ein Stück weit geschlossen wird, zu begrüßen. Dies geschieht im vorgelegten Entwurf dadurch, dass für alle, deren Kinder vor 1992 geboren wurden, die Erziehungsleistung mit einem zusätzlichen Entgeltpunkt in der Alterssicherung berücksichtigt werden soll. Die Ungleichheit zwischen Kindern in Ost- und Westdeutschland bleibt allerdings bestehen. Bei Kindern, die nach 1992 in den neuen Bundesländern geboren sind, beträgt die Differenz zum Wert in Westdeutschland rund 7,20 Euro monatlich. Wir fordern daher eine konsequente und zügige Rentenangleichung Ost im Sinne eines bundeseinheitlichen Rentenrechts. Hier haben wir vehement auf die Frage der Finanzierung hingewiesen. Die Aufwertung der Kindererziehungszeiten ist aus unserer Sicht eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Der Bundeszuschuss sollte daher nicht wie im vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehen erst 2019 angehoben werden, sondern möglichst zu einem früheren Zeitpunkt.

Die AWO begrüßt die längst überfällige Anhebung der Zurechnungszeit bei der **Erwerbsminderungsrente** zum 1. Juli 2014 um zwei Jahre (von 60 auf 62) ausdrücklich. Diese Anhebung soll in einem Schritt erfolgen und nicht stufenweise, gerade dies bewerten wir überaus positiv. Auch die bereits im Zuge des Regierungsdialogs Rente als sog. „Günstigerprüfung“ vorgestellte Besserbewertung der Zurechnungszeit, nach der in den letzten vier Jahren vor Eintritt der Erwerbsminderung reduzierte und für den Betroffenen oft ungünstige Zeiten nicht mit gerechnet werden, ist aus Sicht der AWO uneingeschränkt zu begrüßen. Angesichts der teils dramatischen Lage der Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner . die durchschnittliche Höhe der Rente wegen Erwerbsminderung insgesamt lag im Jahr 2012 nach Angaben der Deutschen Rentenversicherung Bund für Neuzugänge bei 607 Euro im Monat (netto vor Steuern) . fordert die AWO allerdings in einem zweiten Reformschritt noch weitergehende Reformen und spricht sich für eine Abschaffung der 2001 eingeführten Abschläge bei den Erwerbsminderungsrenten aus. Darüber hinaus sind die Zurechnungszeiten nochmals zu verändern. Nach dem vorliegenden Entwurf werden die Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner so gestellt, als hätten sie bis zum vollendeten 62. Lebensjahr weitergearbeitet und Rentenbeiträge entrichtet. Diese Altersgrenze ist nach unseren Vorstellungen auf 63 anzuheben. In diesem Alter ist ein Altersrentenbeginn möglich und sie markiert nun auch das Alter, ab dem nach dem vorliegenden Entwurf ein abschlagsfreier Rentenzugang möglich ist. Wichtig sind in diesem Zusammenhang weitere Reformen, die auch die Grundsicherung bei Erwerbsminderung einbeziehen. Erwerbsminderungsrenten werden seit 2001 fast immer befristet bewilligt. So landen viele erwerbsgeminderte Menschen in Sozialhilfe und SGB II. Eine Fehlsteuerung ist unverkennbar: Gerade die Grundsicherung für Arbeitsuchende sollte ausschließlich für die Menschen greifen, bei denen eine Chance auf einen Übergang in Erwerbsfähigkeit gegeben ist. Wir fordern, die Öffnung der Grundsicherung bei Erwerbsminderung auch für zeitweise voll erwerbsgeminderte Menschen.

Der vierte und letzte Punkt des RV-Leistungsverbesserungsgesetzes betraf die Anpassung der jährlichen Aufwendungen für Leistungen zur Teilhabe an die demografische Entwicklung (**Anhebung des Reha-Deckels**). Dies hat die AWO sehr begrüßt.

Das derzeit zu knappe Reha-Budget hat bereits negative Folgen im Hinblick auf den Zugang zu Reha-Leistungen. Das ist auch deswegen problematisch, weil über Reha-Leistungen Zugänge in Erwerbsminderungsrenten vermieden werden können.

Darüber hinaus plant die Koalition, die betriebliche **Altersvorsorge** zu stärken und dabei vor allem kleinere und mittlere Unternehmen stärker einzubeziehen sowie Hemmnisse bei diesen Unternehmen abzubauen. Dazu heißt es im Weiteren: «Wir werden auch im europäischen Kontext darauf achten, dass die guten Rahmenbedingungen für die betriebliche Altersvorsorge erhalten bleibt.» Grundsätzlich ist der Ansatz zu begrüßen. Welche Maßnahmen getroffen werden sollen, wird allerdings nicht gesagt. Die AWO hat eine Reihe von Forderungen aufgestellt, mit denen betriebliche Altersversorgung als Instrument betrieblicher Gestaltungspolitik gestärkt wird. Nichts gesagt wird beispielsweise zur Riesterrente, die aus vielen Gründen von der AWO höchst skeptisch betrachtet wird. Die Fördermittel, die der Bund an dieser Stelle aufwendet, sind als Fehlallokation zu bezeichnen. Sie nützen in erster Linie der Versicherungswirtschaft. Lösungen liegen entweder darin, die Riesterrente grundlegend zu reformieren und transparenter zu gestalten oder einen behutsamen Politikwechsel einzuleiten, mit dem eine Umsteuerung in Richtung betriebliche Altersversorgung erfolgt, ohne die Zusagen, auf die sich viele Menschen verlassen, zu gefährden. Im Koalitionsvertrag fehlen jegliche Hinweise auf die Vorstellungen der neuen Regierung im Hinblick auf die private Altersversorgung.

Mit einer **solidarischen Lebensleitungsrente** will die Koalition etwas für diejenigen tun, die absehbar geringe Einkommen aus einer Altersversorgung haben werden. Das ist prinzipiell zu begrüßen, auch wenn die AWO ein anderes Modell präferiert. Allerdings ist hier anzumerken, dass eine Umsetzung **s** voraussichtlich bis 2017⁰⁰ erfolgen soll, also erst zum Ende der Legislaturperiode. Wer langjährig in der gesetzlichen Rentenversicherung versichert war, 35 Jahre Beiträge gezahlt hat (bis 2023, dann 40 Jahre) und dennoch im Alter weniger als 30 Rentenentgeltpunkte Alterseinkommen erreicht, soll durch eine Aufwertung der erworbenen Rentenentgeltpunkte bessergestellt werden. Zudem sind weitere private Altersrenten eine Voraussetzung für die Inanspruchnahme. Unklar ist, ob die Aufwertung dann zu einem Brutto- oder Nettobetrag führt. Wenn diese Anhebung nicht zu einem Betrag führt, der 30 Entgeltpunkten entspricht, erhält man einen weiteren finanziellen Zuschlag bis zur Höhe von 30 Entgeltpunkten. Hier wird allerdings eine Bedarfsprüfung vorgeschaltet. Die Voraussetzung, dass private Vorsorge geleistet werden muss, führt an der Zielgruppe komplett vorbei. Die wenigsten Geringverdiener, die als Zielgruppe benannt sind, können diesen Anspruch erfüllen. Auch die konkrete Umsetzung der Regelung, dass fünf Jahre Arbeitslosigkeit wie Beitragsjahre zu behandeln sind, bleibt offen. Ungeklärt bleibt auch die Umsetzung der Bedarfsprüfung. In jedem Fall scheint der bürokratische Aufwand ausgesprochen hoch zu sein. Darüber hinaus ist nicht klar, was geschieht, wenn die Anhebung auf 30 Entgeltpunkt nicht ausreicht, um über das Grundsicherungsniveau zu gelangen. In diesem Fall müsste das Sozialamt eine weitere Bedarfsprüfung durchführen, was zu einer Überbürokratisierung führen würde und die Betroffenen übermäßig belastet. Da sich die Entgeltpunkte in Ost und West noch immer deutlich unterscheiden, werden zudem neue Ungerechtigkeiten geschaffen. Die Finanzierung soll aus Steuern erfolgen. Die AWO hat ein Gegenmodell vor-

geschlagen, das auf Rentenfreibeträgen in der Grundsicherung im Alter basiert. Es würde sicherstellen, dass alle, die durch Erwerbsarbeit Vorleistungen aus der Rentenversicherung erwerben konnten, Alterseinkünfte oberhalb des Grundsicherungsniveaus haben und käme ohne großen zusätzlichen bürokratischen Aufwand aus.

Die AWO fordert, die **Lücke zwischen den Rentenwerten in Ost und West** schrittweise zu schließen. Insofern ist die Aufnahme dieser Problematik in den Koalitionsvertrag selbst bereits zu begrüßen. Zudem ist endlich ein verbindlicher Fahrplan vorgesehen, der eine vollständige Angleichung der Rentenwerte bis spätestens 2019 vorsieht. Hier ist auf eine Wechselwirkung mit dem Mindestlohn hinzuweisen, der ab 2015 greifen soll. Da sich dieser in den neuen Bundesländern stärker auswirkt als in den alten Bundesländern, wird es nach Einführung des Mindestlohns zum 01.01.2015 bei der Rentenanpassung am 01.07.2016 eine weitere deutliche Verringerung des Abstandes um voraussichtlich drei Prozentpunkte zwischen den beiden aktuellen Rentenwerten geben. Die im Koalitionsvertrag vereinbarten Maßnahmen im Arbeitsrecht, wie z. B. die Stärkung der Tarifbindung und die Dynamisierung des Mindestlohns ab 2018 werden für eine weitere Angleichung sorgen. Die konkrete Verabredung, am 01.07.2016 mit Einsetzen der Wirkung des Mindestlohns, zu prüfen und ggf. mit Wirkung ab 2017 gesetzlich Teilangleichungsschritte zu normieren, ist folgerichtig und ebenfalls positiv zu werten. (Noch) ungeklärt bleibt, ob die Finanzierung als Kosten der Deutschen Einheit aus Steuermitteln erfolgen wird. Dies wäre eindeutig zu befürworten.

