



Chancengleichheit, Soziale Sicherung, Familienpolitik

C 1 Die Arbeitsversicherung als Strukturprinzip sozialstaatlicher Erneuerung

I. Einleitung

Die Reformen der rot-grünen Bundesregierung beinhalten keine Idee für eine qualitative Modernisierung des Sozialstaats. Sie sind vielmehr kurzfristige Reaktionen auf die konjunkturelle Lage und ein Kürzungsprogramm ohne konkrete Umbauperspektive. Dies schwächt die Legitimation des Sozialstaats und untergräbt sein Vertrauen. Gleiches gilt für die vielen Rufe nach Privatisierungen sozialer Leistungen wie sie vor allem von der Opposition kommen. Hinter ihnen steht der Glaube an ein markradikales Wirtschafts- und Gesellschaftsprinzip angelsächsischer Prägung. Wir Jusos lehnen dies ab. Stattdessen wollen wir uns an den sozialdemokratischen Wohlfahrtsregimes orientieren und das Prinzip des fördernden, investiven, demokratischen und solidarischen Sozialstaats in der SPD durchsetzen.

Die Hartz-Reformen haben eine neue Landschaft in der Arbeitslosenversicherung hinterlassen. Wir Jusos begrüßen dabei den Umbau der Bundesagentur für Arbeit als wichtige Maßnahme zur Intensivierung der Vermittlung. Die Vermittlungsquote muss dringend erhöht werden. In diesem Zusammenhang war es richtig, einen Schwerpunkt der Fördermaßnahmen auf junge Arbeitslose unter 25 Jahren zu legen. Dafür haben wir Jusos uns stets eingesetzt. Auch die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe ist ein wichtiger Schritt zu einer institutionellen Erneuerung der Arbeitslosenversicherung. Gleichfalls lehnen wir die Kürzungen im Bereich der Arbeitslosenhilfe nach wie vor ab. Kritisch betrachten wir zudem die zunehmende Zerklüftung des Arbeitsmarktes durch sogenannte „Mini-Jobs“ oder „Ich-AGen“. Ihre Zahl ist massiv angestiegen, ohne wirkliche Beschäftigungseffekte nach sich zu ziehen. Die Erwerbstätigkeit ist kaum gestiegen. Gleichzeitig wurden jedoch viele sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse verdrängt – mit fatalen Folgen für die Einnahmen der Sozialsysteme.

Die Arbeitsversicherung: Ein zukunftsfähiges Prinzip

Es fehlen zurzeit die richtigen Antworten auf die selbstbestimmten Lebens- und Erwerbsverläufe. Der Sozialstaat muss mehr sein als bloße Versicherungen, wie wir sie heute kennen. Wir wollen einen präventiven und investiven Sozialstaat, er muss sowohl vor dem Schadensfall eingreifen, als auch im Ernstfall ein würdiges Weiterleben garantieren. Unser Modell hierfür ist die Arbeitsversicherung. Dadurch soll der Sozialstaat erlebbar gemacht werden und der leidigen Missbrauchsdiskussion vorgebeugt werden. Es ist nicht nur eine Frage der Geldmenge, die in den Sozialstaat investiert werden, sondern auch eine

Frage der Qualitätsverbesserung. Der Sozialstaat ist nicht Hindernis, sondern Voraussetzung für ökonomischen Erfolg. Sozialleistungen stimulieren direkt den Konsum und tragen somit zur positiven Konjunktorentwicklung bei, deshalb muss die immer weiter forcierte Abwärtsspirale der Leistungen gestoppt werden.

Lineare Arbeitsbiographien in denen Mensch 40 Jahre in ein und demselben Betrieb am selben Arbeitsplatz tätig sind, gehören mittlerweile der Vergangenheit an. Dabei entspringen diese nichtlinearen Biographien nicht nur einem Hire&Fire Prinzip, sondern gerade auch dem Wunsch nach Selbstverwirklichung. Sie sind von der jungen Generation auch z.T. gewollt. Ein Sozialstaat, der einen Arbeitsplatzwechsel nicht vorausschauend einplant und unterstützende Hilfe nicht schon im Vorfeld anbietet kann der jungen Generation keine sichere Perspektive bieten. Der Ansatz der Arbeitsversicherung, Schnittstellen und Übergänge im Erwerbsleben aufzufangen gilt es hierbei weiterzuentwickeln und in die öffentliche Debatte einzubringen.

