

# Migrations- und asylpolitische Antwort auf die „Ampel“: Kommentierung zum Koalitionsvertrag 2021

Die Ampeln am Textrand zeigen mit Grün Begrüßung, mit Rot Korrekturbedarf und mit Gelb eine Warnung an. Die sinngemäßen Wiedergaben zu den Einzelpunkten aus dem Koalitionsvertrag sind in *Kursivschrift*.

## I. Zusammenfassender Gesamteindruck

Die einwanderungsbedingte Vielfalt der Gesellschaft nimmt in gewaltigen Schritten zu, laut Mikrozensus ist sie mittlerweile auf 26 Prozent der Bevölkerung gestiegen. Der Koalitionsvertrag nimmt das auf. Er verspricht einen „Neuanfang“ und „Paradigmenwechsel“ in der Migrations- und Integrationspolitik. Einige der Ansätze sind durchaus als mutig und fortschrittlich zu begrüßen. Dennoch lässt sich von einem Paradigmenwechsel nicht sprechen.

So liberal und inklusiv nach innen, so voll auf Abwehr nach außen eingestellt stellen sich die Koalitionsvereinbarungen dar. Bilder wie vom untergegangenen Flüchtlingsboot im Ärmelkanal oder von der EU-Außengrenze zu Belarus werden weiterhin um die Welt gehen, wenn Geflüchteten die Zugangswege in die EU so konsequent und repressiv abgeschnitten werden wie bisher – die Vorhaben der Koalitionsparteien zur Migrationskontrolle an den EU-Außengrenzen scheinen diese Politik trotz einzelner Verbesserungen nicht auszuschließen. Dennoch nimmt sich die Koalition einiges für eine verbesserte Aufnahme und den Schutz von Flüchtlingen vor.

### Positiv: Erleichterte Einbürgerung und Partizipationsgesetz

Substanzielle Verbesserungen gibt es beim Staatsangehörigkeitsrecht mit dem Doppelpass und der Verminderung der Mindestaufenthaltsdauer für die Einbürgerung. Bei der regulären Zuwanderung ist das angekündigte Punktesystem neu. Die Gewinnung internationaler Erwerbspersonen soll aufenthaltsrechtlich erleichtert werden.

Ein neuer, positiver und weitreichender Ansatz ist auch das Vorhaben des Partizipationsgesetzes, so vage die Konturen dieses politischen Projekts bisher auch bleiben. Bei der Bekämpfung rassistischer Diskriminierung werden hingegen keine heißen Eisen geschmiedet. Die Vorhaben zum Schutz vor Diskriminierung im Bereich des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes sind aber insgesamt sehr positiv zu bewerten.

### Integrationsangebote: Finanzierungsfragen noch nicht gelöst

Die Maßnahmen, für die Ausgestaltung einer funktionierenden Infrastruktur der Einwanderungsgesellschaft - wie Deutschkurse, Dolmetschleistungen, Beratungsprogramme und Diversity - stehen freilich alle unter dem Vorbehalt der Finanzierung und der Anwendung der Schuldenbremse ab 2023. Ohne finanzielle Investitionen ist eine funktionierende und willkommen heißende Infrastruktur der Einwanderungsgesellschaft nicht zu haben. Hier lässt der Koalitionsvertrag an Klarheit und Verbindlichkeit zu wünschen übrig.

Diakonie Deutschland  
Evangelisches Werk für Diakonie  
und Entwicklung e.V.  
Caroline-Michaelis-Straße 1  
10115 Berlin

#### **Ansprechpartner:**

Paul Buckendahl  
Zentrumsleitung | Zentrum  
Migration und Soziales  
T +49 30 65211 1974 | F +49 30  
65211 3974  
[paul.buckendahl@diakonie.de](mailto:paul.buckendahl@diakonie.de)

Erarbeitet im Referat  
Migration und Flucht  
Stand: Dezember 2021



## Flucht und Asyl: Aufbruch erkennbar, der Weg ist aber noch weit

Die Verabredungen im Koalitionsvertrag zeigen eine Neuorientierung in der Flüchtlingspolitik. Durch behördenunabhängige Asylverfahrensberatung wird die Rechtsstaatlichkeit des Asylverfahrens gestärkt und dem Subsidiaritätsprinzip entsprochen.

Wir erwarten, dass generell die Flüchtlingsaufnahme auf soziale Teilhabe statt durch abschreckende Bedingungen auf Rückkehr ausgerichtet wird. Ein Anfang dazu ist verabredet: Integrationskurse sollen für alle von Anfang an zugänglich sein, Kindern möglichst schnell der Zugang zu Schule ermöglicht werden, Arbeitsverbote soll es nicht mehr geben.

Die Regelungen zum Familiennachzug werden verbessert. Die wirkliche Anerkennung familiärer Realitäten, wonach man auch außerhalb der Kernfamilie auf einander angewiesen ist, steht allerdings noch aus.