Vielfach hat die AWO in den vergangenen Jahren insbesondere auf die Gefahr zunehmender Altersarmut hingewiesen, die verschiedene Ursachen hat. Ein gravierendes Problem besteht in **der Absenkung des Rentenniveaus**, das in der Rentenformel angelegt ist. Längere Erwerbslosigkeit, Beschäftigung im Niedriglohnsektor, Beschäftigung in so genannten atypischen Beschäftigungsverhältnissen wie Leiharbeit, Minijobs etc. sowie prekäre Selbstständigkeit bzw. Wechsel zwischen selbstständiger und abhängiger Beschäftigung sind zudem immer häufigere Ursachen geringer Renteneinkommen im Alter. Die vorgelegten Regelungen und Vereinbarungen sind leider nur zum Teil geeignet, einer wachsenden Altersarmut entgegenzuwirken. Hier mahnt die AWO weitere über den Koalitionsvertrag hinaus gehende Reformschritte an und fordert unter anderem eine konsequente Verhinderung der weiteren Absenkung des Rentenniveaus. Ziel der Alterssicherungspolitik muss es sein, dass die Versicherten sich auf eine lebensstandardsichernde Rente verlassen können.

7. Europapolitik

Der Schwerpunkt des Koalitionsvertrags im Bereich der Europapolitik liegt auf der **Krise** und der **Wirtschafts- und Währungsunion**. Haushaltskonsolidierungen, keine Vergemeinschaftung von Schulden und strenge Kontrollen sind die Rezepte der Bundesregierung. Sie sind aus Sicht der AWO abzulehnen, da sie demokratische Einflussnahme auf nationalstaatlicher Ebene abbauen und Absenkungen der sozialen Sicherungssysteme zur Folge haben. Jegliche Perspektive wie Europa weiterzuentwickeln wäre, fehlt. Der Koalitionsvertrag bietet weder Lösungsansätze für die soziale und legitimatorische Krise, in der die EU sich befindet, noch für die Frage wie

Investitionen in soziale Bereiche möglich sind und wie auf diese Weise wieder Perspektiven für Menschen in den von der Krise stark betroffenen Ländern geschaffen werden können.

Der Wirtschafts- und Sozialpolitik wird im Koalitionsvertrag auf europäischer Ebene durch die Betonung der Prinzipien der **sozialen Marktwirtschaft** gleiche Bedeutung beigemessen. Strategische Handlungsoptionen der künftigen Europapolitik der großen Koalition sollen haushaltspolitische Konsolidierung und Strukturreformen unter Berücksichtigung der sozialen Verträglichkeit beinhalten. Die ist von der AWO zu begrüßen, denn damit kann die von der Bundesregierung angestrebte Vollendung des Binnenmarktes über den in 2012 geschlossenen Wachstums- und Fiskalpakt hinaus um eine vertiefte soziale Ausgestaltung des Binnenmarktes ergänzt werden, wenn es z.B. um die Reform der Entsenderichtlinie, der Arbeitszeitrichtlinie oder der Mehrwertsteuersystemrichtlinie geht. Die AWO unterstützt die Koalition darin, die Gleichrangigkeit sozialer Grundrechte aus der Charta der Grundrechte der Europäischen Union gegenüber den Marktfreiheiten durchzusetzen.

Im Koalitionsvertrag heißt es, das **europäische Einigungswerk** bleibe die wichtigste Aufgabe Deutschlands. Insofern ist zukünftig wieder verstärkt ein Schwerpunkt darauf zu legen, dass auch die Bürgerinnen und Bürger von diesem Gedanken und dieser gemeinsamen Aufgabe überzeugt sind. Das bedeutet aber auch, dass die in und von der EU eingesetzten Gemeinschaftsinstitutionen (KOM-Rat-Parlament) handlungsfähig sind und die Bedarfe der Bürgerinnen und Bürger in ihren Entscheidungen berücksichtigen. Entsprechend ist auch die Mitgestaltung und die Koordinierung der Wirtschafts- und Sozialpolitik auszugestalten, indem sowohl das Europäische Semester als verbindlicher Prozess angesehen und die offene Methode der Koordinierung im Hinblick auf mehr Bürgerbeteiligung weiterentwickelt wird, um eine Kohärenz zwischen wirtschaftlich relevanten und sozialpolitisch wirksamen Politiken zu erreichen.

Die **Gemeinschaftsmethode** sieht die große Koalition im Zentrum der europäischen Einigung und parallel dazu auch die Herausbildung einer europäischen Zivilgesellschaft als eine wichtige Voraussetzung für eine lebendige europäische Demokratie. Die AWO begrüßt das, denn eine starke Beteiligung des Europäischen Parlaments und der Zivilgesellschaft an der Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion und am Europäischen Semester ist essentiell für eine Verankerung der Europapolitik in der Bevölkerung und zur Wiederherstellung des Vertrauens in die EU.

Die **sozialen Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise** müssen aus Sicht der AWO bei allen politischen Maßnahmen stärker berücksichtigt werden. Die AWO setzt sich dafür ein, dass sich die Bundesregierung im Zusammenwirken mit der Europäischen Kommission für die soziale Integration der durch die Krise stark benachteiligten Zielgruppen und deren Beschäftigungsfähigkeit stark macht, um ihrer sozialen Verantwortung gerecht zu werden. Der Koalitionsvertrag teilt diese Ansicht und spricht sich für eine Stärkung der sozialen Dimension der Wirtschafts- und Währungsunion aus. Diese sollen durch ein Score Board von sozialen Indikatoren im Rahmen des Europäischen Semesters berücksichtigt werden. Diese Überlegung wird von der AWO

ausdrücklich unterstützt. Das bestehende Ungleichgewicht zwischen wirtschafts- und sozialpolitischer Ausgestaltung der EU hat dazu geführt, dass Vertrauen und Akzeptanz der Bürgerinnen und Bürger in die EU-Politik sinken. Ohne eine Beseitigung dieses Ungleichgewichts ist auch eine Bewältigung der Finanz- und Wirtschaftskrise undenkbar.

Die AWO unterstützt die Bundesregierung darin, dass neben **Indikatoren** zu den Bereichen „Beschäftigung fördern“, „Bildungsniveau verbessern und soziale Eingliederung/Armutsbekämpfung“, weitere soziale Indikatoren zur Bewertung der Beschäftigungs- und sozialen Situation in den Mitgliedsländern herangezogen werden. Die AWO regt dazu an, dass neben dem national gewählten Armutsindikator „niedrige Erwerbsbeteiligung“, die beiden anderen Indikatoren „relative Einkommensarmut“ und die „materielle Armut“ bei der Ausrichtung einer umfassenden Armutsbekämpfungsstrategie berücksichtigt werden. Ein Baustein dazu stellt der von der KOM vorgeschlagene und vom EP und Rat unterstützte **Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen** dar, der den Förderbereich „Soziale Inklusion“ beinhaltet. Damit könnten bisher nicht erreichte Zielgruppen (wie z.B. die Mitglieder in Bedarfsgemeinschaften und andere benachteiligte Personengruppen auch außerhalb des SGB II wie z.B. Wohnungslose) unterstützt werden. Zudem könnte eine Neuausrichtung der Ergebnisindikatoren im Hinblick auf die Stärkung von gesellschaftlicher und kultureller Teilhabe und die Förderung der arbeitsmarktrelevanten Beschäftigungsfähigkeit erprobt werden. Hierin könnte auch der Beitrag Deutschlands bei der Ausdifferenzierung des **Indikatoren-Score Board** bestehen.

Die AWO unterstützt die Bundesregierung ausdrücklich bei der Bekämpfung der **Jugendarbeitslosigkeit** auf europäischer und nationaler Ebene. Die dafür zur Verfügung gestellten Mittel in Höhe von 6 Mrd. € sind aber deutlich zu gering, um auf Dauer nachhaltige Ergebnisse in allen von der Krise betroffenen Ländern zu generieren.

Die AWO setzt sich für eine soziale und fair ausgestaltete **Arbeitnehmerfreizügigkeit** ein und spricht sich dafür aus, dass das Prinzip „Gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort“ sichergestellt wird.

Die AWO unterstützt die Bemühungen der Bundesregierung, bei der Durchsetzungsrichtlinie zur **Entsenderichtlinie** darauf zu achten, dass die Inanspruchnahme des Freizügigkeitsrechts ebenso wie Arbeitnehmerschutz, Teilhaberechte und Ansprüche auf soziale Leistungen und eine effektive Missbrauchsbekämpfung bei der Entsendung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern verwirklicht werden.

