

EVANGELISCHE LANDESKIRCHE IN BADEN

Evangelischer Oberkirchenrat
Blumenstraße 1 – 7
76133 Karlsruhe

EVANGELISCHE LANDESKIRCHE IN WÜRTTEMBERG

Evangelischer Oberkirchenrat
Rotebühlplatz 10
70173 Stuttgart

Stuttgart, 15. Mai 2023

Landtag von Baden-Württemberg
Enquete-Kommission „Krisenfeste Gesellschaft“
Haus des Landtags
Konrad-Adenauer-Straße 3
70173 Stuttgart

per E-Mail an: Sandy.Dobosch@landtag-bw.de

Stellungnahme gegenüber der Enquete-Kommission „Krisenfeste Gesellschaft“

Sehr geehrter Herr Salomon,
sehr geehrte Frau Dr. Pfau-Weller,

namens der Evangelischen Landeskirche in Baden und der Evangelischen Landeskirche in Württemberg danken wir für die Möglichkeit, die Sicht der evangelischen Landeskirchen in die Entquete-Kommission „Krisenfeste Gesellschaft“ einbringen und konkrete Anregungen zu Handlungsempfehlungen geben zu können.

Aus Sicht der evangelischen Landeskirchen ist von besonderer Bedeutung, dass das Land die Bedeutung der Religion als Voraussetzung des freiheitlich-säkularen Staates im Blick behält und ihr den verfassungsrechtlich garantierten Freiheitsraum sichert (dazu unter I.). In diesem Rahmen werden die Landeskirchen in bewährter Weise, das Ihre dazu beitragen (dazu unter II.), dass Menschen Halt finden, im Dienste einer stabilen Gesellschaftsentwicklung. Gleiches gilt für die diakonischen Werke der evangelischen Landeskirchen (dazu unter III.).

I. Gesicherter Freiheitsraum als Voraussetzung einer krisenfesten Gesellschaft

Unter Ziff. I. des Einsetzungsantrags vom 07.02.2022 (LT-Drucks. 17/1816) ist die zentrale Fragestellung formuliert, die da lautet:

Welche organisatorischen und institutionellen Veränderungen sind notwendig, damit Baden-Württemberg gut aufgestellt ist, um die vor uns liegenden Krisen zu bewältigen?

Weiter wird festgehalten:

Dabei gilt: Krisen sind per Definition Abweichungen vom Normalzustand, die sich nicht im gewohnten Modus bewältigen lassen und die sich einer langfristigen Planbarkeit entziehen. Sie erschüttern und stören die bestehenden Ordnungen, Handlungsroutrinen und Gewissheiten. Charakteristisch ist, dass sich zu Beginn die konkreten Folgen kaum abschätzen lassen (Unklarheit) und sie trotz unsicherer weiterer Entwicklungen und zur Verfügung stehender Optionen ein Handeln erfordern (Dringlichkeit), weil sie eine existenzielle Bedrohung darstellen.

Auch die beschränkten Möglichkeiten von Politik werden gesehen:

Bei der Frage danach, wie unser Gemeinwesen krisenfester aufgestellt werden kann, gilt, und das hat die Pandemie eindrücklich aufgezeigt, dass Politik allein nicht alle Krisen bewältigen kann. Es braucht ein kluges Interagieren von Politik, Gesellschaft und Wirtschaft. Diese Erkenntnis soll handlungsleitend für die Enquetekommission sein, wenn es darum geht, für Krisenfestigkeit und Resilienz Lehren aus dem Umgang mit der Coronapandemie zu ziehen.

Schließlich werden in einem dritten Handlungsfeld gesellschaftliche Strukturen in den Blick genommen:

In der Coronakrise hat sich gezeigt, dass einige Menschen überdurchschnittlich unter der Pandemie und ihren Folgen zu leiden hatten bzw. haben. So mussten Kinder, Jugendliche, junge Menschen und Familien besondere Herausforderungen meistern; gleiches gilt nach wie vor für die Personengruppen, für die eine Infektion eine besondere Gefährdung darstellt. Die Pandemie hat damit den gesellschaftlichen Zusammenhalt auf die Probe gestellt und deutlich gemacht, was zuvor bereits erkennbar war: Der Zugang zu gesellschaftlichen Ressourcen und zu Informationen ist innerhalb der Bevölkerung ungleich verteilt. Dies betraf in der Pandemie etwa chronisch Kranke und pflegebedürftige Menschen, Alleinerziehende, Menschen mit Migrationshintergrund und Menschen mit einem geringen Einkommen. Neben der Kompetenz mit Veränderungen umzugehen, ist der niedrighschwellige Zugang zu gesellschaftlichen Ressourcen und Informationen, jedoch Voraussetzung für Eigenverantwortung und für die Fähigkeit, Resilienz in einer Krise aufzubauen.

So richtig diese Annahmen und die sich daraus ergebenden Handlungsüberlegungen sind, so kurz greifen sie dabei. Denn der Antrag verkennt, dass sich gesellschaftlicher Zusammenhalt, dass sich Resilienz und Antifragilität in der Gesellschaft nicht allein aus dem Zugang zu gesellschaftlichen, und damit letztlich von der Politik beeinflussbar erscheinenden Ressourcen ergeben. Wie Ernst-Wolfgang Böckenförde zutreffend erkannt hat, lebt der *„freiheitliche, säkularisierte Staat von Voraussetzungen, die er selbst nicht garantieren kann.“* Als freiheitlicher Staat könne er, so Böckenförde, einerseits nur bestehen, wenn sich die Freiheit, die er seinen Bürgern gewährt, von innen her, aus der moralischen Substanz des einzelnen und der Homogenität der Gesellschaft, reguliere. Andererseits könne er diese inneren Regulierungskräfte nicht von sich aus, das heißt mit den Mitteln des Rechtszwanges und autoritativen Gebots zu garantieren suchen, ohne seine Freiheitlichkeit aufzugeben und – auf säkularisierter Ebene – in jenen Totalitätsanspruch

zurückzufallen, aus dem er in den konfessionellen Bürgerkriegen herausgeführt habe (Böckenförde, Recht, Staat, Freiheit, Frankfurt am Main 1991, 2006, S. 112 f.).