Unstete Erwerbsbiografien sind kein politisches Ziel. In diesem Zusammenhang lehnen wir einen weiteren Ausbau des Niedriglohnsektors ab. Unser Ziel ist und bleibt die abgesicherte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Diese muss aber anders organisiert sein, als noch vor 20 Jahren. Die sozialstaatliche Regulierung der Beschäftigung muss den Realitäten auf dem Arbeitsmarkt angepasst werden und sozialstaatliche Sicherheit für *alle*

Beschlüsse Bundeskongress 2005, Leipzig

Erwerbsgruppen wieder herstellen. Von Arbeit muss man leben können. Das bedeutet, aus gesetzlichen Mindestlöhnen, der Arbeitsversicherung sowie einer nachhaltigen Beschäftigungspolitik eine Vollbeschäftigung neuen Typs zu gestalten. Daran halten wir fest.

Wir wollen mit dieser Grundlage die Diskussionen über die Zukunft des Sozialstaates im Verband, mit den Gewerkschaften und weiteren BündnispartnerInnen erörtern. Nur wenn wir uns gemeinsam als Linke auf eine neue Grundlage verständigen, können wir den Sozialstaat vor der Neoliberalen Logik des Abbaus schützen und ihn gleichzeitig an den Bedürfnissen der Menschen weiterentwickeln.

II. Ausgangslage

Der finanzgetriebene Kapitalismus und eine flexible Erwerbsgesellschaft

Seit dem Einsetzen des strukturellen Wandels hin zur Dienstleistungs- und Informationsgesellschaft werden die Forderungen nach mehr Markt und weniger Staat immer lauter. Technologische Veränderungen, die eine kurzfristige Anpassung der Produktion, einen schnelleren Informationstransfer sowie die Verlagerung von Produktionsstätten ins Ausland ermöglichen sowie vor allem die entfesselten Finanzmärkte schüren die Angst vor sinkenden Beschäftigtenzahlen, einer krankenden deutschen Wirtschaft und einer globalisierten Ökonomie. Diese Ängste werden zudem durch eine seit Jahrzehnten tendenziell steigenden Massenerwerbslosigkeit genährt, der mit der bisherigen Wirtschaftspolitik nicht zu begegnen war. Über allem schwebt die Bedrohung von Investoren, die ihr Kapital aus Deutschland abziehen oder Unternehmen, die ihre Standorte ins Ausland verlagern.

Die augenblickliche Ausrichtung von Fiskal- und Sozialpolitik ist Folge dieser Veränderungen: Privatisierung, Deregulierung des Arbeitsmarktes und eine Aushöhlung des Wohlfahrtsstaates sind die Konsequenzen – stattdessen wird vom Individuum mehr Eigenverantwortung gefordert und das Dogma der neoliberalen Umgestaltung wird zum unüberwindbaren Meinungsbild. Die Veränderungen in der Arbeitswelt sowie der ständige Wandel von Produktions- und Arbeitsbedingungen wirken sich auch auf die Ansprüche an das Individuum aus. Die Folgen sind gesteigerte Anforderungen an Qualifikation, Anpassungsfähigkeit und Flexibilität. Das Individuum muss sich den wachsenden Bedürfnissen des Marktes unterwerfen, sich regelmäßig weiterbilden, um seine „employability“ zu erhalten und bereit sein, gegebenenfalls Arbeitsort oder Arbeitgeber zu wechseln. Besonders ältere Menschen und Menschen mit Kindern haben es schwer, diesen Anforderungen nachzukommen.

Deregulierter Arbeitsmarkt

Das Normalarbeitsverhältnis, auf dem unser Beschäftigungssystem beruhte, bestehend aus geregelten Arbeitszeiten, Arbeitsverträgen, einem festen Arbeitsort und Kündigungsschutz scheinen in der heutigen Arbeitswelt keinen Platz mehr zu haben.