Der Rahmen der **öffentlichen Daseinsvorsorge** wird zum großen Teil seitens der EU gesetzt. Eine Rücksichtnahme der EU auf die jeweilige kulturelle Identität der Mitgliedstaaten ist nach Auffassung der AWO auch im Hinblick auf die Gestaltungsfreiheit der sozialen Dienste geboten und daher zu begrüßen. Im Beihilfe- und Vergaberecht wurden bereits einige Schritte in diese Richtung unternommen. Ebenso ist im Zusammenhang mit den Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen zwischen der EU und den USA dem besonderen Schutzbedürfnis der sozialen Dienstleistungen, neben Kultur und Medien, Rechnung zu tragen.

Grundsätzlich unterstützt die AWO die von der Bundesregierung formulierten Kriterien zum Beitritt weiterer Kandidatenstaaten zur EU. Neben den genannten Kriterien und Werten sollte aber auch eine soziale Folgenabschätzung während des **Beitrittsprozesses weiterer Kandidatenstaaten** berücksichtigt werden.

8. Bildung

Die Bundesregierung muss mehr in das Bildungswesen investieren, damit Deutschland nicht mehr bei den öffentlichen **Bildungsinvestitionen** weit hinter anderen OECD-Staaten zurückbleibt. Es ist eine gemeinsame Kraftanstrengung von Bund, Ländern und Kommunen notwendig. Die Länder allein sind mit der Finanzierung eines zukunftsfähigen Bildungssystems heillos überfordert . auch wegen der Schuldenbremse. Deshalb zählt es zu den größten bildungspolitischen Fehlern des vergangenen Jahrzehnts, dass der Bund mit der Föderalismus-Reform 2006 aus der Finanzierung weiter Teile unseres Bildungswesens ausgegrenzt wurde. Die AWO fordert, das Kooperationsverbot aus der Verfassung zu streichen . und zwar für das gesamte Bildungssystem. Der vorliegende Koalitionsvertrag scheint in die richtige Richtung zu gehen: Die Reform des Länderfinanzausgleichs soll starke Kommunen und Länder mit zukunftsfesten Finanzbeziehungen zum Bund schaffen. Die Vereinbarung prioritärer Maßnahmen zur Entlastung der Kommunen von Kosten der Grundsicherung im Alter und der Kosten für Menschen mit Behinderung im Umfang von über 6 Milliarden Euro (Bundesteilhabegesetz) sind richtig und könnten die dringendst benötigten Finanzmittel zur qualitativen Verbesserung von Kinderkrippen, Kitas, Schulen und Hochschulen ansatzweise aufbringen.

Kritisch anzumerken ist, dass der Koalitionsvertrag das Thema **Ganztagschule** nicht aufgreift. Doch gerade hier wurde seit 2001 ein Reformprozess des Schulwesens in Gang gesetzt, der die Trias von Bildung, Erziehung und Betreuung zum Wohle einer ganzheitlich ausgerichteten Förderung junger Menschen in der Schule voranbringen sollte und könnte. Die bisherigen Erfolge von Ganztagschulen sind deshalb konsequent zu verstetigen; Ganztagschulen sind flächendeckend zu einem verlässlichen Angebot für alle Schülerinnen und Schüler zu entwickeln. Fach- und bundespolitisch sinnvoll und unverzichtbar wäre auch der Einstieg in einen Rechtsanspruch auf einen Ganztagschulplatz.

Ungleiche Bildungschancen in der Schule abzubauen und individuelle Armutskarrieren zu verhindern bzw. zu unterbrechen, ist u.a. auch Aufgabe der Jugendhilfe an Schulen. Hier leistet die **Schulsozialarbeit** einen wirksamen Beitrag. Da es in langjähriger Praxis nur unzureichend gelungen ist, dauerhafte sozialpädagogische Unterstützungsangebote an Schulen zu schaffen und auch das Bildungs- und Teilhabepaket hier nur projektbezogen und zeitlich befristet wirken konnte, fordert die AWO die Bundesregierung auf, gemeinsam mit den Ländern und Kommunen eine tragfähige, flächendeckende Finanzierung von Schulsozialarbeit zu vereinbaren. Hierzu muss die zugesagte Föderalismus-Reform einen spürbaren Beitrag leisten.

Die AWO begrüßt die Aussage des Koalitionsvertrages zur Umsetzung einer **Ausbildungsgarantie** für alle Jugendlichen. Dabei müssen aber die Probleme sowohl des Dualen Systems selbst, als auch die bisherigen Probleme des sog. Übergangssystems in den Blick genommen und entsprechende Reformen eingeleitet werden. Eine wesentliche Fehlentwicklung ist hierbei das Ausschreibungsverfahren für Bildungsangebote, das zu einem Preiswettbewerb geführt hat, der wiederum zu einem massiven Abbau der Qualität und zum Ausscheiden bewährter Träger geführt hat. Diese Erfahrungen und Erkenntnisse aus vielfältigen Modellprogrammen sowohl für den direkten Übergang von der Schule in die Berufsausbildung als auch für die Nachqualifizierung von jungen Erwachsenen, die teilweise auch im Koalitionsvertrag genannt werden, zeigen die Richtung auf, welche strukturellen Probleme des Zusammenwirkens der gesetzlichen Grundlagen zu lösen sind und wie Maßnahmen auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene zu einem kohärenten Fördersystem verknüpft werden müssen.

Hinsichtlich der Anerkennung nichtformal und informell erworbener Kompetenzen ist die Bundesregierung durch den **Europäischen Qualifikationsrahmen (EQR)** in der Umsetzung des Deutschen Qualifikationsrahmens (DQR) verpflichtet ein entsprechendes Verfahren auf nationaler Ebene zu entwickeln. Damit können sowohl benachteiligten Gruppen auf dem Arbeitsmarkt neue berufliche Chancen eröffnet als auch dem Fachkräftemangel begegnet werden. Ansätze dazu fehlen aber bisher.

9. Familienpolitik

Generell ist positiv zu werten, dass sich der Abschnitt zur Familienpolitik klar zum notwendigen Dreiklang aus Zeit, Infrastruktur und Geld bekennt. Entsprechend dieser Reihung sind auch die familienpolitischen Vorhaben der Koalitionsparteien priorisiert: Es finden sich zahlreiche richtige Initiativen im Bereich der Zeitpolitik und eine Ankündigung für den weiteren Ausbau der Betreuungsinfrastruktur, allerdings . mit Ausnahme des Elterngeldes . keine Vorschläge zur Weiterentwicklung der monetären Leistungen für Familien. Insofern ist der Koalitionsvertrag aus Sicht der Familien durchmischt zu bewerten.

Hinsichtlich der **Zeitpolitik** begrüßt die AWO das geplante Rückkehrrecht von Teilzeit in Vollzeit, die Einführung eines Rechtsanspruchs auf Pflegezeiten und die finanzielle Absicherung der zehntägigen Pflegezeit, die geplanten Flexibilisierungen der Elternzeit und die Einführung eines Teil-Elterngeldes ohne doppelten Anspruchverbrauch samt Partnerschaftsbonus. Wünschenswert wäre eine Ausdehnung der Partnermonate beim Elterngeld, die Abschaffung der Anrechnung des Elterngeldes auf SGBII-Leistungen sowie eine finanzielle Flankierung auch längerer Pflegezeiten gewesen.

Die AWO befürwortet ausdrücklich die Pläne der Regierung, die Qualität der **Kindertagesbetreuung** weiter voranzutreiben. Positiv wird auch zur Kenntnis genommen, dass es Regelungen zu Fragen der Personalausstattung, Qualifikation und Weiterbildung der Fachkräfte, des Fachkräftegebots sowie der Sprachbildung geben wird. Die AWO hätte es jedoch begrüßt, wenn das im Entwurf des Koalitionsvertrages noch

festgeschriebene Ziel der Schaffung eines Qualitätsgesetzes erhalten geblieben wäre. Positiv wird das Auflegen eines dritten Investitionsprogramms zur weiteren Realisierung des Rechtsanspruchs U 3 bewertet. Allerdings geht die AWO davon aus, dass die Finanzierung der Kinderförderung insgesamt auf den Prüfstand gestellt werden muss. Begrüßt werden die Vorhaben zur Weiterentwicklung der Kindertagespflege. Allerdings muss dabei beachtet werden, dass sich die Kindertagespflege mit unterschiedlichen Formen etabliert hat, für die auch über spezifische Qualitätsanforderungen diskutiert werden sollte. Die Stärkung des Präventionsansatzes u.a. im Bereich der Kindertageseinrichtungen wird ausdrücklich begrüßt. Auch die Verstärkung von Früherkennungsuntersuchungen wird von der AWO begrüßt.

Im Hinblick auf die Entwicklung und den Ausbau gesundheitsfördernder Strukturen in der Schule wie auch anderer Lebensorte von Kindern, Jugendlichen und Familien ist ein **Präventionsgesetz** insgesamt zu begrüßen. Letztlich wird es darauf ankommen, wie dieses Gesetz konkret ausgestaltet wird und inwieweit alle mitzudenkenden Akteure an der Ausgestaltung beteiligt sind.