Das heißt mit anderen Worten, und das lässt der Einsetzungsantrag vermissen: Krisenfestigkeit, Resilienz und die Möglichkeit zur Antifragilität haben zuallererst einen Freiheitsraum zur Voraussetzung, der auch in der Krise fest und beständig bleibt. Und dieser Freiheitsraum muss vor allem die grundlegenden geistlichen, spirituellen Bedürfnisse von Menschen schützen, damit diese in der Krise Halt und Orientierung haben können. Nicht umsonst ist die Glaubensfreiheit ein vorbehaltlos gewährleistetes Grundrecht, das grundsätzlich nur mit Blick auf kollidierende Verfassungsgüter eingeschränkt werden kann.

In der Corona-Pandemie war die Glaubensfreiheit verschiedentlich bedroht und in erheblicher Weise eingeschränkt:

- Gottesdienstliche Versammlungen blieben bis 03.05.2020 grundsätzlich untersagt (§ 3 Abs. 4 CoronaVO in der Fassung vom 17.04.2020, GBl. 2020, 120), entgegen dem Wortlaut auch im Freien, selbst als schon klar war, dass dort die Infektionsrisiken begrenzt waren und sind. Dies betraf selbst Autokinogottesdienste (E-Mail des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport vom 02.04.2020). Demonstrationen, die verfassungsrechtlich gleichrangig geschützt sind, waren hingegen schon im April 2020 wieder erlaubt – mit weniger einschneidenden Auflagen.
- Nach Wiederezulassung von Gottesdiensten war die Teilnehmendenzahl selbst im Freien zunächst auf 100 Personen begrenzt (§ 2 Verordnung des Kultusministeriums über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Virus SARS-Cov-2 im Bereich von Gottesdiensten und weiteren religiösen Veranstaltungen und Ansammlungen sowie Bestattungen vom 03.05.2020).
- Der Zugang zu öffentlichen Bestattungsgottesdiensten war zahlenmäßig ebenfalls reglementiert (§ 3 Verordnung des Kultusministeriums über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Virus SARS-Cov-2 im Bereich von Gottesdiensten und weiteren religiösen Veranstaltungen und Ansammlungen sowie Bestattungen vom 03.05.2020), teils sogar widerrechtlich (vgl. VG Stuttgart, Beschluss vom 04.05.2021, Az. 16 K 2291/21), der Zugang zu Demonstrationen hingegen nicht.
- Seelsorgenden war entgegen dem klaren Wortlaut von § 30 Abs. 4 Satz 2 IfSG mitunter der Zutritt zu Kranken und Pflegebedürftigen nicht gestattet (vgl. LG Ulm, Az. 2 O 460/20).
- Obgleich ordentliches Lehrfach und durch Art. 7 Abs. 3 GG geschützt, wurde in der Schulpraxis dem Religionsunterricht zuweilen Nachrang gegenüber den vermeintlich wichtigeren Kernfächern eingeräumt (Schreiben des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport vom 28.05.2020, Az. 31).

Die Kirchen haben zur Wahrung ihres Selbstbestimmungsrechts eigene Regelungen erlassen, waren dabei aber nicht nur von der Pandemie getriebene, sondern auch von Politik und Öffentlichkeit unter Druck gesetzt, weil Rang und Bedeutung der Glaubensfreiheit vielfach nicht mehr verstanden wurden. Ohne, dass es infolge von Gottesdiensten der großen Kirchen nachweisbare zu nennenswerten Corona-Ausbrüchen gekommen wäre, ohne, dass die kirchlichen Schutzkonzepte zur Kenntnis genommen wurden, wurden Gottesdienste schlechthin als gefährlich dargestellt, beispielsweise kurz vor Weihnachten 2021 durch die Bundesvorsitzende des Amtsärzteverbandes Dr. Ute Teichert (<https://www.sonntagsblatt.de/artikel/amtsaerzte-verband-fordert-praesenzgottesdienste->

[weihnachten-verbieten](#)).

Nennenswerten Widerspruch seitens der Politik, deren Aufgabe zuallererst der Schutz der Grundrechte ist, gab es nicht. Solche und andere Wortmeldungen erweckten aber den Eindruck, dass der Gottesdienstbesuch besonders gefährlich sei, was – dem Sinn der jeweiligen Wortmeldung folgend – auch zu einem Rückgang an Gottesdienstbesuchern führte.

Wenn nun Eckpfeiler für eine krisenfeste Gesellschaft konzipiert werden sollen, so muss aus Sicht der evangelischen Landeskirchen in Baden und Württemberg in besonderer Weise auch der unverrückbare Schutz derjenigen Grundrechte im Blick sein, die vorbehaltlos gewährleistet sind, weil sie für eine freiheitlich-demokratische Gesellschaft schlechthin konstituierend sind. Dazu zählt, wie erwähnt, nicht nur die Meinungs- und Versammlungsfreiheit sowie die Kunstfreiheit, sondern eben und gerade auch die Glaubensfreiheit, der Zugang von Haltsuchenden zu Gottesdiensten und zu Geistlichen, der Zugang von Geistlichen zu Haltsuchenden.

Mit Blick auf künftige Krisen müssen aus Sicht der evangelischen Landeskirchen in Baden und Württemberg daher gesetzliche Vorkehrungen getroffen werden, die diesen Zugang, der nicht bloß ein digitaler sein darf, in künftigen Krisen gewährleisten.