Das Asylbewerberleistungsgesetz soll verfassungskonform weiterentwickelt werden. Die Bleiberechtsregelungen sollen verbessert und der Realität angepasst werden. Das ist ein wichtiger Schritt zu mehr Respekt vor der Lebenswirklichkeit eingewanderter Familien.

Ein Aufbruch ist somit erkennbar, aber der Weg noch weit.

## II. Aufenthalts- und Bleiberecht

### Flüchtlingsaufnahme: Unterbringung und Asylverfahren

Besonders vulnerable Personen sollen von Anfang an Unterstützung bekommen, die psychosoziale Angebote fortgeführt werden.

Vereinbart wurde, das Konzept der Ankunfts-, Entscheidungs- und Rückkehrzentren (kurz: AnKER-Zentren) nicht weiterzuverfolgen.

Die Forderung, die Wohnpflicht in der Erstaufnahme auf 3 Monate zu verkürzen, wurde hingegen nicht aufgenommen. Es fehlt auch die Verbindlichkeit von Gewaltschutzkonzepten.

Kindern soll möglichst schnell nach Ankunft der Zugang zu "schulnahen Angeboten" ermöglicht werden. Diese Formulierung impliziert allerdings nicht ausdrücklich den Zugang zur Regelschule.

### Asylbewerberleistungsgesetz

Das Asylbewerberleistungsgesetz soll verfassungskonform weiterentwickelt und zumindest Kinder von Leistungseinschränkungen ausgenommen werden. Damit nimmt sich die Koalition wichtige Vorhaben für eine verbesserte Aufnahme und den Schutz von Flüchtlingen vor. Es fehlt hier jedoch der Zugang zu den medizinischen Leistungen entsprechend dem Leistungskatalog der Krankenkassen.

### Bleiberecht

Die Bleiberechtsregelungen sollen verbessert werden. Um ein Aufenthaltsrecht statt Kettenduldungen zu ermöglichen, wurde folgendes verabredet:

- Die Möglichkeit, ein Bleiberecht für gut integrierte Jugendliche Heranwachsende bis 27 Jahre statt nur bis 21 zu beantragen,



- Reduzierung der Voraufenthaltsdauer für bestehende Bleiberechtsregelungen um ein bzw. zwei Jahre,
- eine Stichtagsregelung mit vereinfachten Kriterien für Menschen, die vor dem 1.1.2017 eingereist sind,
- die Abschaffung von Arbeitsverboten und Verbesserung des Zugangs zu Integrationskursen,
- bei Voraussetzungen für Ausbildungsduldung zukünftig ein Aufenthaltsrecht,
- Entfristung der Beschäftigungsduldung,
- Die Möglichkeit eines Identitätsnachweises auch durch Erklärung an Eides statt.

Dennoch bleiben Schutzlücken, die in der kommenden Legislaturperiode geschlossen werden müssen.

### Rückkehr

Die Koalition will eine Rückkehroffensive starten, Vorrang soll dabei die freiwillige Ausreise haben.

Dies knüpft an die Rückkehrorientierung der bisherigen Bundesregierung an. Positiv dabei ist, dass die Durchsetzung der Ausreisepflicht auf Straffällige und als gefährlich eingestufte Personen fokussiert werden soll, Kinder und Jugendliche generell nicht in Abschiebehaft genommen werden und unabhängige Rückkehrberatung gestärkt wird. Gesetzliche Verschärfungen sollen mit der Rückkehroffensive nicht verbunden sein. Die bisherigen Rückführprogramme sind nicht nachhaltig, kommen in den Herkunftsländern nicht bei den Betroffenen an und folgen einem nicht durch Zahlen gerechtfertigten Rückkehr- und Abschiebungsdruck, der sich negativ auf das Asylverfahren auswirkt und den Flüchtlingschutz gefährdet.



### Familiennachzug

*Der Familiennachzug soll für subsidiär Geschützte wieder möglich sein und der Geschwisternachzug wird eingeführt (Z. 4727).*

*Sprachkenntnisse beim Ehegattennachzug – wohl A 1 – werden erst direkt nach der Einreise Voraussetzung (Z. 4731).*

Die Regelungen zum Familiennachzug werden verbessert, so dass Flüchtlingsfamilien besser zueinander finden und gemeinsam hier ankommen können. Dies gilt insbesondere für subsidiär Schutzberechtigte und den Geschwisternachzug zu unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen. Die Visavergabe soll verbessert, vor allem durch Digitalisierung verkürzt werden. Die Anerkennung familiärer Realitäten, wo auch außerhalb der Kernfamilie Menschen auf einander angewiesen sind, steht allerdings noch aus. Die notwendige Übernahme der Kosten der Familienzusammenführung wird nicht neugeregelt.