Die AWO unterstützt die Ausführungen im Koalitionsvertrag zur Familienfreundlichkeit in Unternehmen, sieht aber einer weiteren Konkretisierung entgegen. Ausdrücklich begrüßt wird in diesem Zusammenhang das Vorhaben, einen Rechtsanspruch auf befristete Teilzeit zu schaffen, der aus Sicht der AWO das Familienbewusstsein in Unternehmen verbessern kann. Des Weiteren teilt die AWO die Einschätzung der Koalition, dass sich mit der Digitalisierung Möglichkeiten flexibler Arbeitszeit- und Arbeitsortmodelle für die **Vereinbarkeit von Familie und Beruf** wie z.B. Telearbeitsmodelle ergeben, die gefördert werden müssen. Zu unterstützen ist die geplante Schaffung von Rechten für die Beschäftigten auf selbst bestimmende Telearbeitsplätze. Die Weiterführung des ausgezeichneten Programms "Perspektive Wiedereinstieg" begrüßt die AWO.

Eine flexiblere Gestaltung der **Elternzeit** begrüßt die AWO grundsätzlich. Durch die Einführung des Elterngeldes ab 2007 sollte Familien in den ersten Lebensmonaten des Kindes eine finanzielle Sicherheit gegeben, die Übernahme von familialen Aufgaben durch Väter gestärkt und ein früherer beruflicher Wiedereinstieg von Frauen gefördert werden. Mit dem Wechsel von Erziehungsgeld zu Elterngeld wurde gleichzeitig ein Paradigmenwechsel in der monetären Familienförderung und in der öffentlichen Debatte über die Gleichstellung von Frauen eingeleitet. Die Debatte über Familien- und Frauenförderung wird inzwischen hauptsächlich aus einer Vereinbarkeitsperspektive von Elternschaft und Beruf diskutiert. Die geförderten Modelle, wie auch das **Elterngeld plus**, zielen hauptsächlich auf gut ausgebildete Fachkräfte, die über ausreichend Ressourcen verfügen, die Schwierigkeiten, die sich für berufstätige Eltern ergeben, abzufangen. Die AWO sieht die positiven Wirkungen einer Weiterentwicklung des Elterngeldes und die Konkretisierung hinsichtlich einer Flexibilisierung sowohl der Inanspruchnahme von Elternzeit wie auch der Weiterentwicklung des Elterngeldes hin zum Elterngeld plus. Festzuhalten bleibt aber, dass das Elterngeld eine reine Lohnersatzleistung ist, die in der Folge auch nur auf vor der Familiengründung berufstätige Frauen und Männer gerichtet ist. Die im Koalitionsvertrag angedachten Arbeitszeitmodelle für Elterngeldbezieher, die in ihrer Elternzeit beide pa-

parallel 25-30 Stunden arbeiten, können weiterhin nur für Paare wirksam werden, die durch ihre Berufstätigkeit genug Einkommen erwirtschaften, um sich das Modell auch leisten zu können.

Es ist zu begrüßen, dass die Bundesregierung die Rolle des **aktiven Vaters** in der Kindererziehung und in der Familie stärken will und bessere Rahmenbedingungen für Väter und Mütter fordert, damit beide Aufgaben in Familie und Beruf partnerschaftlich aufgeteilt werden und Männer eine engagierte Vaterschaft leben können. Bessere Rahmenbedingungen für Väter und Mütter setzen ausreichende und gute Kinderbetreuungsmöglichkeiten voraus, auch Möglichkeiten der Kinderbetreuung für schichtarbeitende Eltern an Wochenenden und in den Abendstunden.

Zur Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention hat sich Deutschland vor mehr als 20 Jahren verpflichtet. Die Ausführungen im Koalitionsvertrag werden allerdings dem damit verbundenen Auftrag erneut nicht gerecht. Die AWO sieht die Notwendigkeit der Verankerung von **Kinderrechten** im Grundgesetz. So kann der Weg für weitere Rechtsgrundlagen und Maßnahmen geebnet werden, die den Vorrang des Kindeswohls, die Partizipation von Kindern und die Umsetzung der weiteren Kinderrechte sicherstellen.

Insgesamt ist zu bedauern, dass dem Thema **Kinder- und Jugendhilfe** (KJH) weniger Raum gegeben wird. Immerhin ist zu registrieren, dass vom Paradigma der Chancengleichheit nicht abgewichen wird. Das Vorhaben, die Kinder- und Jugendhilfe auf Grundlage vorhandener und noch zu generierender empirischer Erkenntnisse weiterzuentwickeln, ist richtig und wird von Seiten der AWO unterstützt. Allerdings ist hier bereits umfangreiches Wissen vorhanden. Dieses gilt es in den Mittelpunkt des Qualitätsdialogs zu stellen. Nur wenn dieser wieder offensiv auf der Ebene des Bundes, der Länder und insbesondere der Kommunen (miteinander) geführt wird, besteht die Chance auf eine qualifizierte Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe. Die dafür erforderlichen Strukturen und strukturierten Prozesse sind gesetzlich vorgesehen und verankert. Darüber hinaus fordert die AWO, dass der damit verbundene Aufwand, der mit innovativen Vorhaben verbunden ist, durch finanzielle Unterstützung seitens der jeweils nächst höheren Ebene gesichert wird, um regionale Ungleichzeitigkeiten und regionale Qualitätsdifferenzen auszugleichen. Wir stellen fest, dass es einen erheblichen Mangel an Qualifizierung für systemisches Schnittstellenmanagement gibt und fordern, die (bewährten) Ansätze und Methoden für Vernetzung und Kooperation stärker zu nutzen.

Aus Sicht der AWO müssen **Ombudsstellen** als außerinstitutionelle, unabhängige Beschwerde- und Unterstützungsstellen flächendeckend eingeführt werden, auch um Jugendämter oder Einrichtungen frühzeitig zugänglich für Kritik zu machen. Wir halten es für unverantwortlich angesichts der Vorgaben des § 79a SGB VIII, weil die Qualitätsentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe substantiell nur unter Berücksichtigung der Adressanten-Erfahrungen . auch der Beschwerden . geschehen kann. Hier muss der Bund im Rahmen des KJP erheblich mehr tun, indem er im Rahmen von Modellprogrammen den Aufbau von Beschwerdestrukturen massiv fördert.

Der Gesetzgeber tut gut daran, die **Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe** konsequent wissenschaftlich und dialogisch zu verfolgen. Dies allerdings nicht nur in wichtigen Handlungsfeldern, sondern das Prinzip ist vor dem Hintergrund der kommunalen Finanzierungsverantwortlichkeiten geradezu eine konstitutive Voraussetzung für tragfähige Ergebnisse zu schaffen. In der Legislaturperiode sollte die in den Koalitionsverhandlungen bereits diskutierte Einsetzung eines Kinderrechtebeauftragten weiter verfolgt werden.

Die strategischen und gesetzlichen Vorhaben bezüglich **sexueller Gewalt gegen Kinder** werden von der AWO grundsätzlich begrüßt. Allerdings zeigen die Erkenntnisse aus Praxisforschung und Qualifizierung der letzten Jahre, dass sowohl die Regelsysteme vielfach nicht ausreichend vorbereitet sind, um mit diesen Themen qualifiziert umzugehen. Die "Spezialangebote" wie Fachberatungsstellen gegen sexuellen Missbrauch sind ihrerseits nicht ausreichend vorhanden, um dem Bedarf nach Beratung und Hilfe gerecht werden zu können. Die AWO setzt sich für eine Ausweitung und gesetzlichen Verankerung von Fachberatungsstellen ein, sieht aber auch ihre eigene Aufgabe darin, verstärkt Anstrengungen zu unternehmen, um Fachkräfte in den einschlägigen Themen zu qualifizieren. Eine Verschärfung des Strafrechts sowie weitere Verjährungsregelungen werden ebenfalls begrüßt, diese sind allerdings bereits im Rahmen des Aktionsplans gegen sexuellen Missbrauch in der letzten Legislaturperiode in Angriff genommen und als verabschiedet worden. Die in dem Zusammenhang geplante Erweiterung des § 174 StGB um den Tatbestand des besonders schweren Fall des sexuellen Missbrauchs bei behinderten oder sonst widerstandsunfähigen Personen wird von der AWO unterstützt. Zu begrüßen ist auch, dass die Tätigkeit des Unabhängigen Beauftragten der Bundesregierung für Fragen des sexuellen Missbrauchs (UBSKM) gesichert wird.

Die AWO begrüßt die Bekräftigung der Bundesregierung, im Bereich **Adoption** das Kindeswohl immer in den Vordergrund zu stellen. Ausgehend vom Verständnis, dass "Familie überall dort ist, wo Menschen dauerhaft füreinander Verantwortung übernehmen, Sorge tragen und Zuwendung schenken." ist es aber unverständlich, wieso der Koalitionsvertrag im Bereich Adoptionsrecht keine Veränderungen für gleichgeschlechtliche Paare vorsieht. Die AWO begleitet Menschen und Familien auf ihrem selbstbestimmten Lebensweg und fordert die völlige rechtliche Gleichstellung von gleichgeschlechtlichen Lebenspartnerschaften in allen Bereichen.