II. Anregungen der evangelischen Landeskirchen zu konkreten Handlungsempfehlungen

Aus Sicht der evangelischen Landeskirchen in Baden und Württemberg wäre bei den zu erarbeitenden Handlungsempfehlungen folgendes zu berücksichtigen:

Zu a) und b):

Die beiden Landeskirchen verfügen über gut organisierte interne Netzwerke in die Fläche hinein. Während der Corona-Pandemie ist es dadurch möglich gewesen, zentral entwickelte Erläuterungen zu den Schutzvorschriften der Landesregierung in die Kirchenbezirke und Gemeinden zu kommunizieren und zu plausibilisieren und dadurch ihre Einhaltung sicherzustellen. Damit haben die Kirchen einen starken Beitrag zum Schutz vor der Pandemie geleistet. Dies setzte allerdings voraus, dass die Kirchenleitungen frühzeitig in Überlegungen der Landesregierung einbezogen waren und Anpassungen in den Schutzkonzepten so einen gewissen zeitlichen Vorlauf hatten.

Auch in zukünftigen Krisen ist eine frühzeitige Einbeziehung der Kirchenleitungen erforderlich, um zu ermöglichen, dass die Landeskirchen ihre Kommunikationswege in die Fläche nutzen können, um einen Beitrag zur Krisenbewältigung zu leisten.

Zu c) und e):

Es ist Teil des Selbstverständnisses der evangelischen Landeskirchen in Baden und Württemberg, einen Beitrag zum Zusammenhalt der Gesellschaft zu leisten – auch über den Kreis der Kirchenmitglieder hinaus. Dazu leisten sie in ihrer Gemeinschaftsbildung, Bildungsarbeit und ihrem sozial-diakonischen Engagement wichtige Beiträge. In der Zeit der Corona-Pandemie haben es die Kirchen insbesondere als ihre Aufgabe erachtet, sich um

alleinstehende und vereinsamte Menschen zu kümmern und ihnen Kontakt- und Unterstützungsangebote zu machen. Hinzu kam die seelsorgliche Begleitung von Menschen, die durch eigene Erkrankung oder die Erkrankung Angehöriger unter schweren Belastungen standen. Allerdings wurde dieses Engagement durch teilweise rigorose Schutzkonzepte stark erschwert. So waren zeitweise keine Besuche in Kliniken und Altenhilfeeinrichtungen – auch nicht durch professionelle Seelsorgende – mehr möglich.

Der Zusammenhalt der Gesellschaft ist in Krisenzeiten besonders gefordert. Auch in zukünftigen Krisen werden die beiden Landeskirchen versuchen, ihren Beitrag zu leisten. Dafür ist es allerdings wichtig, dass die Kirchen in ihrem seelsorglichen und diakonischen Handeln durch Maßnahmen zur Krisenbegrenzung nicht so sehr eingeschränkt werden, dass dieses Handeln unmöglich wird. Die Landesregierung kann davon ausgehen, dass die Kirchen ihre Verantwortung für ein jeweils Situations-angemessenes vorsichtiges Handeln wahrnehmen werden.

Zu d):

Mit ihrer Verkündigung und ihrer Bildungsarbeit versuchen die Landeskirchen einen Beitrag zu leisten, dass Menschen eigenständige und am Gemeinwohl orientierte Verantwortung für die Gesellschaft übernehmen. Das christliche Menschenbild und das christliche Ethos sind darauf ausgerichtet, alle Menschen – unabhängig von Religion, Rasse, Geschlecht, sozialer Stellung, gesundheitlichen Beeinträchtigungen – als Geliebte und achtenswerte Geschöpfe Gottes wahrzunehmen. Damit sehen sich Christinnen und Christen herausgefordert, allen Menschen mit Respekt und Liebe zu begegnen und insbesondere denen, die in Not sind, beizustehen. Aus eigener christlicher Motivation heraus leisten damit die Kirchen einen Beitrag zu einer Gesellschaft, die auf Solidarität und Zusammenhalt ausgerichtet ist.

In der Zeit der Corona-Pandemie gab es teilweise erhebliche Einschränkungen der kirchlichen Verkündigungs- und Bildungsarbeit. Die Kirchen haben darauf von der Ebene der Gemeinde bis hin zur Ebene der Landeskirche so reagiert, indem sie neue digitale Verkündigungs- und Bildungsformate entwickelt haben. Hier ist es wichtig, dass in zukünftigen Krisen, dieser spirituelle Beitrag der Kirchen zu einer Krisenbewältigung und zur Motivation zum solidarischen Handeln gewürdigt und nicht durch administrative Maßnahmen unnötig beschränkt wird.

Zu f):

Die beiden evangelischen Landeskirchen in Baden und Württemberg sehen die große Gefahr, durch manipulative Beiträge in sozialen Online-Netzwerken eine Krise heraufzubeschwören oder entstehende Krisen zu verstärken und damit zur Destabilisierung der Gesellschaft und der Demokratie beizutragen. Sie versuchen durch ihre Bildungsarbeit und durch ihre eigenen Aktivitäten in Online-Netzwerken dem durch Aufklärung und Sensibilisierung entgegenzuwirken.