## III. Europäische und internationale Flüchtlingspolitik

Das Ziel der Koalition, eine faire Verteilung von Verantwortung und Zuständigkeit bei der Aufnahme von Asylsuchenden zwischen den EU-

Staaten zu erreichen, ist sehr zu begrüßen und erscheint neben Relocation-Programmen als der Schlüssel zu einer Einigung im schwierigen EU-Reformprozess. Ob er zeitnah gelingen wird angesichts der Konflikte unter den Mitgliedstaaten, die über die Asylpolitik hinausgehen, ist fraglich, zum Beispiel hinsichtlich des Rechtsstaats-Verfahrens gegenüber Polen und dessen gesetzlicher Aussetzung des Asylverfahrens an der Grenze. Eine Einigung wird laut Einschätzung von der Churches' Commission for Migrants in Europe (CCME) möglicherweise erst mit der belgischen Ratspräsidentschaft 2024 möglich.

Positiv ist die Idee einer Koalition aufnahmebereiter Mitgliedsstaaten: Das bedeutet eine Abkehr von dem bisherigen Credo der Bundesregierung, dass es nur dann eine Verteilung geben kann, wenn alle Staaten sich beteiligen, und dass Deutschland nicht vorangehen kann ohne eine europäische Einigung.

Es gibt ein klares Bekenntnis zur Seenotrettung: Frontex soll sich bei der Seenotrettung aktiv beteiligen und man setzt sich für eine staatlich koordinierte und europäisch getragene Seenotrettung im Mittelmeer ein. Menschen sollen an sichere Orte gebracht werden und zivile Seenotrettung nicht behindert werden. Ebenso soll eine Verteilung der anlandenden Geflüchteten geregelt werden („Malta-Mechanismus“). Eine solche Abkehr von der derzeitigen Praxis wäre sehr erfreulich.

Erfreulich ist auch das Ziel von demokratischer Kontrolle und mehr Transparenz von Frontex.

*„Wir werden ein humanitäres Aufnahmeprogramm des Bundes in Anlehnung an die bisher im Zuge des Syrien-Krieges durchgeführten Programme verstetigen und diese jetzt für Afghanistan nutzen.“*

Das Vorhaben verdient Unterstützung und sollte in einem dem großen Bedarf auch in den Nachbarländern Afghanistans angemessenen Umfang zügig auf den Weg gebracht werden.

Negativ sind jedoch folgende Punkte:

### **Bekämpfung irregulärer Migration**

Die Hochrüstung der Außengrenzen wird fortgesetzt. Die „irreguläre Migration“ soll zwar wirksam reduziert werden, es fehlen jedoch Hinweise dazu, wie stattdessen alternative und sichere Flucht- und Migrationsrouten geschaffen werden sollen.

Eine Lösung zu den Auswirkungen der Dublin-Regelung wegen der unterschiedlichen Aufnahmebereitschaft und Sozial- und Asylsysteme in der EU ist nicht erkennbar: Sekundärmigration innerhalb der EU und „Missbrauch der visafreien Reise“ sollen verhindert werden, damit „Außengrenzstaaten die Bedingungen für Geflüchtete in ihren Ländern verbessern“.

### **Migrationspartnerschaften und Auslagerung von Asylverfahren in Drittstaaten**

Die Koalition möchte zudem Migrationsabkommen mit Drittstaaten eingehen und prüfen, ob die Feststellung des Schutzstatus „in Ausnahmefällen“ und unter Achtung der Genfer Flüchtlingskonvention und der Europäischen Menschenrechtskonvention in Drittstaaten möglich ist. Diese Externalisierung und Verantwortungsauslagerung führte bisher in keinem Fall zu einer Ausweitung des internationalen Schutzes vor



Verfolgung, sondern zu einer Herabsetzung von rechtsstaatlichen Standards und zum Schließen von Fluchtrouten. Für die Prüfung von Schutzbedarf in Erstaufnahmestaaten ist der UNHCR zuständig, der seit Jahrzehnten in bewährter und anerkannter Weise das Resettlement-Verfahren durchführt und auch die deutschen Bundesaufnahmeprogramme begleitet. Internationale Zusammenarbeit und bilaterale Beziehungen dürfen zudem nicht am innenpolitisch bedingten Ziel der Migrationskontrolle ausgerichtet werden. Dies wird den Realitäten und Problemlagen der Länder nicht gerecht und ist nicht partnerschaftlich.

#### Wiederansiedlung von Geflüchteten („Resettlement“)

*Wir werden die geordneten Verfahren des Resettlement anhand der vom UNHCR gemeldeten Bedarfe verstärken.*

Es bleibt offen, in welchem Umfang Resettlement in Zukunft stattfinden wird. Der globaler Resettlement-Bedarf beträgt laut UNHCR mit 1,145 Mio. Personen. Die feste deutsche Resettlementquote ist 2019 auf 1.600 Personen pro Jahr festgelegt worden. Die Aufnahme von Geflüchteten nach Deutschland und in die EU über diese Wege sollte prioritär ausgebaut werden.

Die Möglichkeit der kommunalen Aufnahme bleibt unerwähnt.