Die Absichten zum **Bundekinderschutzgesetz/Bundesinitiative Frühe Hilfen** unterstützt die AWO. Allerdings sind sie in ihrem Abstraktionsgrad so hoch angesetzt, dass kein Bild von konkreten Maßnahmen entstehen kann. Das ist bedauerlich, lässt aber auch Spielraum für praxisnahe Forderungen. Die bestehenden Verfahren und Maßnahmen müssen sich geänderten Herausforderungen anpassen und flexibel reagieren können. Insbesondere muss gemäß der Feststellungen des 14. Kinder- und Jugendberichtes systematisch erforscht werden, wo die Umsetzung der bisher getroffenen Maßnahmen und Programme ihrerseits nicht intendierte und im Sinne des Kinderschutzes kontraproduktive (Neben)Wirkungen erzeugt haben. Aus Sicht der AWO liegt die Betonung im Koalitionsvertrag zu einseitig auf dem "Schutzgedanken" im engeren Sinne, gleichzeitig weisen Aussagen zur Umsetzung von Präventions-

strategien salutogenetische Konzepte nicht erkennbar auf. Kinderschutz beginnt nicht als Schutz/Abwehrkampf, sondern wird vorrangig gefördert durch Wissen, Aufklärung, Stärkung und Befähigung.

Es ist zu begrüßen, dass die Bundesregierung die **geschlechtsspezifische Arbeit** mit Mädchen und Jungen weiterentwickeln will, Rollenstereotypen entgegengewirkt werden soll und dass eine zeitgemäße Gleichstellungspolitik Jungen und Männer mit einbezieht und die Jungenarbeit nicht zu Lasten der Mädchenarbeit ausgebaut werden soll. Die Fachkräfte in Kitas, Schulen und im Übergangssystem der beruflichen Bildung agieren nicht geschlechterneutral. Deshalb sollte gerade die Erzieher- und Lehrerausbildung sowie die Ausbildung pädagogischer Fachkräfte Kurse umfassen, die das Bewusstsein für potenzielle Geschlechterstereotype schärfen und die Reflexion der eigenen Geschlechterperspektive unterstützen. Die AWO begrüßt, dass im Koalitionsvertrag eine zeitgemäße Gleichstellungspolitik Jungen und Mädchen gleichermaßen miteinbeziehen soll.

Die AWO setzt sich zudem für niedrigschwellige und lebensweltorientierte Angebote in der Familienbildung und in der Schule ein, die die Vielfalt als Wert leben und fördern. Gleichzeitig ist festzuhalten, dass Mädchen und Frauen immer noch einen Großteil der Kehrseite eines eindimensionalen Rollenverständnisses tragen, was sich u.a. in den Bereichen Sexualität und Gewalt niederschlägt. Zu begrüßen ist daher der Vorsatz, Jugendpolitik nicht zu Lasten der Mädchenarbeit auszubauen. Vielmehr gilt es im Sinne einer **konsistenten Gleichstellungspolitik** eine Lebenslaufperspektive einzunehmen und Mädchen und Jungen dabei zu unterstützen, ihre eigene Identität so frei wie möglich auszubilden und zu leben und die Tragweite einzelner individueller Entscheidungen für das gesamte Leben in den Blick nehmen zu können.

Das Bekenntnis zu einer **ressortübergreifenden Jugendpolitik**, die die Belange junger Menschen im Blick hat und bei der die beteiligten Ministerien eng zusammenarbeiten, begrüßt die AWO. Positiv ist auch, dass dies zumindest mit einer konkreten Maßnahme, dem **Jugendcheck**, unterlegt werden soll. Um zu gewährleisten, dass auch die Belange aller Jugendlichen und insbesondere die benachteiligter Jugendlicher mit einbezogen werden, sind an der Entwicklung des **Jugendchecks** neben den Jugendlichen und den Jugendverbänden auch die Wohlfahrtsverbände zu beteiligen. Es muss gewährleistet werden, dass sich Jugendliche aus allen Schichten der Gesellschaft beteiligen können. Dies ist bei der bisherigen Herangehensweise nicht ausreichend der Fall gewesen. Ergänzend ist die Festlegung konkreter Meilensteine zur Prüfung der Umsetzung der eigenständigen Jugendpolitik erforderlich.

Im Koalitionsvertrag gibt es keinerlei Hinweis darauf, wie der **internationale Jugendaustausch** insbesondere für benachteiligte Jugendliche weiterentwickelt werden kann. Die Rahmenbedingungen insbesondere für die Einbeziehung benachteiligter Jugendlicher in die Jugendaustauschprogramme sind trotz der von der Politik und den zuständigen staatlichen Stellen auch im Rahmen der eigenständigen Jugendpolitik hervorgehobenen Bedeutung völlig unzureichend. Keine Berücksichtigung finden der zusätzliche Aufwand der betrieben werden muss, um die Teilnehmer ausreichend auf einen Auslandsaufenthalt und die Begegnung mit einheimischen Jugendlichen

vorbereiten zu können und der Personaleinsatz während des Aufenthaltes im Ausland. Hierzu bedarf es zum einen einer Erhöhung der Pauschalen und ggf. einer externen Unterstützungsstruktur auf lokaler Ebene, die beratend die Maßnahmen unterstützen kann.

Auch an dieser Stelle wird die Förderung benachteiligter Jugendlicher am Übergang Schule-Beruf angesprochen. Hier wird explizit die **Jugendsozialarbeit** genannt, die in den vorherigen relevanten Kapiteln keine Erwähnung findet. Allerdings wird hier wieder von modellhafter Erprobung gesprochen und nicht mehr von Strukturreformen. Dies weist daraufhin, dass die Jugendsozialarbeit und ihre Zielgruppen weiterhin abgekoppelt von den vorher beschriebenen strukturellen Weiterentwicklungen des Übergangssystems bleiben sollen. Für die Träger würde dies ein Verbleiben in der aktuellen prekären Finanzierungssituation bedeuten. Zu begrüßen ist, dass die verschärfte Sanktionierungsregelung für Jugendliche unter 25 Jahre im SGB II zumindest überprüft werden soll. Hier haben offensichtlich einschlägigen Studien und Stellungnahmen auch des Bundesverbandes Wirkung gezeigt.

Vollkommen unberücksichtigt bleibt die im 14. Kinder- und Jugendbericht eindrucksvoll dargestellte **digitale Kluft**, die deutlich macht, dass ein erheblicher Teil der Kinder und Jugendlichen aufgrund ihrer (familiären) Lebenssituation und ungleicher (Bildungs-)Ressourcen in ihren digitalen Nutzungs- und Teilhabechancen eingeschränkt sind und Chancen und Risiken im Umgang mit Neuen Medien im unmittelbaren Zusammenhang der sozialen Herkunft stehen.

Speziell unter dem zuvor genannten Aspekt ist das Vorhaben, **Medienkompetenzvermittlung** stärker in den Blick zu nehmen, grundsätzlich begrüßenswert.

Moderner **Jugendmedienschutz** muss nach dem Koalitionsvertrag Rahmenbedingungen für eine gemeinsam getragene Verantwortung von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft schaffen. Über die Stärkung der individuellen Medienkompetenz durch geeignete Maßnahmen hinaus ist es aus Sicht der AWO unerlässlich, restriktivere gesetzliche Vorgaben und Maßnahmen, die die Wirtschaft wie auch die Anbieter zu einem deutlich stärkeren Engagement hinsichtlich des Kinder- und Jugendschutzes vor allem bezogen auf das Internet verpflichtet, zu entwickeln und die notwendigen Ressourcen zur Kontrolle ihrer Einhaltung sicherzustellen. Daher begrüßt die AWO dieses Vorhaben der neuen Bundesregierung ausdrücklich.

Es ist negativ zu bewerten, dass der Koalitionsvertrag keinerlei Maßnahmen zur Bekämpfung der **Kinderarmut** und zu Verbesserungen im Bereich der **monetären Leistungen für Familien** enthält. Kritisch ist auch das Weiterbestehen des **Betreuungsgeldes**, des **Ehegattensplittings** sowie des **bildungspolitischen Kooperationsverbots** zu sehen.

10. Geschlechtergerechtigkeit

Die AWO begrüßt, dass die Bundesregierung eine **geschlechtergerechte Berufswahl** und eine geschlechtergerechte Berufsberatung unterstützt. Im Koalitionsvertrag wird jedoch nicht erläutert, wie eine solche geschlechtergerechte Berufsberatung und Berufsorientierung umgesetzt werden sollen. Die Fachkräfte der beruflichen Orientierung und der Berufsberatung agieren nicht geschlechterneutral. Deshalb ist durch berufsbegleitende Fortbildungen das Bewusstsein für potenzielle Geschlechterstereotypen zu schärfen und die Reflexion der eigenen Geschlechterperspektive zu unterstützen. Ziel der beruflichen Orientierung muss sein das eingeschränkte geschlechtertypische Berufswahlverhalten von Jungen und Mädchen zu erweitern. Eine geschlechtergerechte Berufsorientierung und Berufsberatung soll Mädchen und Jungen darin unterstützen, ihre individuellen Potenziale und Talente für die Berufswahl auszuschöpfen.

Die Ankündigung, Frauen im Erwerbsleben stärker gleichstellen und eine **Frauenquote** einführen zu wollen, greift eine Kernforderung der AWO auf. Allerdings dürfte mit einer verbindlichen Regelung zunächst nur für die Aufsichtsräte börsennotierter und voll mitbestimmungspflichtiger Unternehmen zu rechnen sein. Wie die Koalition Unternehmen bereits ab 2015 zur schrittweisen Angleichung über den Aufsichtsrat verpflichten will, bleibt hingegen völlig offen. Auch die Aussage zur angestrebten Angleichung in allen Hierarchieebenen der Privatwirtschaft bleibt vage und damit zum jetzigen Zeitpunkt nicht mehr als eine reine Willensbekundung.