Neoliberale Forderungen nach mehr Flexibilisierung, Deregulierung und Abbau von bürokratischen Hemmnissen haben durch Lobbyorganisationen der Arbeitgeberschaft die Meinungsführerschaft in den täglichen Diskussionen in Politik und Medien übernommen. Der deregulierte Arbeitsmarkt gilt bei den neoliberalen Kräften als das Patentrezept für eine boomende Wirtschaft und mehr Arbeitsplätze, Einschnitte in das Sicherungssystem als Wundermittel für Vollbeschäftigung.

Das deutsche Arbeitsrecht gilt als „Bremser der Nation“ und Verteidiger des Arbeitnehmerschutzes als „fortschrittsfeindlich“. Die Folgen sind ein Abbau von ArbeitnehmerInnenrechten und die Verbilligung des Faktors Arbeit auf Kosten der sozialen Absicherung des einzelnen. Der Druck auf Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie auf Arbeitslose, die jegliche Beschäftigung annehmen sollen, wird erhöht.

Nicht Wirtschaftswachstum und gesteigerter Wohlstand sind aber die Folge, sondern zunehmende Unsicherheit bei den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und Frustration bei den Arbeitslosen. Kein Wunder also, dass so vielen Menschen das Geld für neue Anschaffungen fehlt oder sie das Geld lieber zur Zukunftssicherung zur Seite legen – mit fatalen Auswirkungen auf die Binnennachfrage und einem, so scheint es, unaufhaltsamen Kreislauf nach unten.

Veränderte Erwerbsbiographien

Die zunehmende Flexibilisierung des Arbeitsmarktes sowie der Wandel der Arbeitsgesellschaft und die damit verbundene Zunahme der Dienstleistungen haben ein Aufweichen des männlich dominierten Normalarbeitsverhältnisses zur Folge. Befristete Arbeitsverträge, neue Formen der Selbständigkeit, Leiharbeit und die Marginalisierung des Kündigungsschutzes sind Ausdruck, um eine schnelle Reaktion auf wechselnde Marktbedingungen zu ermöglichen. Die Anpassung von Arbeitszeit und Arbeitsort an Produktionsschwankungen sowie wechselnde Produktionsbedingungen forcieren die Herausbildung neuer Erwerbsverhältnisse. Die Grenzen

Beschlüsse Bundeskongress 2005, Leipzig

zwischen Erwerbsarbeit und Nichtarbeit verschwimmen zunehmend. Unterstützend auf diese Entwicklung wirkt sich noch die Einführung von Mini-/Midi-Jobs und Ich-AGen aus.

Vor allem die konservative weibliche Normalbiographie als 3-Phasen-Schema, mit einer kurzen Berufstätigkeit zwischen Schule und Ehe, einem Rückzug aus dem Arbeitsmarkt und einem Wiedereintritt in die Erwerbstätigkeit mit Erwachsenwerden der Kinder hat sich seit den 70er Jahren deutlich verändert und stimmt nur noch mit einem sehr geringen Teil der weiblichen Biografien überein.

Das Geschlechterverhältnis ist in Bewegung. Dies ist zum einen der Tatsache geschuldet, dass Frauen (in Westdeutschland) sich zunehmend für eine Erwerbstätigkeit (trotz Kinder) entscheiden. Zum anderen haben Frauen in den neuen Bundesländern ihr Selbstverständnis bezüglich der Erwerbsarbeit beibehalten. Damit stehen die Lebensentwürfe der Frauen im Spannungsverhältnis zu der im System der sozialen Sicherung tradierten Norm der „Versorgerehe“. Hat sich auch die Arbeitsmarktpolitik in den letzten Jahren zunehmend in Richtung der „Zweierdienerhe“ entwickelt, so wird durch sozialpolitische Maßnahmen die Erwerbstätigkeit von Müttern wenig gestützt. Frauen müssen sich demnach immer noch entscheiden: Entweder sie bleiben erwerbstätig und verfolgen einen beruflichen Aufstieg oder sie bekommen Kinder.