Um wirksam Fake-News und Radikalisierungstendenzen entgegenzuwirken, braucht es eine intensive Beobachtung der sozialen Online-Netzwerke und eine intensive Auseinandersetzung mit dort verbreiteten Behauptungen. Die evangelischen Kirchen in Baden und Württemberg leisten bereits jetzt durch unsere Fachstellen für Weltanschauungsfragen hierzu einen Beitrag. Das Land sollte hier (zusammen mit dem

Bund) weniger versuchen, Fake-News und Radikalisierungstendenzen durch Zensur zu unterdrücken, sondern vielmehr dafür sorgen, dass es einen breiten Diskurs gibt – nicht erst in Krisenzeiten. Hilfreich wäre eine eigene Stelle, die aktuell im Netz verbreitete Fake-News wahrnimmt und kritisch kommentiert – am besten als öffentliche Einrichtung unter Aufsicht verschiedenster gesellschaftlicher Gruppen. Eine solche Einrichtung darf nicht erst in Krisenzeiten tätig werden, wenn sie gerade in Krisenzeiten ihre Wirkung entfalten soll. Je mehr die Kirchen durch ihre Bildungsbereich hier eingebunden sind, desto besser können sie ihren Beitrag leisten.

III. Anregungen der diakonischen Werke der evangelischen Landeskirchen zu konkreten Handlungsempfehlungen

Ausbau der transsektoralen Kooperation Zivilgesellschaft, Verwaltung, Wirtschaft, Kirche, Wohlfahrtspflege

Einen wesentlichen Beitrag zur Krisenfestigkeit der Gesellschaft leistet eine engagierte Zivilgesellschaft im Rahmen von transsektorialem Zusammenwirken mit Akteuren aus Verwaltung, Wirtschaft, Kirche und freier Wohlfahrtspflege. Die Aufnahme einer großen Zahl von Geflüchteten 2015/2016 hat dies eindrücklich demonstriert. Dabei hat sich gezeigt, dass dafür neben gegenseitigem Vertrauen tragfähige Dialog- und Arbeitsstrukturen erforderlich sind. So konnten Expertise und Ressourcen der unterschiedlichen Beteiligten schnell, zielgerichtet und flexibel genutzt werden. Die gewonnenen Erfahrungen sind geeignet, daraus Lösungsansätze für gesellschaftliche Resilienz in künftigen Krisensituationen zu entwickeln.

Die kirchlichen Träger der freien Wohlfahrtspflege sind in ihren zahlreichen Arbeitsbereichen in vielfältiger Weise mit anderen Hilfetägern und den kommunalen Strukturen eng vernetzt. Zugleich engagieren sich in Diakonie, Caritas und den Kirchengemeinden vor Ort zahlreiche Menschen ehrenamtlich. Dank ihres großen Potentials an haupt- und ehrenamtlichen Mitarbeitenden, die institutionell gut vernetzt sind, können Kirchen, Diakonie und Caritas durch praktische Hilfe sowie durch ihre Fachlichkeit bzw. ihre Alltagsexpertise einen entscheidenden Beitrag zum Zusammenleben leisten. Dabei ist die Zusammenarbeit im Sozialraum ein wesentliches Kennzeichen dieser Arbeit. Durch Projekte wie „Aufbruch Quartier“¹, „K-Punkt Ländliche Entwicklung“² oder Initiativen einzelner Träger wird dieser Ansatz weiter ausgebaut.

Wir empfehlen der Landesregierung, den Aufbau von Strukturen für transsektorale Zusammenarbeit unter Einbeziehung der kirchlichen Träger der freien Wohlfahrtspflege systematisch zu fördern. Dafür existieren bereits erfolgreiche Modelle: Mit den Förderprogrammen „Kommunale Flüchtlingsdialoge“³ und „Integration durch bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft“⁴ hat die Landesregierung die Akteure auf Ebene der Kommunen und Landkreise im Bereich Integration unterstützt, nachhaltige, transsektorale Dialog- und Arbeitsstrukturen aufzubauen. Die Ergebnisse der Evaluation durch Prof. Dr. Frank Brettschneider (Universität Hohenheim) bestätigen den Erfolg dieses

¹ <https://aufbruch-quartier.de/>

² <https://kpunktland-drs.de/>

³ <https://www.fluechtlingsdialoge.de/de/fluechtlingsdialoge/fluechtlingsdialoge-in-baden-wuerttemberg>

⁴ <https://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/de/integration/pakt-fuer-integration/foerderbereich-buergerengagement/>

Ansatzes.⁵ Sie zeigen auch, dass dabei positive Kooperationserfahrungen im Sinne einer Beteiligungskultur sowie eingespielte Abläufe und etablierte Formate von entscheidender Bedeutung sind. Für die Implementierung und die nachhaltige Sicherung dieser Strukturen sind auf Seiten der institutionellen Beteiligten dauerhaft Ressourcen erforderlich, um Beteiligte zu akquirieren und zu befähigen, um die Kommunikation zu organisieren und um die Maßnahmenumsetzung zu gewährleisten. Damit die Zusammenarbeit im akuten Krisenfall erfolgreich ist, muss frühzeitig mit dem Aufbau solcher Strukturen begonnen werden. Dazu ist eine finanzielle Förderung erforderlich und muss dauerhaft die entsprechende Expertise bereitgestellt werden.

Vulnerable Gruppen

In Krisenzeiten ist die Tendenz zu beobachten, dass Personen mit hoher Selbstvertretungskompetenz sich am besten schützen können. Umgekehrt besteht das Risiko – und die Coronapandemie hat das zum Ausdruck gebracht – dass Menschen, die auf unterschiedliche Formen der Unterstützung angewiesen sind, die meisten Verluste erleiden. Dies betrifft sowohl materielle als auch immaterielle Verluste. Das wird dadurch verstärkt, dass vulnerable Gruppen zusätzlich das Risiko haben, weniger sichtbar, weniger hörbar zu werden und sie daher deutlich weniger wahrgenommen werden.

Unter den immateriellen Verlusten sind Teilhabemöglichkeiten, soziale Kontakte und die Ausübung von Freiheitsrechten zu nennen. Aus diesem Grunde sind für eine resiliente Gesellschaft insbesondere Vorkehrungen und Schutzmaßnahmen für diese vulnerablen Gruppen zu treffen.