Den Abbau bestehender Lohndifferenzen zwischen Männern und Frauen und die Aufwertung der sozialen Arbeit am Menschen in den Berufsfeldern Pflege und Betreuung, in denen besonders viele Frauen beschäftigt sind, unterstützt die AWO. Aber die Ankündigung, dass sog. **Gender-Pay-Gaps** abgebaut werden sollen, lässt vielfach stärkere Verpflichtungen der Unternehmen vermissen. Es wird darauf ankommen, wie der Equal-Pay-Grundsatz ausgestaltet wird. Und es bleibt offen, wie die Koalition ihre Ankündigungen in die Tat umsetzen will. Ob eine reine Informationspflicht der Arbeitgeber den einzelnen Arbeitnehmer/innen gegenüber ausreichen wird, um die Entgeltgleichheit durchzusetzen, wird bezweifelt. Bislang konnte der Equal-Pay Grundsatz stets durch Zulässigkeit einer tarifvertraglichen Ausnahme, bei der bereits die In Bezugnahme eines Tarifvertrages genügt, umgangen werden. Die einzige Rückausnahme bildete hier die in der Mindestlohnverordnung vorgesehene Lohnuntergrenze. Um eine gleiche Entlohnung für gleiche oder gleichwertige Arbeit festzuschreiben, bedarf es klarer gesetzlicher und untergesetzlicher Regelungen. Im Gesetzgebungsverfahren sollte deshalb auf eine stärkere Verpflichtung der Arbeitgeber und Tarifpartner hingewirkt werden.

Beim Thema **Entgeltgleichheit** ist insbesondere das Ziel positiv zu werten, die Arbeit in Pflege, Betreuung und frühkindlicher Bildung weiter aufzuwerten. Der Abschnitt ist insgesamt jedoch sehr schwach formuliert, eine Verständigung auf ein Entgeltgleichheitsgesetz geht daraus nicht hervor. Im Bereich Gleichstellung wird es gesetzliche Initiativen für eine Geschlechterquotierung geben. Bei der Entgeltgleichheit wird dies einzufordern und zu begleiten sein.

Die AWO begrüßt die Aussage der Koalition, **Gewalt an Frauen und Kinder** konsequent bekämpfen zu wollen und Lücken im Hilfesystem zu schließen. Mit dieser Aussage im Blick bleibt es aber eine Enttäuschung, dass es nach wie vor keinen gesicherten Rechtsanspruch auf Schutz und Hilfe von für Gewalt betroffene Frauen und Kinder geben wird. Unabhängig von Einkommen, Aufenthaltstitel, Herkunftsort, gesundheitlicher Einschränkung und Behinderung sollen Betroffene die Hilfe finden, die sie brauchen. Notwendig ist ein breit gefächertes Unterstützungssystem von Frauenhäusern, Zufluchtwohnungen, Interventionsstellen, Frauenberatungsstellen und Notrufen. Die AWO wird sich auch in dieser Legislaturperiode für den Rechtsanspruch einsetzen und Schutz vor Gewalt für alle Frauen fordern.

Die Koalitionspartner nehmen sich vor, rechtliche Regelungen, die **gleichgeschlechtliche Lebenspartnerschaften** schlechter stellen, zu beseitigen. Das ist ein absolutes Minimum, das geleistet werden muss. Die im Vorfeld viel diskutierte Öffnung der Ehe für gleichgeschlechtliche Lebenspartnerschaften fand keine Aufnahme in den Vertrag. Die Ankündigung, das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur **Sukzessivadoption** zügig umzusetzen, ist ebenfalls als Minimum zu werten. Die völlige Gleichstellung gleichgeschlechtlicher Lebenspartnerschaften im Adoptionsrecht wird nicht angestrebt, d.h. es wird Lebenspartnern und Lebenspartnerinnen auch künftig nicht möglich sein, gemeinsam ein Kind zu adoptieren.

11. Soziale Stadt und Mehrgenerationenhäuser

Die AWO begrüßt, dass das Programm Soziale Stadt als Leitprogramm der **sozialen Integration** weitergeführt und als ressortübergreifende Strategie additiv mit Fördermitteln aus Programmen anderer Ressorts ausgestattet wird. Allerdings muss der bisherige Haushaltsansatz angesichts der großen sozialen Herausforderungen beim Thema Wohnen weiter erhöht werden. Zudem darf die berechtigte Schwerpunktsetzung auf das Thema Integration nicht dazu führen, den ganzheitlichen Ansatz des Programms Soziale Stadt zu schmälern, der die Berücksichtigung vielfältiger sozialer Belange ebenso ermöglichen soll wie die Verknüpfung investiver und nichtinvestiver Maßnahmen. Die AWO begrüßt ebenso, dass die Mittel auch beim Programm "Soziale Stadt" wieder analog zu den anderen Städtebauprogrammen flexibel eingesetzt werden können.

Das Vorhaben, **Mehrgenerationenhäuser** mit ihrem niedrigschwelligen, sozialraumorientierten und generationenübergreifenden Ansatz in möglichst allen Kommunen zu etablieren und ihren Bestand dauerhaft zu sichern, ist ausdrücklich zu begrüßen. Ausgehend vom Konzept der **sSorgenden Gemeinschaften** (community care) verbindet sich damit die Chance auf die Gestaltung inklusiver Sozialräume ebenso wie die bedarfsgerechte und sozialraumbezogene Verteilung von Ressourcen, eine stärkere Vernetzung von Diensten und Einrichtungen im Sozialraum und die Weiterentwicklung der Strukturen bürgerschaftlichen Engagements. Eckpunkte, Zielsetzungen und Schritte einer angestrebten Weiterentwicklung des Konzeptes Mehrgenerationenhäuser bleiben im Koalitionsvertrag unspezifisch. Dies lässt erwarten, dass die Häuser den notwendigen Spielraum für eine Weiterentwicklung haben, die sich auch weiterhin vorrangig an den jeweiligen regionalen Bedarfen wie auch an den Bedarfen

der Nutzerinnen und Nutzer orientiert. Vollkommen offen bleibt dabei jedoch, wie eine dauerhafte Finanzierung der Mehrgenerationenhäuser erfolgen soll und in welcher Weise und in welchem Umfang Länder und Kommunen durch eine anteilige Bundesförderung in der Verstärkung unterstützt werden.

12. Migration

Die neue Bundesregierung hält leider am Integrationsparadigma fest. Logische Voraussetzung von Integration ist aber Aussonderung. Zunächst muss eine gesellschaftliche Gruppe als anders, defizitär, abweichend kategorisiert werden, um dann Maßnahmen und Projekte zur Überwindung und Verringerung des Anderen, Defizitären und Abweichenden durchzuführen. **Inklusion als Leitkonzept** für die Einwanderungsgesellschaft wäre ein tatsächlicher Gestaltungsvorschlag für Deutschlands Zukunft gewesen.

Deutschlands Zukunft gestalten aus dem Blickwinkel der Migration ergibt sich hier sofort die Frage, inwieweit Einwanderinnen und Einwanderer in diese Zukunftsplanung miteinbezogen werden. Das setzt voraus, dass die Bundesregierung sich dazu bekennt, ein **Einwanderungsland** zu sein und dass die Politik damit beginnt, Rahmenbedingungen für fraglose Zugehörigkeit zu schaffen.

Die Koalitionspartner haben sich darauf verständigt, die **Optionspflicht** für in Deutschland geborene und aufgewachsene Kinder abzuschaffen. Grundsätzlich begrüßt die AWO diesen Schritt. Sehr zu begrüßen ist zudem, dass die aus dieser Entscheidung resultierende doppelte Staatsangehörigkeit bei vielen Jugendlichen nicht mehr einfach nur angenommen wird, sondern dass **Mehrstaatigkeit** akzeptiert wird. Leider wurde die gleiche Konsequenz und Akzeptanz nicht auch auf die Lebenssituation der Eltern bezogen. Die doppelte Staatsbürgerschaft für die Eltern und Großeltern dieser Kinder und Jugendlichen wäre ein wichtiges Zeichen für die staatliche Organisation von Zugehörigkeit gewesen und eine überfällige Anerkennung für die Lebensleistung der sogenannten ersten Generation. Zu bedauern ist jedoch, dass dieser gute Ansatz nun durch den von Bundesinnenminister Thomas de Maizière (CDU) mittlerweile auf den Weg gebrachte **Gesetzesentwurf zur Neuregelung der Optionspflicht bei doppelter Staatsbürgerschaft** diese Regelung nun erheblich revidiert. Es muss demnach ein deutscher Schulabschluss oder eine Meldebescheinigung als Nachweis dafür vorliegen, dass eine Person in Deutschland aufgewachsen ist. Die Betroffenen müssen eine überwiegende Zeit in Deutschland verbracht haben und dies über das Melderecht nachweisen oder aber einen deutschen Schulabschluss vorweisen.