Wenn Frauen also bewusst vor einer beruflichen Karriere zurückschrecken, so liegt das vielfach daran, dass sie gesellschaftliche Realitäten antizipieren. Ein Kennzeichen dafür ist auch der große Anteil von Frauen in Teilzeitbeschäftigungen. Zudem ist die zunehmende Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt, wie Erwerbsstatistiken belegen, eine segregierte Integration, d.h. ca. 80% aller erwerbstätigen Frauen sind in Dienstleistungsberufen tätig und dort überwiegend im Bereich der primären Dienstleistungen, d.h. in Berufsgruppen, die zumeist relativ ungesicherte und saisonabhängige Beschäftigungsverhältnisse umfassen, was besondere Probleme bezüglich der sozialen Sicherung aufwirft.

Zudem gerät die abgeleitete Form der sozialen Sicherung zunehmend in die Krise. Derzeit wird die Nicht- bzw. geringfügige Erwerbstätigkeit von Frauen durch die Mitversicherung der nicht berufstätigen Ehefrau sowie durch die Regel des Ehegattensplittings, wobei der geringere Verdienst eines Ehepartners steuerlich begünstigt wird, gestützt. Geringe Transferleistungen in Bezug auf die Kindererziehung schreiben traditionelle Geschlechterrollen fort, die im Konflikt mit den realen Verhältnissen stehen. Ehen werden nicht mehr als „der Bund fürs Leben“ geschlossen und junge Paare wählen andere Formen der Lebensführung als das traditionelle Familienbild. Somit bietet schon heute gerade für Frauen und in Zukunft auch verstärkt für Männer das soziale Sicherungssystem keinen ausreichenden Schutz mehr.

Solange die gesellschaftlich notwendige Arbeit ungleich zwischen den Geschlechtern verteilt ist, kann das ein neues Sozialmodell nicht als sozial gerecht gelten und erfüllt damit die von der Politik selbst auferlegte Funktion nicht. Für Frauen geht es dabei nicht nur um eine Arbeitsmarktpolitik, die ihnen die Integration in den Arbeitsmarkt ermöglicht, sondern auch um eine Sozialpolitik, die diese stützt, d.h. es müssen Rahmenbedingungen geschaffen werden, die für Männer und Frauen Erwerbsarbeit und Familie lebbar machen. Die soziale Sicherung darf nicht länger in Form von abgeleiteten Ansprüchen bestehen, sondern muss erwerbsarbeitsunabhängig allen Menschen eine Grundsicherung garantieren. Das individuelle Arbeitsmarktrisiko darf nicht länger auf die gesamte Familie zurückwirken.

Beschäftigungspolitik der Bundesregierung

Die Politik der Bundesregierung trägt den Veränderungen der Arbeitswelt nicht ausreichend Rechnung. Im Gegenteil: Durch die Ausweitung des Niedriglohnssektors wird die Situation noch verschärft, denn trotz der Forcierung atypischer Beschäftigungsverhältnisse ist das deutsche Sozialsystem weiterhin auf das klassische Normalarbeitsverhältnis ausgerichtet und greift damit viel zu kurz. Quantitativ wird der Sozialstaat fatalerweise gekürzt, qualitativ geschieht viel zu wenig.

Vor allem Frauen, die eine Möglichkeit nach Vereinbarkeit von Familie und Beruf suchen, bleibt häufig kein anderer Weg als in schlechter abgesicherte, niedrig bezahlte, prekäre Beschäftigungsverhältnisse, wie Mini-Jobs oder Teilzeitarbeit. Gerade sie sind es, die stark von zukünftiger Armut bedroht sind oder jetzt schon zu den „working poor“ gehören. Andere Möglichkeiten zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf werden kaum geschaffen, weder ausreichend Betreuungseinrichtungen noch Unterstützung beim Wiedereinstieg in den Beruf noch Anreize für eine gerechtere Verteilung von Familienarbeit.