## IV. Fachkräfteeinwanderung und Arbeitswelt

### (Internationale) Fachkräfte im Aufenthaltsrecht

Die Anzahl von Eingewanderten bei den Beschäftigten ist stark gestiegen, vor allem bei Engpassberufen. Insgesamt hatten 2020 über 4 Millionen sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in Deutschland keine deutsche Staatsangehörigkeit. Dies ist ein Anstieg von über 75 Prozent gegenüber 2013. Um mehr Arbeitskräfteeinwanderung zu ermöglichen, will die Koalition das Einwanderungsrecht weiterentwickeln mit folgenden Regelungen.

*„Bewährte Ansätze“ des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes wie die Westbalkanregelung werden entfristet.*

Die Entfristung der Westbalkanregelung gehört bereits länger zu den Forderungen der Diakonie. Allerdings muss zukünftig besser darauf hingewirkt werden, dass es nicht zu prekären Beschäftigungsverhältnissen kommt.

*Auf Basis eines Punktesystems soll mit einer „Chancenkarte“ zur Jobsuche aufenthaltsrechtlich der gesteuerte Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt zu ermöglicht werden.*

*Die europäische Blue Card wird im deutschen Recht auf nicht-akademische Berufe ausgeweitet; Voraussetzung wird ein konkretes Jobangebot zu marktüblichen Konditionen sein.*

*Die Hürden bei der Anerkennung von Bildungs- und Berufsabschlüssen aus dem Ausland sollen abgesenkt und Verfahren beschleunigt werden (vgl. Kapitel III, Abschnitt Wirtschaft).*

Die Neuregelungen beinhalten positives Potenzial.

Der Erfolg wird jedoch davon abhängen, wie gut sie mit Angeboten zu Integration, Beratung und Deutschförderung sowie mit interkultureller Öffnung und Diversity auf betrieblicher Ebene flankiert werden. Die Ansätze aus der vergangenen Legislaturperiode zur Vorbereitung von



Integration bereits vor der Einreise sollten fortgeführt und weiterentwickelt werden.

Von diesen Kriterien wird auch die Funktionalität des nicht näher beschriebenen Punktesystems abhängen. Keine Aussagen werden zur Zukunft der Vorrangprüfung getroffen. Bei Visavergabe und Ausländerbehörden bedarf es einer neuen Willkommenskultur. All diese Maßnahmen müssen mit finanziellen Ressourcen unterlegt werden, für die der Koalitionsertrag den nötigen Raum allerdings noch nicht erkennen lässt.

### Aufenthaltsverfestigung

*Eine Niederlassungserlaubnis soll bereits nach drei Jahren erworben werden können (vgl. Kapitel VI, Vielfalt in der modernen Demokratie).*

*Aufenthaltsgenehmigungen sollen bei vorübergehenden Auslandsaufenthalten nicht mehr automatisch erlöschen. (vgl. Kapitel VII, Deutschlands Verantwortung für Europa und die Welt)*

Beide Neuregelungen sind positiv. Insbesondere die zweite Änderung entspricht den Positionen der Diakonie. Wegen der internationalen Mobilitätsbeschränkungen in der Pandemie mussten manche Menschen ohne deutschen Pass die Erfahrung machen, nach einem Heimataufenthalt nicht mehr nach Deutschland zurückkehren zu können. Das Aufenthaltsrecht wird mit der Neuregelung für Menschen ohne deutschen Pass berechenbarer und verlässlicher.

### Pflege: 24-Stunden-Betreuung im familiären Bereich

*„Wir gestalten eine rechtssichere Grundlage für die 24-Stunden-Betreuung im familiären Bereich.“ (vgl. Kapitel IV, Respekt, Chancen und soziale Sicherheit in der modernen Arbeitswelt)*

Zu begrüßen ist, dass die Koalition das Thema Live-in Care (sog. „24-Stunden-Betreuung“) auf die politische Agenda gesetzt hat. Dabei muss klar sein, dass es eine Betreuung rund um die Uhr durch nur eine oder zwei Personen ohne Ruhezeiten nicht geben darf. Dem stehen sowohl europarechtliche als auch völkerrechtliche Vorschriften entgegen. Die Arbeitsbedingungen der Betreuer:innen und die Versorgung der pflegebedürftigen Menschen müssen gleichermaßen grundlegend verbessert werden.

Noch positiver ist die Aussage im Bereich der europäischen Freizügigkeit:

*Die Koalition wirkt hin auf „richtlinienkonforme Umsetzung der Entsenderichtlinie sowie deren einfache Handhabung und Durchsetzung zum Schutz entsandter Beschäftigter und effektive und effiziente Kontrollen, um gegen Missbrauch und Betrug vorgehen zu können“ (Z. 4633).*

### Pflegebereich und internationale Auszubildende

*Insbesondere wollen die Koalitionsparteien auch die notwendige Gewinnung von ausländischen Fachkräften sowie die Anerkennung im Ausland erworbener Berufsabschlüsse vereinfachen und beschleunigen. (Pflege und Gesundheit, Z. 2273)*

*Menschen aus anderen Ländern sollen in Deutschland leichter studieren oder eine Ausbildung machen können (Kapitel VI, Vielfalt, Z. 3969).*





Die Gewinnung internationaler Auszubildender zu erleichtern ist im Sinne von Personalgewinnungsstrategien etwa in der Pflege, auch in der Diakonie. Konkrete Maßnahmen werden von den Koalitionsparteien allerdings nicht genannt. Schließlich stellt sich die Frage, wie sich bei der Fachkräftezuwanderung die Interessen der Herkunftsländer berücksichtigen lässt und wie man dem globalen Pflegekräftemangel begegnen kann.