Im Koalitionsvertrag klingt die Idee einer **Willkommens- und Anerkennungskultur** an. Allerdings ist Willkommenskultur kein überzeugendes Konzept für diejenigen Migranten, die bereits in der dritten und vierten Generation in der Bundesrepublik leben. Eine unterschätzte Wirkung der Rede von der Willkommenskultur ist die Unterscheidung zwischen den Willkommenen und den Nichtwillkommenen. Im Koalitionsvertrag gibt es deutliche Hinweise auf die Nichtwillkommenen. Im Flüchtlingsbereich sollen Serbien, Bosnien-Herzegowina und Mazedonien zu **ssicheren Herkunftsstaaten** er-

klärt werden. Das bedeutet, dass Asylanträge von Staatsangehörigen dieser Länder verhindert werden. Politisch zielt diese Maßnahme besonders auf Angehörige der Romavölker dieser Staaten. Andere europäische Länder erkennen durchaus eine rassistische Diskriminierung dieser Minderheit an.

Im Bereich der **Flüchtlingspolitik** gibt es Verabredungen im Koalitionsvertrag, die eindeutig als Verbesserung zu bezeichnen sind. Das gilt für die verabredete Bleiberechtsregelung und für die geplanten Deutschkurse, an denen Asylsuchende und Geduldete teilnehmen können. Kritisch muss die AWO jedoch feststellen, dass die Grundstrukturen der Abschreckung erhalten bleiben; das Sachleistungsprinzip, die Lagerunterbringung, eine etwas abweichende Residenzpflicht und auch das Asylbewerberleistungsgesetz. Die Forderung nach mehr Solidarität unter den EU-Mitgliedstaaten bleibt unkonkret. Eine Änderung der Dublin-Verordnung wird nicht angestrebt. Dies ist angesichts des Ausmaßes der humanitären Krise der europäischen Flüchtlingspolitik völlig unzureichend.

Die Aussagen zur sogenannten **Armutszuwanderung** innerhalb der EU richten sich im Kern gegen Angehörige der Romavölker. Mit der Formulierung im Koalitionsvertrag wird die gezielte Hysterie der Politik der letzten Monate nochmal bestätigt. Die aktuelle Datenlage zeigt jedoch, dass in keiner Weise eine Zuwanderung in die sozialen Sicherungssysteme stattfindet, viele Einwanderinnen und Einwanderer aus den sogenannten armen EU-Ländern sind hochqualifiziert. Anstatt politische Lösungen vorzuschlagen oder zu suchen, wird im Koalitionsvertrag die Abwehr als Mittel der Wahl postuliert. Enttäuschend ist aus Sicht der AWO, dass die ministeriellen Zuständigkeiten unangetastet geblieben sind. Damit hat die große Koalition weiter die Hauptverantwortung für die Einwanderungspolitik und für die Gestaltung der Einwanderungsgesellschaft beim Innenministerium angesiedelt. Die Aufgaben des Innenministeriums sind weitgehend ordnungsrechtlich definiert. Die Notwendigkeiten zur Gestaltung einer Einwanderungsgesellschaft sind aber sozialpolitisch zu konzipieren. Die dahinter liegenden politischen Bearbeitungstraditionen führen zu unauflösbaren Widersprüchen.

Die Anpassungsabsichten für das Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen (**Anerkennungsgesetz**) sowie die Ankündigung eines Verfahrens, dass die Berufsausbildung von Einwanderern, die sie in ihren Herkunftsländern auf non-formalen und informellen Wegen erworben haben zur Anerkennung fachlicher Qualifikationen führen soll, sind zu begrüßen. Dabei sind die Betroffenen stärker zu unterstützen, denn die Kosten für das Anerkennungsverfahren sind erheblich und stellen so für die Betroffenen eine nur schwer zu überwindende Barriere dar. Es fehlt an einer zentralen Anlaufstelle, klaren Standards, erkennbaren Zuständigkeiten, wie die Abschlüsse in Deutschland anerkannt werden und der Verwaltung mangelt es an Personal. Das bisherige System zur Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse hat seine Schwachstelle im deutschen Föderalismus. Das übergeordnete Ziel, die Anerkennungsverfahren in Deutschland umfassend zu verbessern, um die dringend benötigten Fachkräfte anzuziehen, geht zur Zeit im föderalen Zuständigkeitsdschungel verloren. So haben bisher nur acht Bundesländer entsprechende Gesetze eingeführt.

Das Vorhaben der großen Koalition, die Integrations- und Beratungsangebote des Bundes und insbesondere das Angebot der **Jugendmigrationsdienste (JMD)** und der **Migrationsberatung für Erwachsene Zuwanderer (MBE)** besser aufeinander abzustimmen, wird von der AWO begrüßt. Schon jetzt arbeiten die JMD und MBE der AWO vielerorts eng zusammen und bieten das Beratungsangebot für die jeweilige Zielgruppe in einer Einrichtung an. Allerdings ist es nicht notwendig, die Verbindlichkeit der Beratung durch eine Integrationsvereinbarung zu gewährleisten.

Bemerkenswert ist, dass erstmals eine Bundesregierung anerkennt, dass Rassismus tötet, gesellschaftliche Weiterentwicklung verhindert und auch in der Mitte der Gesellschaft zu finden ist. Die Umsetzungen der Empfehlungen des **INSUI-Bundestagsausschusses** ist zu begrüßen. Die bessere parlamentarische Kontrolle der Nachrichtendienste, soweit sie umgesetzt wird, ist ebenfalls zu begrüßen. Es wird darauf ankommen, wie die Empfehlungen des Untersuchungsausschusses umgesetzt werden. Die AWO regt an, einen systematischen Monitoringprozess einzuleiten, an dem zivilgesellschaftliche Gruppen (Migrantenorganisationen) beteiligt werden sollen.

13. Zusammenhalt der Gesellschaft

Die Bundesregierung bleibt hier an der zentralen Beschreibung des **Bürgerschaftlichen Engagements** unkonkret. Vermisst wird eine kohärente Engagementpolitik: Ausstattung gesicherter zivilgesellschaftlicher Infrastrukturen zur Engagementförderung und eine verbesserte ministeriumsübergreifende Koordination, um zwei zentrale Forderungen zu nennen. Ohne die bleibt die Willenserklärung zur Verbesserung der Voraussetzungen des Engagements wirkungslos und kann auch nicht durch symbolpolitische Festakte wie den Deutschen Engagementpreis behoben werden. Auffällig ist, dass die konkretesten Vorhaben zur Förderung von bürgerschaftlichem Engagement in anderen Arbeitsfeldern stattfinden: Nutzung von pflegerischen Angeboten zur Begleitung und Qualifizierung, Fortführung der Mehrgenerationenhäuser, Ausbau des Programms Soziale Stadt, Aufbau von Migrantenorganisationen.

Im Vergleich zum Bürgerschaftlichen Engagement insgesamt kommt den **Freiwilligendiensten** eine herausgehobene Bedeutung zu. Dies lässt einerseits auf eine fortbestehende Förderverpflichtung des Bundes schließen, wird aber der zahlenmäßigen Bedeutung des Engagements insgesamt nicht gerecht.

Das **Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFzA)** und seine problematische Mehrfachrolle finden bedauerlicherweise keine Erwähnung im Koalitionsvertrag. Die Bundesregierung will zwar an den Erfolg des Bundesfreiwilligendienstes anknüpfen. Von einem Nachbesserungsbedarf und entsprechenden Maßnahmen ist allerdings keine Rede.

Dass Programme der Träger unterstützt werden sollen, die es gerade benachteiligten Jugendlichen ermöglichen, zusätzliche formale Qualifikationen zu erwerben, ist grundsätzlich positiv zu bewerten. Allerdings sind die entsprechenden Fördergrund-

sätze und deren Umsetzung weiterhin aufmerksam zu begleiten. **Freiwilligendienste** ermöglichen Persönlichkeitsbildung, soziales und gesellschaftliches Lernen. Sie auf Angebote der Jugendberufshilfe zu verkürzen würde ihren Kern als ganzheitliches Bildungs- und Engagementangebot beschädigen. Die Freiwilligendienste als kostengünstige Alternative zu regulären Maßnahmen im Übergang Schule-Beruf zu missbrauchen ist abzulehnen.

Die Einführung eines einheitlichen **Freiwilligenausweises** ist aus der Sicht der Freiwilligen sinnvoll. Allerdings sollten das Freiwilligendienstformat wie auch der jeweilige Träger auf den Ausweisen sichtbar gemacht werden. Dies ist bisher nicht möglich.

Die Freiwilligendienste von der **Umsatzsteuer** zu befreien ist überfällig und wird daher von der AWO uneingeschränkt begrüßt. Die Formulierung im Koalitionsvertrag entspricht der seit Jahren vorgetragenen Argumentation der Verbände. Die nun anstehende legislative Umsetzung durch Bund und Länder muss aufmerksam begleitet werden.

Ein **Gesamtkonzept des freiwilligen Engagements**, welches auch den freiwilligen Wehrdienst der Bundeswehr beinhaltet, wird von den AWO abgelehnt. Die zivilgesellschaftlich organisierten Freiwilligendienste können nicht mit einem staatlich organisierten, auf Gehorsamkeitsstrukturen beruhenden Wehrdienst, der zudem eine völlig anders gelagerte Finanzierung aufweist, gleichgesetzt werden.

Die geplanten Erleichterungen im Bereich der Gründung unternehmerischer Initiativen aus bürgerschaftlichem Engagement sind zu prüfen; ebenso die Auswirkungen geplanter Änderungen im **Genossenschafts- und Vereinsrecht**.