Diese können sein: Stabilisierung aufsuchender Strukturen in Krisenzeiten, besondere Würdigung ethischer und bürgerrechtlicher Aspekte bei der Dimensionierung von Krisenmaßnahmen.

Vulnerable Gruppen sind häufig auf die Unterstützung von Pflege- und Betreuungs- oder Assistenzpersonal angewiesen. Diese Personen sind aber selbst auch dem Krisenmanagement unterworfen und stehen möglicherweise in erhöhter Verpflichtung in den eigenen familiären Bezügen. Sie sind – um ihre Tätigkeit ausüben zu können – darauf angewiesen, dass Familienangehörige, ob alt oder jung, in gewohnter Weise versorgt und betreut werden.

Können die Systeme in Kindertagesbetreuung, Schule oder ambulanter Pflege nicht aufrechterhalten werden, schlägt diese auf die vulnerabelsten Personen durch. Diese stehen am Ende dieser Versorgungs- und Beschäftigungskette und sind von den Funktionsstörungen der Infrastruktur mittelbar oder unmittelbar, vor allem aber unausweichlich betroffen.

Finanzierung

Einrichtungen und Dienste der kirchlichen Träger der freien Wohlfahrtspflege hatten während der Pandemie erhebliche Mehrauswendungen und Mindereinnahmen zu tragen, wobei die Auslöser unterschiedlich waren: Angebotsformen wurden aus Infektionsschutzgründen geschlossen oder mussten wegen Hygieneauflagen und

⁵ https://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-sm/intern/downloads/Downloads_B%C3%BCrgerengagement/2021-01-20_Brettschneider_Evaluation_Teilpr_Bericht.pdf

Abstandsregeln zu einer viel geringeren Auslastung betrieben werden, zusätzliche Schutzausrüstung musste beschafft werden, aus Krankheits- oder Quarantäne Gründen musste zusätzliches, externes Personal teuer eingekauft werden usw. Gerade kleinere Vereine und gemeinnützige Organisationen hatten dafür keine Rücklagen.

In der Corona-Pandemie wurde sehr deutlich, dass das Vergütungs- und Pflegesatzrecht in den jeweiligen Sozialgesetzbüchern (Bundesrecht) nicht auf allgemeine, alle Akteure betreffende Krisensituationen ausgelegt ist. Stattdessen sieht es nur unter den Voraussetzungen der Unvorhersehbarkeit und Wesentlichkeit die Möglichkeit einer sehr aufwändigen außerordentlichen Kündigung im Ausnahmefall und mit rechtlich hohen Hürden vor. Wenn aber eine vorher nicht absehbare (und nicht kalkulierbare) Krisensituation - wie eine Pandemie oder aktuell eine Energiepreiskrise - eintritt, die letztlich alle Einrichtungen trifft, dann sind das auf den Ausnahmefall ausgelegte Vergütungs- und Pflegesatzrecht sowie die einzelnen Akteure überfordert.

Viele von Bund und Ländern aufgelegte Corona-Hilfsprogramme waren für die sehr heterogen finanzierte Sozialwirtschaft nicht passend. Die Altenhilfe (SGB XI) ist hier eine erfreuliche Ausnahme, wobei auch in diesem Arbeitsfeld stationäre und besonders teilstationäre Einrichtungen z.T. auf erheblichen Defiziten aufgrund der auslastungsbedingten Mindereinnahmen im Bereich der Investitionskosten sitzengeblieben sind. Ein entsprechendes Hilfsprogramm auf der hierfür zuständigen Landesebene gab es in Baden-Württemberg nicht; anders als in anderen Bundesländern.

Dagegen gab es für Einrichtungen und Dienste der Eingliederungshilfe (SGB IX) und der Hilfen in besonderen Situationen und Lebenslagen (§ 67 ff. SGB XII) überhaupt keine nennenswerten Hilfen seitens der Bundesebene. In Baden-Württemberg sind für die Refinanzierung dieser Angebote die 44 Stadt-/Landkreise zuständig, die sich aber sehr lange ihrer Verantwortung entzogen haben. Verhandlungsprozesse mit den Kommunalverbänden auf der Landesebene sind ergebnislos versandet, sodass von einigen Einrichtungen bis dato laufende Klageverfahren angestrengt werden mussten. Eine Bewegung gab es erst, als das Land im Jahr 2021 zusätzliche Mittel in Höhe von 14 Mio. Euro rückwirkend für das Jahr 2020 bereitgestellt hat.

Oftmals gar keine Hilfen erhalten haben soziale Angebote, die durch Kursgebühren, Mitgliedsbeiträge oder kommunale Zuschüsse (Freiwilligkeitsleistungen) refinanziert werden, insbesondere Bildungsangebote, Kurse, Sozialkaufhäuser, zum Teil Schuldnerberatung, Familien/Alltagshilfen, Mütter- und Familienzentren, Arbeitsförderungsmaßnahmen.

Auch in der derzeitigen Energiekrise sind alle betroffene Einrichtungen und Dienste bislang wieder auf sich allein gestellt. So zeigt das von der Bank für Sozialwirtschaft (BfS) erstellte Trendbarometer Sozial- und Gesundheitswirtschaft vom Oktober 2022 (<https://www.sozialbank.de/news-events/publikationen/bfs-trendbarometer>), dass die Energiekrise und Inflation zu einer drastischen Verschlechterung der Wirtschaftlichkeit der Einrichtungen und Dienste der Sozialwirtschaft führen. Fast 40 Prozent der Befragten gehen aktuell davon aus, das Jahr 2022 mit einem Defizit abzuschließen. Gegenüber 2019 wäre dies eine Vervierfachung des Anteils defizitärer Unternehmen. Rund drei Viertel verzeichnen eine Verschlechterung ihrer Liquidität – z. T. in einem erheblichen Umfang von über 30 %. Zudem sehen sich derzeit 50 % gezwungen, Investitionsvorhaben in Immobilien und Nachhaltigkeit zu stoppen. In keinem Arbeitsfeld zeigen sich die Kostenträger in Baden-Württemberg bisher bereit, die gestiegenen Aufwendungen vollumfänglich zu