### Handwerk, Ausbildung, Start-Ups

*Im Ausbildungsmarkt werden Menschen mit Migrationsgeschichte mit einer „Förderinitiative“ gestärkt.*

*Für „Frauen und Menschen mit Migrationshintergrund“ sollen beim Zugang zu Finanzierungen und Förderungen Hürden abgebaut werden. (vgl. Kapitel III, Wirtschaft)*

Die Vorsätze bedürfen der Konkretisierung.

## V. Teilhabe in der Einwanderungsgesellschaft

### Staatsangehörigkeitsrecht

*Die neue Koalition will die Mehrfachstaatsangehörigkeit ermöglichen.*

*Eine Einbürgerung soll in der Regel nach fünf Jahren möglich sein, bei besonderen Integrationsleistungen nach drei Jahren.*

*In Deutschland geborene Kinder ausländischer Eltern werden mit ihrer Geburt Deutsche, wenn ein Elternteil seit fünf Jahren einen rechtmäßigen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat (vgl. Kapitel VI, Vielfalt in der modernen Demokratie).*

Diese Neuregelungen stellen einen weitgehenden und wichtigen Beitrag zur rechtlichen Gleichstellung Eingewanderter dar. Sie helfen, das Staatsangehörigkeitsrecht zu modernisieren, indem sie dem Geburtsortprinzip gegenüber dem herkömmlichen Abstammungsprinzip mehr Gewicht geben und gehen damit in die richtige Richtung. Für dieses politische Projekt verdienen die Koalitionsparteien breite Unterstützung.

Mit den Neuregelungen besteht die Aussicht, dass sich 5 Millionen Menschen und mehr einbürgern lassen und die volle rechtliche Gleichstellung erhalten. Damit das in den nächsten fünf Jahren verwirklicht werden kann, müssen die Länder ihre Kapazitäten beim Einbürgern allerdings verzehnfachen, auch mit Vereinfachung der Verfahren.

Nicht in die richtige Richtung geht der Prüfauftrag, das nachgeborene Generationen ausländische Staatsangehörigkeiten nicht „vererben“ können sollen. Solche Regelungen wären datenschutzrechtlich schwer praktikabel und laufen Gefahr, Staatsangehörigkeit zweiter Klasse zu schaffen.

*Die Einbürgerung für Angehörige der in der Frühzeit der Bundesrepublik angeworbenen Arbeitspersonen soll erleichtert werden, indem für diese Gruppe das nachzuweisende Niveau der Deutschkenntnisse abgesenkt wird.*

Diese Regelung ist grundsätzlich positiv und drückt eine Wertschätzung der Verdienste dieser Generation aus. Jedoch sollte, um die Hürden weiter abzusenken und für eine leichtere Praktikabilität auf die deutschsprachlichen Voraussetzungen auch ganz verzichtet werden.



*Vorgesehen ist eine allgemeine Härtefallregelung für den erforderlichen Sprachnachweis.*

Eine solche Regelung ist zu begrüßen.

*Das Einbürgerungserfordernis der „Einordnung in die deutschen Lebensverhältnisse“ soll durch „klare Kriterien“ ersetzt werden.*

Die Diakonie empfiehlt, das Erfordernis der Einordnung in die deutschen Lebensverhältnisse ganz zu streichen, da es im Staatsangehörigkeitsrecht bereits genügend konkrete Anforderungen in diesem Sinne gibt.

### Unterstützung des Bundes für die Länder

*Die Koalitionsparteien planen eine Verstärkung der Beteiligung des Bundes an den flüchtlingsbezogenen Kosten der Länder und Kommunen. Dabei wollen sie insbesondere eine rechtskreisübergreifende, vernetzte Kooperation in der kommunalen Integrationsarbeit (finanziell) stärken und weiterentwickeln (Integration, Migration, Flucht, Z. 4701).*

Dieser Beschluss ist grundsätzlich positiv, denn rechtskreisübergreifende Hilfskonzepte unter Einbeziehung aller maßgeblichen Aktiven sind zu begrüßen. Für die Diakonie auf Landes- und Ortsebene ist diese Regelung wichtig und kann einige Bedeutung entfalten für die Arbeit in Kommune und Sozialraum. Es wird aber darauf zu achten sein, dass der Bund nicht in die bestehende landes- und kommunalpolitische Verantwortung für Integration eingreift und dass, unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips, freie soziale Träger in die Erfüllung von Aufgaben eingebunden werden. Die derzeit in einzelnen Ländern aufgebauten Maßnahmen haben in der Umsetzung zum Teil gravierende Schwächen und können daher nur begrenzt als Modell für solche Kooperationen herangezogen werden.