Der Koalitionsvertrag verengt die **Bürgerbeteiligung** als Methode zur Verbesserung der Zielgenauigkeit und der Wirksamkeit politischer Vorhaben. Bürgerbeteiligung sollte ein offener bürgernaher Dialog sein und nicht als administrative Selbstbestätigung verstanden werden. Nicht nur Verkehrsinfrastrukturprojekte brauchen Akzeptanz und Transparenz, auch die Gestaltung von öffentlichen Verträgen und Vergaben oder länderspezifische Schwerpunkte in der Bildung, sind Gegenstand öffentlicher Debatten. Generell ist die Berücksichtigung digitaler Beteiligungsformen zu begrüßen. Aufgrund der nach wie vor vorhandenen Kluft im Zugang und Nutzungsverhalten digitaler Medien dürfen Entscheidungs- und Beteiligungsprozesse nicht zu stark ins virtuelle verlagert werden.

14. Sonstige Themen

14.1 Energiepolitik

Die AWO begrüßt die grundsätzliche Herangehensweise im Sinne eines **Energiepolitischen Dreiecks**, welches einen Ausgleich zwischen den Zielen Umweltverträglichkeit, Versorgungssicherheit und Bezahlbarkeit schaffen soll. Dabei ist es jedoch bedauerlich, dass der **Klimaschutz** im vorliegenden Koalitionsvertrag eine spürbare Schwächung erfährt. Die von der Bundesregierung angestrebte Einführung von „Ausbaukorridoren“ anstelle der bisherigen Mindestziele beim Ausbau der Erneuerbaren Energien stellt eine solche Schwächung dar. Diese wird durch die genannten Zielsetzungen von u.a. 55 bis 60 Prozent zum Jahr 2035 unterstrichen, welche einen Rückschritt gegenüber vorherigen Vereinbarungen darstellen. Ebenfalls ist es bedauerlich, dass sich die SPD mit ihrer Forderung nach einem verbindlichen Klimaschutzgesetz nicht hat durchsetzen können. Hier wird die Chance verspielt, den Klimaschutz in Deutschland auf ein solides rechtliches Fundament zu stellen. Der angestrebte Klimaschutzplan sowie der Verweis auf die Klimakonferenz in Paris 2015 werden den Bedrohungen des Klimawandels nicht ausreichend gerecht.

Die AWO begrüßt die Bestrebungen der Bundesregierungen, die **Privilegierungen von Industrie und Wirtschaft bei der EEG Umlage** zurückzufahren und künftig auf stromintensive Industrien im internationalen Wettbewerb zu beschränken. Die für 2014 kalkulierten Unternehmensbefreiungen in Höhe von ca. 5 Mrd. EUR stellen eine nicht tragbare Zusatzbelastung für die Privathaushalte dar. Hier bedarf es schneller und konsequenter Neuregelungen, die nicht durch Lobbyinteressen unterwandert werden dürfen. Unberechtigte Privilegierungen für Unternehmen sind umgehend abzubauen.

Positiv zu bewerten ist das Bekenntnis, einkommensschwache Haushalte auch künftig durch **kostenlose Energiesparberatungen** unterstützen sowie hierfür die bestehenden Programme ausbauen zu wollen. Hierbei wären jedoch konkretere Aussagen wünschenswert gewesen, welche insbesondere auch eine Ausweitung der Zielgruppen auf weitere armutsgefährdete Bevölkerungsteile hätte einschließen sollen. Ebenfalls zu unkonkret bleibt das Bekenntnis, den **Zugang zu energiesparenden Haushaltsgeräten** zu erleichtern. Hier bedarf es einer schnellen Umsetzung von gezielten und wirkungsvollen Programmen, um armutsgefährdeten Haushalten überhaupt die Möglichkeit energiesparenden Verhaltens zu geben. Insgesamt wäre es wünschenswert gewesen, hätte der Koalitionsvertrag die Rolle und die Interessen und Bedürfnisse von einkommensschwachen Haushalten innerhalb der Energiewende stärker berücksichtigt.

Die AWO begrüßt die Regelung im Koalitionsvertrag, dass die **Endlagerfrage** aus der Verantwortung für die nachfolgenden Generationen gelöst werden soll sowie die Konkretisierung des Rückholungsplans der Abfälle aus der Schachtanlage Asse II.

14.2 Nationale Nachhaltigkeitsstrategie / Wohlstand, Wachstum, Lebensqualität

Die große Koalition will die **nationalen Nachhaltigkeitsziele** stärken und umsetzen. Dies ist aus Sicht der AWO positiv zu bewerten. Ebenso ist die Wiedereinsetzung und Stärkung des Parlamentarischen Beirats für nachhaltige Entwicklung zu begrüßen. Die geplante aktive Förderung von **„Bildung zur Nachhaltigen Entwicklung“** sowie die starke Verankerung dieser in allen Bildungsbereichen ist ein wichtiges Signal und sollte schnellstmöglich in konkreten Programmen umgesetzt werden.

Bedauerlich ist, dass es keine erneute Einsetzung der **Enquetekommission Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität** geben wird. Die Tragweite des Themas sowie die zum Teil unbefriedigenden Ergebnisse der letzten Enquete hätten diesen Schritt berechtigt.

14.3 Moderne Justiz und Verbraucherschutz

Die geplante weitere Entwicklung des **Betreuungsrechts** durch die große Koalition wird seitens der AWO begrüßt. Es bedarf einer strukturellen Verbesserung und einer bedarfsgerechten Stärkung des Selbstbestimmungsrechts hilfebedürftiger Erwachsener. Vor allem aber ist die avisierte Modernisierung des Vormundschaftsrechts positiv zu bewerten, da diese Reform längst überfällig ist.

Die AWO begrüßt das Vorhaben der Koalition, die gesetzlichen Regelungen zum **Pfändungsschutzkonto** zu evaluieren. In der Praxis haben sich Unklarheiten gezeigt, insbesondere bei der Übertragung und Ansparung von Guthaben. Außerdem wurde beobachtet, dass Verbraucherinnen und Verbraucher bei der Umwandlung von einem Giro- in ein Pfändungsschutzkonto oft mit unverhältnismäßig hohen Kontoführungsgebühren belastet wurden. Das Vorhaben, diese Praxis einzudämmen, wird daher positiv bewertet.

14.4 Verantwortung in der Welt (AWO International)

AWO International begrüßt, dass **Entwicklungspolitik** als globale Strukturpolitik verstanden wird. Der Koalitionsvertrag enthält jedoch im Bereich der Entwicklungspolitik lediglich gute Ansätze. Den Erwartungen auf eine politische Aufwertung und eine tatsächliche Neuausrichtung dieses Politikfeldes wird er jedoch nicht gerecht.

Positiv herauszuheben ist, dass die **Menschenrechte** explizit gestärkt werden sollen. Die Achtung der Menschenrechte ist eine hehre Absichtserklärung. Dies sollte jedoch nicht nur von anderen Staaten und Institutionen verlangt werden, sondern auch auf die deutschen und europäischen Umstände bezogen werden. Insbesondere im Umgang mit Flüchtlingen, dem Ehegatten- und Familiennachzug zu Menschen mit Migrationshintergrund, dem Zugang zu und der Durchführung von fairen Asylverfahren wird deren Einhaltung durch AWO International kritisch begleitet werden.

Positiv ist, dass die **Humanitäre Hilfe** erstmals in den Koalitionsvertrag aufgenommen wurde.

Enttäuschend muss angemerkt werden, dass die **klimapolitischen Ziele** im Koalitionsvertrag aufgeweicht worden sind. AWO International bedauert, dass eine notwendige substanzielle Stärkung des europäischen Emissionshandels, um das Ziel der Emissionsverringerung um 40 Prozent bis 2020 zu erreichen, abgelehnt wurde, obwohl dies zusätzliche Mittel für die Klimafinanzierung bringen könnte.

III. Schlussbemerkung

Der Koalitionsvertrag beinhaltet zahlreiche sozialpolitische Verbesserungen, die Hoffnung auf positive Veränderungen wecken. Allerdings darf der umfassende Finanzierungsvorbehalt im Koalitionsvertrag nicht dazu führen, dass diese guten Ansätze nicht umgesetzt und die Hoffnungen enttäuscht werden. Entscheidend ist für die AWO, ob und dass die sozialen Missstände in unserer Gesellschaft konsequent angegangen werden. Die gesellschaftlichen Herausforderungen brauchen eine Politik der aktiven Veränderung. Die drängenden sozialen Fragen verlangen zielgerichtete, kompetente Entscheidungen und politischen Mut.

Klar ist: Wir müssen Verantwortung übernehmen und ins Soziale investieren. Deshalb sind die 40 Milliarden Euro Mehrausgaben zu begrüßen, gleichwohl deren Finanzierung nachdenklich stimmt. Insbesondere die Kostendeckung von 23 Milliarden Euro aus den Sozialversicherungen ist bedenklich. Wenn man nachhaltige Sozialpolitik machen und die dringend notwendigen Investitionen solide finanzieren will, wird man um Steuererhöhungen für die obersten Prozent der Gesellschaft nicht umhin kommen. Vor allem fehlen konkrete Vorschläge, wie die Arbeit in den Kommunen gestärkt werden kann.

AWO Bundesverband e.V.

Berlin, den 14.03.2014