kompensieren.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass aufgrund der Kommunalisierung bzw. des Fehlens der aufgelösten Landeswohlfahrtsverbände ein einheitliches Agieren und eine einheitliche Sicherung der Mehraufwendungen und Mindereinnahmen während der COVID-19-Pandemie, insbesondere in der Eingliederungshilfe nicht erkennbar war. Auch bei der derzeitigen Energiepreiskrise ist die Kommunalisierung in Baden-Württemberg mit einer landesweit einheitlichen Lösung zur Sicherung des Betriebs von betroffenen Einrichtungen und Diensten überfordert. Im Land gibt es im Hinblick auf die „Krisenfestigkeit“ der Daseinsvorsorge also erhebliche Verbesserungsnotwendigkeiten.

Empfehlungen und Handlungsanforderungen

In gesellschaftlichen Krisenzeiten ist eine gute soziale Absicherung mit einer guten Gesundheitsversorgung und sozialen Infrastruktur unabdingbar. Diese Strukturen müssen finanziell krisenfest ausgestattet werden. Damit die soziale Infrastruktur der Daseinsvorsorge in aktuellen sowie zukünftigen Krisen landesweit abgesichert ist, muss das Land steuernd in die Verantwortung gehen. Es muss eine Abkehr von den dysfunktionalen Zuständigkeiten zwischen Land, Landkreisen und Kommunen geben.

Es muss vom Land sichergestellt werden, dass Mindereinnahmen und Mehraufwendungen, die mit der Corona-Pandemie oder auch der aktuellen Energiepreiskrise zusammenhängen, über die sozialrechtlichen Leistungsvergütungssysteme refinanziert werden. Hier kommen u. a. Maßnahmen wie die Aufweichung des Prospektionsprinzip, die Suspension der formalen Voraussetzungen für ein Nachverhandeln aufgrund der Offensichtlichkeit und der Dringlichkeit der Änderungen der Geschäftsgrundlage oder eine landeweite allgemeine Erhöhung der Vergütungen infrage.

Unter Umständen sind auch landeseinheitliche und passgenaue Hilfsprogramme notwendig insbesondere für Arbeitsfelder, bei denen die Refinanzierung nicht über leistungsrechtliche Strukturen möglich ist, wie z. B. Frauenhäuser, Beschäftigungsträger, Sozialkaufhäuser. Hier könnte z. B. ein Landeshilfsfonds aufgelegt werden, der Mindereinnahmen und Mehraufwendungen verwaltungsarm refinanziert und die bewährte soziale Infrastruktur damit finanziell absichert.

Die Steuerungsverantwortung ist in Krisenzeiten bei der Landesregierung zentral zu stärken. Um nicht erst im Krisenfall unter hohem zeitlichem Druck getrieben zu sein, erscheint es sinnvoll, den Sicherungsauftrag des Landes dauerhaft gesetzlich zu verankern; unter Umständen auch mit Hilfe von vorgefertigten Musterkonzepten. Die durch die kirchlichen Träger der freien Wohlfahrtspflege bereitgestellte soziale Infrastruktur sollte insgesamt besser auf dem Schirm der politisch Verantwortlichen sein: Sozialwirtschaft ist ein bedeutender Faktor sozialer Infrastruktur der Daseinsvorsorge in Baden-Württemberg.

Feld Betreuungsdienste/Ehrenamtliche

Für die Unterstützung im Alltag stellt die Pflegekasse monatlich einen Betrag von 125 Euro zur Verfügung. Dieser Betrag steht pflegebedürftigen Personen zu, denen ein Pflegegrad zugesprochen wurde. Der Betrag kann genutzt werden, wenn er zweckgebunden eingesetzt wird, zum Beispiel: Pflegenden Angehörige werden damit entlastet, die Selbstständigkeit und Selbstbestimmung der pflegebedürftigen Personen wird aktiv gestärkt und gewahrt. Die

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Diakonie-Sozialstationen unterstützen pflegebedürftige Personen in ihrer Häuslichkeit mit kleinen Angeboten, ihren Alltag besser zu meistern.

Eine Betreuungsgruppe unterstützt und entlastet ebenfalls pflegende Zu- und Angehörige. Die dort Engagierten übernehmen stundenweise die Betreuung eines Menschen mit Demenz und/oder Pflegebedürftigkeit außerhalb der Wohnung. Je nach individueller Situation und Vorlieben kann man Angeboten wählen wie Gedächtnistraining, Bewegungsübungen, hauswirtschaftlichen Tätigkeiten, Aktivitäten im Freien. Für den erkrankten Menschen bedeutet es Abwechslung und soziale Kontakte. Nicht nur für die Betroffenen, sondern auch für die Angehörigen ist dies entlastend und ein großer Gewinn. Ausreichende Entlastungsangebote sind zur Unterstützung der pflegenden Angehörigen nötig. Diese sollten weiter ausgebaut und ein flächendeckendes Netz von individuellen und unabhängigen Beratungsangeboten geschaffen werden. Insbesondere im Bereich der niedrighschwelliger Angebote beobachten wir personalbedingten Versorgungslücken mit Besorgnis. Betreuungsgruppen und auch Angebote im Bereich der Entlastung für pflegende Angehörige sind betroffen. Was das für Zu- und Angehörige bedeutet, lässt sich erahnen.