### Soziale Teilhabe: Integrationskurse und Migrationsberatung

*Integrationskurse sollen für alle Menschen, die nach Deutschland kommen von Anfang an zugänglich sein. Die Bedingungen für Kursträger, Lehrende und Teilnehmende sollen verbessert werden. Die auf den Integrationskursen aufbauenden Berufssprachkurse sollen stärker gefördert finanziell verstetigt werden (Integration, Migration, Flucht, Z. 4692).*

Die Vereinbarung zu den Integrationskursen bleibt zwar etwas vage, entspricht aber in der Stoßrichtung den Forderungen der Diakonie. Der Erfolg der Vereinbarung wird von der tatsächlichen finanziellen Ausstattung der Integrationskurse und der Berufssprachkurse abhängen.

*Die bundesgeförderte Migrationsberatung (Jugendmigrationsdienste, Migrationsberatung für erwachsene Zugewanderte) und die Migrantenselbstorganisationen wollen die Koalitionsparteien „angemessen“ fördern (Integration, Migration, Flucht, Z. 4705).*

Positiv ist, dass die Beratungsprogramme angesprochen werden. Das kann als Erfolg der vielerorts durchgeführten Aktionstage der Wohlfahrtsverbände im Sommer 2021 gewertet werden. Der Auslegungsspielraum dessen, was „angemessen“ ist, bleibt allerdings weit. Die Diakonie fordert wegen der fortdauernden Überlastung und besonders starken Beanspruchung während der Pandemie eine bedarfsgerechte Ausstattung der Migrationsberatung für Erwachsene um zusätzliche 10 Millionen Euro 2022. Die Jugendmigrationsdienste benötigen für eine bedarfsgerechte Ausstattung zusätzliche Mittel in ähnlicher Höhe, womit u.a. Gruppenangebote und eine dynamische Anpassung an die





Tarifsteigerungen im TVÖD ermöglicht wird. Damit die Beratung ihre Aufgaben nachhaltig erfüllen kann, bedarf es einer verlässlichen Verstärkung beider Programme.

### Sprachmittlung

*Sprachmittlung auch mit Hilfe digitaler Anwendungen wird im Kontext notwendiger medizinischer Behandlung Bestandteil des SGB V. (vgl. Kapitel 4, soziale Sicherheit in der modernen Arbeitswelt, Abschnitt Pflege und Gesundheit)*

Dieses Vorhaben ist sehr wichtig und begrüßenswert und kommt einer Forderung der Freien Wohlfahrtspflege entgegen. Die Wohlfahrtsverbände hatten sich für eine Verankerung von Dolmetschleistungen in den SGB I und XII eingesetzt.

### Europäische Freizügigkeit und Teilhabe

*„Die Freizügigkeit gehört zu den zentralen Errungenschaften der EU. Sie zu verteidigen und fair zu gestalten, ist uns wichtig“ (Z. 4616). Auch soll die Bildungsmigration gefördert werden.*

Die Koalition will die viel genutzte Europäische Freizügigkeit fair gestalten, benennt aber nicht die Arbeits- und Lebenswirklichkeit vieler Beschäftigter aus anderen EU-Ländern mit diskriminierenden und zum Teil ausbeuterischen Bedingungen im Niedriglohnsektor. Hier fehlen Lösungsansätze, die neben der Mindestloohnerhöhung greifen, wie zum Beispiel die Abkehr von branchentypischen Umgehungen der Tarifstandards durch Werkverträge oder Arbeitnehmerüberlassung (Leiharbeit). Beides soll offenbar bestehen bleiben.

Die Leistungsausschlüsse in SGB II, XII und beim Kindergeld für freizügigkeitsberechtigende Arbeitsuchende werden nicht adressiert, obwohl sie Voraussetzung für eine gelingende Arbeitsmarktintegration sind.

*„Wir schaffen ein Bundesprogramm zur Stärkung der gesellschaftlichen Teilhabe und Integration von Menschen aus (Süd)ost-Europa.“*

Das Vorhaben ist positiv. - Ein Nationaler Aktionsplan zur Überwindung von Obdach- und Wohnungslosigkeit soll aufgelegt werden, um Obdachlosigkeit bis 2030 abzuschaffen, wie es auch das EU-Parlament bereits beschlossen hat. Die Problematik wohnungsloser EU-Bürger:innen sollte Eingang in den Nationalen Aktionsplan finden.

### Schutz von Frauen, Bekämpfung von Menschenhandel

*Vorgesehen ist eine präzisere Regelung für Opfer häuslicher oder partnerschaftlicher Gewalt, die nur ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht besitzen (Kapitel VII. Deutschlands Verantwortung für Europa und die Welt).*

Diese Neuerung entspricht den Forderungen der Diakonie und schützt vulnerable Frauen.