Im Rahmen von gemischten Pflegearrangements oder dem sog. Versorgungsmix sollen Ehrenamtliche die professionelle Pflegearbeit ergänzen. Diese Idee ist prinzipiell zu begrüßen, jedoch ist bislang das Maß und die Art und Weise der Ergänzung nur äußerst unscharf bestimmt. Diese Unschärfe führt dazu, dass Ehrenamtstätigkeit im Pflege- und Sorgearbeitskontext inzwischen als unverzichtbare Säule im Gesundheitssystem angesehen wird. Damit werden zunehmend die Grenzen zwischen professioneller Pflegearbeit und ehrenamtlicher Tätigkeit fließend, was zur Informalisierung und Deprofessionalisierung von (Care-)Arbeit führt und soziale Rechte zunehmend aushöhlt.

Es ist also von zentraler Bedeutung, die Grenzen zwischen ehrenamtlichen und professionellen Pflege- und Versorgungstätigkeiten genau zu definieren.

Ebenso zentral ist es, die Aufgaben und Pflichten des Sozialstaates nicht – wie zunehmend zu beobachten ist – auf informelle Sorgearbeitende, also Ehrenamtliche und Freiwillige, auszulagern.

Feld Caring Community/ Pflege WGs

Ambulant betreute Wohngemeinschaften („Pflege-WGs“) haben sich in den letzten Jahren entwickelt und sind ein fester, wenn auch kleiner Bestandteil in der Versorgungslandschaft. Durch das WTPG aus dem Jahr 2014 wurde in Baden-Württemberg der Weg für die Wohngemeinschaften bereitet - seither hat sich in diesem Bereich jedoch nicht mehr viel getan. Insbesondere die finanzielle Situation ist in den Wohngemeinschaften, wie auch in anderen Versorgungsbereichen, sehr angespannt. Es braucht daher neue Entwicklungsmöglichkeiten und bessere Finanzierungsanreize für ambulant betreute Wohngemeinschaften.

Ambulant betreute Wohngemeinschaften entsprechen mehr einem „normalen Haushalt“ und kommen den Vorstellungen von vielen pflegebedürftigen Menschen und ihren Angehörigen näher als stationäre Pflegeeinrichtungen. Pflegebedürftige Menschen leben in einer kleinen Gruppe in einem Haushalt zusammen, im Idealfall in ihrem Wohnort / Quartier. Kleine, überschaubare Wohneinheiten und wohnortnah bis ins hohe Alter leben zu können, sind wichtige Eigenschaften dieser Wohnform, in der dazu die Selbstbestimmung und Mitsprachrechte der pflegebedürftigen Menschen und ihren Angehörigen eine wichtige Rolle

spielen. Ambulant betreute Wohngemeinschaften stehen für eine Neuausrichtung im Altenhilfesystem, weg von einem Versorgungsdenken hin zu Konzepten der Mitwirkung und Mitgestaltung.

Ambulant betreute Wohngemeinschaften sind insbesondere für ländliche Regionen und kleinere Kommunen attraktiv, um altersgerechtes Wohnen am Wohnort zu ermöglichen. Bei der Planung von diesen und anderen innovativen Wohnformen benötigen Kommunen eine bessere Unterstützung. Ambulant betreute Wohngemeinschaften sind dazu ein wichtiger Baustein im Aufbau von „Caring Communities“. Eine „Caring Community“ ist eine sorgende Gemeinschaft in einem Stadtteil/Quartier, in der jeder Mensch Verantwortung übernimmt und übernehmen kann. Zu den Grundprinzipien einer „Caring Communities“ gehören neben der geteilten Verantwortung, Beteiligungsmöglichkeiten zu schaffen und eine zivilgesellschaftliche Ausrichtung. Hierzu gehört insbesondere die Förderung von Ehrenamt, was auch eine partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen hauptamtlich Mitarbeitenden, Angehörigen und engagierten Bürgerinnen und Bürgern beinhaltet.

Der Ausbau der lokalen Pflegeversorgung in den Wohnquartieren der Städte und Gemeinden muss vorangetrieben werden sollte. Quartiersnahe Wohnprojekte sind wichtige Bausteine einer breit gefächerten Versorgungslandschaft und zwingend notwendig, um die Versorgungssicherheit auch in Zukunft zu gewährleisten. Gleichzeitig fördern Sie die uneingeschränkte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben von pflegebedürftigen Menschen und den Zusammenhalt im Quartier. Es geht um eine lebendige Nachbarschaft, in der man sich gegenseitig unterstützt und füreinander da ist. Caring Communities sind „lokale Hotspots“ der gegenseitigen Unterstützung einer eigenständigen und aktiven Bürgerschaft.

Feld Hospiz

Ambulante Hospizdienste begleiten unheilbar erkrankte und sterbende Menschen in den letzten Monaten oder Wochen ihres Lebens. Die Mitarbeitenden und Ehrenamtlichen entlasten und unterstützen Betroffene und ihre Zu- und Angehörigen. Dies erfolgt in enger Absprache mit anderen Diensten, z.B. einem Pflegedienst.

Hospizdienste begleiten An- und Zugehörige auch durch die Zeit der Trauer und bieten Gesprächskreise zur Trauerbewältigung an. Die Begleiterinnen und Begleiter der Hospizdienste kommen auch in Pflegeeinrichtungen, ins betreute Wohnen oder Krankenhaus. Die Leistungen des Hospizdienstes sind kostenlos. Hospizdienste können zwar Zuschüsse von den Krankenkassen erhalten, sind jedoch auch auf Spenden angewiesen. In Baden-Württemberg gibt es rund 240 ambulante Hospizdienste und ca. 40 ambulante Kinder- und Jugendhospizdienste in unterschiedlichen Organisationsformen, viele davon in kirchlicher Trägerschaft.

Manchmal ist eine palliative Versorgung von schwerstkranken oder sterbenden Menschen zu Hause nicht oder nur begrenzt möglich. Dann stehen stationäre Hospize und Palliativstationen – ggf. auch im Wechsel mit ambulanter Versorgung – zur Verfügung. In Baden-Württemberg gibt es rund 36 stationäre Hospize – darunter viele in einer Trägerschaft der Diakonie, weitere sind in Planung.

Im Mittelpunkt der stationären Hospizversorgung stehen die schwerstkranken Menschen mit ihren Wünschen und Bedürfnissen. Ein stationäres Hospiz arbeitet unabhängig vom Krankenhaus oder einer Pflegeeinrichtung und betreut Schwerstkranke mit absehbarem Lebensende. Eine ganzheitliche Pflege und Versorgung durch haupt- und ehrenamtlich

Mitarbeitende in Zusammenarbeit mit palliativmedizinisch erfahrenen Ärztinnen und Ärzten steht im Vordergrund. Die Zahl der Betten ist gering, aufgenommen werden Menschen, die an einer Erkrankung leiden, die fortschreitend verläuft und deren Heilung ausgeschlossen ist. Die Leistungen des Hospizes sind für die Patientin oder den Patienten kostenfrei. Die Finanzierung des Aufenthalts läuft über die Krankenkasse und Pflegeversicherung.

In der Hospizarbeit sind zahlreiche hochqualifizierte Ehrenamtliche tätig. Manche ambulanten Hospizdienste werden fast ausschließlich von diesen Ehrenamtlichen betrieben. Zunehmend macht sich

Das Feld der amb. Hospizdienste in Baden-Württemberg ist sehr vielfältig aufgestellt, jeder Dienst hat sich aus den lokalen und/oder regionalen Bedarfen heraus entwickelt.

Durch die Neuregelung der finanziellen Förderung der ambulanten Hospizdienste sind inzwischen viele dieser eigenständigen Hospizdienste in ihrer Existenz bedroht, da sie den stark vereinheitlichenden Schemata der Gesetzesänderungen nicht entsprechen bzw. diese die Vielfalt nicht abbilden.

Zudem berücksichtigen diese Gesetze nicht den massiven Fachkräftemangel bzw. den Mangel an qualifizierten Ehrenamtlichen. Stattdessen werden die Anforderungen für Ehrenamtliche und Fachkräfte noch höher angesetzt als bisher, was manche ambulanten Hospizdienste in existentielle Schwierigkeiten bringt angesichts des leergefegten Arbeitsmarktes.

Um einem drohenden Mangel an hospizlicher Versorgung entgegenzuwirken, muss daher die Sicherung der vielfältigen Hospizlandschaft gestärkt werden.

Ergänzende Perspektiven aus den Flucht- und Migrationsdiensten

Wesentlich ist, dass gerade in Ausnahmezeiten wie es die Zeit der Pandemie war, gerade im Migrationsbereich die migrationsspezifischen und psychologischen Beratungsstellen geöffnet bleiben müssen und Menschen, die besondere Barrieren zu meistern haben, darin unterstützt werden. Dies zeigen z.B. im Gesundheitsbereich auch aktuelle Untersuchungen.⁶

Ein weiterer wesentlicher nochmals zu fokussierender Ansatz ist es den Hürdenabbau voranzutreiben und den Standardabbau zu verhindern

Die Forderungen die Standards bei Berufsabschlüssen abzubauen, darf kein notwendiger Pragmatismus sein. Dieser Abbau gefährdet mittelfristig und vor allem nachhaltig die Qualität der Arbeitsbereiche. Ein eklatanter Fachkräftemangel ist Fakt. Jedoch erfordert die Beratungsarbeit gut ausgebildete Fachkräfte. Eine Abkehr von bisherigen Abschlüssen z.B. der Sozialarbeit, darf daher nur als Ausnahmeregelung oder Übergangsregelung möglich sein. Wichtig ist, dass weiterhin hohe Standards die Zielmarke sind, die es durch Nachqualifizierung oder Weiterbildung zu erreichen gilt.

Wir rufen dazu auf, Standards die Hürden darstellen in den Bereichen zur überprüfen, aber gleichzeitig keine Auswirkungen auf die Qualität haben. Dazu gehören unter anderem die Kursgrößen bei Sprachkursen etc., aber auch die Anerkennung von ausländischen Berufsabschlüssen. Eine formale Anerkennung des Ausbildungsabschlusses oder eine

⁶ <https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/Forschungsberichte/fb43-rki-soep-2-studie.html?nn=282388>

formale Zeugnisbewertung ist nicht in allen Bereichen möglich. Um nachzuweisen, dass es sich um einen qualifizierten Hochschulabschluss handelt, reicht oftmals ein einfacher Auszug der offiziellen Datenbank der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen aus. Notwendig wäre, Kernkompetenzen zu benennen, die, wie oben erwähnt, über Nachqualifizierung bzw. Anpassungsqualifizierungsmaßnahmen oder Weiterbildung erworben werden müssen. So dass mittelfristig die Standards eingehalten werden können.

Ein Hürdenabbau bei behördlichen Vorgängen hingegen ist unbedingt zu unterstützen. Die Handlungsspielräume der lokalen Behörden sind stark eingeschränkt oder werden reglementiert – wirksame Beratungsdienste brauchen eine funktionierende behördliche Verwaltung.

Wir danken nochmals dafür, dass wir gesondert um unsere Stellungnahme gebeten worden sind. Wir sehen den weiteren Erörterungen der Enquete-Kommission „Krisenfeste Gesellschaft“ und Ihrem Abschlussbericht mit großem Interesse entgegen.

Mit freundlichen Grüßen



Uta Henke

Geschäftsleitende Oberkirchenrätin



Stefan Werner

Direktor im Oberkirchenrat