*Die Koalition will die Bekämpfung von Menschenhandel ressortübergreifend koordinieren, die Unterstützungssysteme für Betroffene verbessern und ihre Rechte stärken.*

*Opfer von Menschenhandel sollen ein Aufenthaltsrecht unabhängig von ihrer Aussagebereitschaft erhalten. (vgl. Kapitel VI, Menschenrechte)*



Der Menschenhandel findet an verschiedenen Stellen im Koalitionsvertrag Erwähnung. Zu begrüßen ist besonders das zu schaffende Aufenthaltsrecht für Opfer unabhängig von der Aussagebereitschaft. Angesprochen wird zwar der Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung, jedoch nicht der zum Zweck der Arbeitsausbeutung. Das Thema Arbeitsausbeutung bleibt damit unterbelichtet.

### Menschen ohne Aufenthaltspapiere

*Die Meldepflichten von Menschen ohne Papiere will die Koalition überarbeiten, damit Kranke nicht davon abgehalten werden, sich behandeln zu lassen.*

Das bedeutet eine grundlegende Verbesserung im Zugang zu Gesundheitsversorgung für um die hunderttausend Menschen ohne Aufenthaltspapiere. Die Diakonie und andere Gesundheitsorganisationen haben sich seit Jahren dafür eingesetzt.

### Teilhabe in den Institutionen: Partizipationsgesetz

*Für mehr Repräsentanz und Teilhabe sowie Partizipation der Einwanderungsgesellschaft wird ein Partizipationsgesetz vorgelegt. In der Bundesverwaltung und in den Unternehmen mit Bundesbeteiligung soll es eine ganzheitliche Diversity-Strategie mit konkreten Fördermaßnahmen geben und es soll ein Partizipationsrat geschaffen werden. Die Migrantenorganisationen werden als Partner genannt. (vgl. Kapitel VI, Vielfalt in der modernen Demokratie)*

Das Vorhaben eines Partizipationsgesetzes auf Bundesebene ist zu begrüßen. Diversity in den Institutionen entsteht nicht von alleine. Die Inhalte bleiben zwar noch weitgehend unklar und sind dem weiteren politischen Diskurs vorbehalten. Die gesellschaftspolitische Bedeutung dieses politischen Projekts ist jedoch nicht zu unterschätzen und kann zu lebendigen Auseinandersetzungen führen.

In den Bundesländern sind ähnliche Gesetzesvorhaben bereits in Umsetzung oder in Planung. Positionierungen der Diakonie sind gefordert, da sich gesetzliche Anforderungen an die Vielfalt in den Institutionen nicht nur für die öffentlichen Einrichtungen des Bundes und der Länder, sondern auch für den öffentlich getragenen sozialen Sektor ergeben werden.

### Rassismus bekämpfen

Unter dieser Überschrift enthält der Koalitionsvertrag ein allgemeines Bekenntnis, bisherige Strategien fortzusetzen und weiterzuentwickeln.

Die Belange von muslimischen, jüdischen, Roma und Schwarzen Menschen werden mit leicht unterschiedlichen Akzentsetzungen angesprochen. Es sollen Ämter von Beauftragten, Koordinierungsstellen und Monitoringmechanismen geschaffen werden.

*Der Gleichbehandlungsartikel des Grundgesetzes (Artikel 3 Absatz 3 Grundgesetz) soll um ein Verbot der Diskriminierung wegen sexueller Identität ergänzt und den Begriff „Rasse“ im Grundgesetz ersetzt werden. (vgl. Kapitel VI, Vielfalt in der modernen Demokratie)*

*Unter der Überschrift „Kampf gegen Extremismus“ findet sich außerdem die Ankündigung, dass die Maßnahmen des Nationalen Aktionsplans gegen Rassismus und des Kabinettsausschusses zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und*



*Rassismus angepasst und weiterentwickelt werden sollen  
(Kapitel VI, Innere Sicherheit).*

Die Vorhaben zur Bekämpfung rassistischer Diskriminierung sind grundsätzlich positiv, wenn sie auch in der Konkretion etwas schwach wirken. Die Modernisierung des Grundgesetzartikels 3 ist überfällig und entspricht einer alten Forderung des Forums Menschenrechte. Es bleibt zu hoffen, dass das Vorhaben ohne schlechte Kompromisse die nötige Mehrheit findet.

Zielsetzungen und Maßnahmen zum Abbau insbesondere von struktureller Diskriminierung fehlen; solche Ansätze können höchstens im o.g. Partizipationsgesetz vermutet werden.

### Bundespolizei

*Vorgesehen ist das Amt einer bzw. eines unabhängigen Polizeibeauftragten für die Polizeien des Bundes als „Anlaufstelle beim Deutschen Bundestag mit Akteneinsichts- und Zutrittsrechten“. Außerdem ist eine pseudonyme Kennzeichnung von Polizistinnen und Polizisten geplant. (vgl. Kapitel VI, Innere Sicherheit)*

Die Vereinbarung entspricht Forderungen der migrantischen Organisationen, um der Polizeigewalt und dem im Alltag von People of Color als stark diskriminierend empfundenen Racial Profiling wirksamer entgegen treten zu können. Die vom Deutschen Institut für Menschenrechte kritisierte Klausel des Bundespolizeigesetzes, die Racial Profiling ermöglicht, wird dagegen nicht angetastet. Die von der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz dringend angemahnte Polizeistudie fehlt ebenfalls.

### Vielfalt und Schutz vor Diskriminierung

Die Diakonie Deutschland begrüßt das klare Bekenntnis der Koalition zu einer vielfältigen, demokratischen und gerechten Gesellschaft. Die Förderung von Chancengleichheit und gleichberechtigten Partizipationsmöglichkeiten zählen mit dem Ziel der sozialen, wirtschaftlichen und politischen Gleichstellung aller Menschen zu den Leitprinzipien unserer Arbeit. Die Anerkennung von Diversität und der Schutz vor Diskriminierung als Auftrag für eine demokratische Gesellschaft teilen wir ausdrücklich.

*Die Unabhängigkeit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) soll abgesichert, angemessen mit Personal und Budget ausgestattet und in ihren Kompetenzen gestärkt werden. Ihre Leitung wird vom Bundestag gewählt.*

*Im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) will die neue Koalition Schutzlücken schließen, den Rechtsschutz verbessern und den Anwendungsbereich ausweiten.*

*Zivilgesellschaftliche Beratungsstellen gegen Diskriminierung sollen zusammen mit den Ländern flächendeckend ausgebaut und nachhaltig finanziert werden. (vgl. Kapitel VI, Vielfalt in der modernen Demokratie)*

Die Vorhaben zum Schutz vor Diskriminierung sind insgesamt sehr positiv zu bewerten. Für die Diakonie bietet der Ausbau zivilgesetzlicher Beratungsstrukturen neue Möglichkeiten des Engagements und der Profilschärfung. Allerdings bleibt es notwendig, sich auf Landesebene für offizielle Beschwerdestellen nach dem Muster der Antidiskriminierungsstelle des Bundes einzusetzen.



## Kirchen und Religionsgemeinschaften

Die Koalition will die Beteiligung und Repräsentanz von Religionsgemeinschaften, insbesondere muslimischer Gemeinden verbessern. Es wird geprüft, ob hierfür Ergänzungen des Rechtsstatus von Religionsgemeinschaften notwendig sind. Neuere, progressive und in Deutschland beheimatete islamische Gemeinschaften werden in diesen Prozess eingebunden.

## Koloniales Erbe

*Die Koalition will die Aufarbeitung der deutschen Kolonialgeschichte vorzutreiben und strebt Rückgaben kolonial belasteten Sammlungsgutes an. (vgl. Kapitel VI, Vielfalt in der modernen Demokratie)*

Die Befassung der neuen Regierungskoalition mit der Kolonialgeschichte und illegitim erworbenen Sammelguts stellt einen ersten wichtigen Schritt dar, um Reue, Empathie und Respekt auszudrücken und mit postkolonialen Kontinuitäten zu brechen.

## VI. Ressortverteilung

*Den Staatsminister bzw. die Staatsministerin im Bundeskanzleramt für Migration, Flüchtlinge und Integration stellt die SPD.*

Es wird kein eigenes Integrationsministerium geben. Ein solches Ressort hatte die Diakonie auch nicht gefordert. Stattdessen bleibt es bei der/dem Integrationsbeauftragten im staatsministerlichen Range. Das Amt wird sehr vielversprechend mit der bisherigen Mecklenburgischen Integrationsbeauftragten und ehemaligen Geflüchteten Reem Alabali-Radovan besetzt.

Auch die Verortung der Position im Kanzleramt ist zu begrüßen. In der vergangenen Legislaturperiode wurden integrationspolitische Fortschritte ermöglicht, da auf diese Weise die Richtlinienkompetenz des Kanzleramts in diesem Bereich gestärkt werden kann.

Auch das relevante Innenministerium wird von der SPD besetzt, und zwar mit der hessischen Integrationspolitikerin Nancy Faeser. Damit besteht die Hoffnung auf einen Neustart dieses Schlüsselministeriums. Die Sozialdemokraten werden asyl- und migrationspolitisch also eine dominierende Rolle einnehmen. Die Grünen haben über das von ihnen besetzte Familienministerium Einflussmöglichkeiten. Die FDP kann über das Justizressort Einfluss ausüben, zum Beispiel beim Staatsangehörigkeitsrecht.

## Hinweis

Eine Gesamtbetrachtung des Bundesverbands zum Koalitionsvertrag findet sich hier: Diakonie Deutschland, Erste Einschätzung zum Koalitionsvertrag 2021-2025, Berlin 2. Dezember 2021, [https://www.diakoniesachsen.de/dokumente\\_koalitionsvertrag\\_bewertung\\_diakonie\\_deutschland\\_de.pdf](https://www.diakoniesachsen.de/dokumente_koalitionsvertrag_bewertung_diakonie_deutschland_de.pdf).