Auch der so häufig betonte Mismatch auf dem Arbeitsmarkt kann über die Vermittlungsschritte nicht beseitigt werden. Qualifizierungen in Phasen der Arbeitslosigkeit kommen oftmals viel zu spät. Durch den Zwang aus strukturschwachen Regionen abzuwandern, wird zusätzlich die regionale Arbeitslosigkeit noch verschärft.

II. Strukturprinzipien der Arbeitsversicherung

Die Arbeitsversicherung soll als neues Element der Arbeitsmarktpolitik verstanden werden, welches bisherige Elemente der Arbeitsmarktpolitik bündelt und unter einem Dach zusammenbringt. Dabei besteht die Aufgabe der Arbeitsversicherung nicht nur aus der Absicherung der ökonomischen Existenzgrundlage sowie einer Hilfestellung

Beschlüsse Bundeskongress 2005, Leipzig

bei der Reintegration in den Arbeitsmarkt im Falle der Arbeitslosigkeit, sondern soll vor allem auch Chancen über die Brüche im Erwerbsleben hinweg eröffnen.

Brüche im Erwerbsleben sind heute mehr als nur Zeiten der Arbeitslosigkeit. Auch Familienphasen, Weiterbildungszeiten, Leerphasen zwischen einem Arbeitsplatzwechsel und der Übergang vom Bildungssystem in die Beschäftigung sind häufige Gründe für eine Unterbrechung der Erwerbstätigkeit.

Insbesondere diese Übergänge werden durch das geltende soziale Sicherungsmodell nicht in ausreichendem Maße aufgefangen. Die Absicherung dieser Übergänge ist die Grundidee der Arbeitsversicherung. Gleichzeitig soll mit der Arbeitsversicherung nicht nur Arbeitslosigkeit finanziert, sondern Arbeit gefördert werden. Dies geschieht durch eine neue Organisation der Weiterbildung und der Absicherung von Auszeiten im Erwerbsleben im Rahmen von Reproduktions- oder Bildungsphasen.

Die mittlerweile relevante Gruppe von neuen Selbständigen sind durch das aktuelle Modell der Arbeitslosenversicherung ausgeschlossen, obwohl diese sich in vielen Merkmalen kaum von einem abhängig Beschäftigten unterscheiden. Die Arbeitsversicherung muss auch diese Gruppe in die soziale Sicherung einbeziehen. Wir müssen Scheinselbstständigkeit als Phänomen weiter bekämpfen.

Folgende Grundsätze sollen für das Modell der Arbeitsversicherung gelten:

- Arbeitsmarktpolitik mit dem Ziel der Vollbeschäftigung. Vollbeschäftigung wird insbesondere von den Konservativen, aber mittlerweile leider auch schon in weiten Teilen der Sozialdemokratie als nicht mehr erreichbar eingestuft. Eine Arbeitszeitverkürzung in Verbindung mit dem Anrecht auf Fort- und Weiterbildung und eine intelligente Verbindung mit Ansprüchen von ArbeitnehmerInnen und wirtschaftlichen Realitäten wäre ein Baustein hin auf dem Weg in Richtung Vollbeschäftigung. Dies erfordert eine neue Form der Wochen-, Jahres-, und Lebensarbeitszeitverkürzung in Verbindung mit Kombinationen aus gesetzlichen Maßnahmen und Vereinbarungen zwischen ArbeitnehmerInnen-Vertreter und Arbeitgeber-Vertreter.
- Gleichstellung der Geschlechter. Dabei soll sich die Absicherung und Umgestaltung der Erwerbsbiografie aber nicht an der männlichen Normalarbeitsbiografie orientieren. Der neue Typ muss es beiden Geschlechtern gleichermaßen ermöglichen Familie und Beruf miteinander in Einklang zu bringen. Die jetzige Situation wird weder den Ansprüchen junger Berufstätiger gerecht, noch ist sie aus Sicht einer fortschrittlichen Arbeitsmarktpolitik länger hinnehmbar. Neben einer umfassenden Reform einer geschlechtergerechten Arbeitszeitpolitik *und einer geschlechtergerechten sozialen Absicherung durch den Sozialstaat* gilt es auch die Betreuungssituation für Kinder weiter auszubauen. Dem Modell der Arbeitsversicherung kommt hierbei die Aufgabe zu, Einkommensverluste im Falle von Erziehungszeiten aufzufangen, Möglichkeiten der Qualifizierung und somit den Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit zu garantieren und eine eigenständige soziale Absicherung zu ermöglichen.
- Finanzierung von Arbeit und die Bündelung von einzelnen Maßnahmen. Durch eine Bündelung von einzelnen Maßnahmen und besserer Betreuung kann eine bessere Qualifizierung und Reintegration in den Arbeitsmarkt erfolgen. Durch dauerhafte geförderte öffentliche Beschäftigung, die ausschließlich im Bereich gesellschaftlich wünschenswerter Arbeiten im Bereich zwischen Markt und Staat ist, kann eine Beschäftigung wie auch eine Förderung von Arbeitssuchenden erfolgen.
- Einrichtung von Lernzeitkonten. Diese sollen bei der Agentur für Arbeit eingerichtet und geführt werden. Das Guthaben auf dem Lernzeitkonto wird während der Erwerbstätigkeit vergrößert. Hierbei sollen gesetzlich festgelegte Ansprüche auf Fort- und Weiterbildung greifen. Erworbene Ansprüche werden auf dem Lernzeitkonto verbucht und können dann bei Bedarf in Lernzeit realisiert werden. Aber auch eine freiwillige Einzahlung soll möglich sein: Durch die Übertragung von Zeitguthaben (z.B. Überstunden, Resturlaub) kann das Konto gefüllt werden. Hierbei muss die entsprechende Vergütung bei Weiterbildungsmaßnahmen zusätzlich vom Arbeitgeber getragen werden.
- Weiterbildung. Weiterbildung spielt in der heutigen Zeit, die oft auch als Wissensgesellschaft bezeichnet wird eine herausragende Rolle. In weiten Teilen der Gesellschaft ist die Erkenntnis angekommen, dass Erwerbsbiografien sich nicht mehr an der einen Lebensstellung bei dem einen Arbeitgeber orientieren muss, sondern häufige Wechsel in Kauf genommen werden. Diese sind natürlich mit dem Risiko des Auf- oder Abstiegs verbunden. Aber auch innerbetrieblich sind Flexibilisierungen an der Tagesordnung und in beiden

Fällen sind Weiterqualifizierungen notwendig. Wie die Chancen oder Risiken begriffen werden können, ist bisher auf der individuellen Ebene zu lösen. Weiterbildung ist keine verschwendete Zeit. Die Debatte um Weiterbildung für alle eröffnet auch Chancen, eine Arbeitszeitoffensive zu starten und Modelle der Jobrotation zu nutzen. Diese notwendige Fort- und Weiterbildung soll mit Hilfe der Lernzeitkonten abgesichert und garantiert werden. Dabei müssen differenzierte Angebote für den Erwerb von Zusatzqualifikationen entwickelt werden, welche auf eine vorhandene Ausbildung aufbauen. Dabei sind Module zur Spezialisierung, Modernisierung und Umstellung notwendig. Eine Zertifizierung ist auf Grund einer bundesweiten Anerkennung unverzichtbar. Hierbei können Prüfungen und Zeugnisse von offiziellen Bildungseinrichtungen (z.B. VHS, IHK) helfen eine einheitliche Qualitätssicherung zu erzielen.

- Mitgliederstamm. Die Arbeitsversicherung bezieht auch BeamtInnen und Selbstständige mit ein. Die Arbeitsversicherung hätte den Effekt, dass die Sozialsysteme solidarisch finanziert werden und ebenso arbeitsmarktpolitische Leistung und eine soziale Absicherung der Selbstständigen miteinbezogen werden können. Somit wäre die Arbeitsversicherung in der weiteren Ausgestaltung als eine Erwerbstätigenversicherung zu verstehen. Sie bietet somit allen Erwerbstätigen den Schutz vor sozialen Risiken oder das Umschiffen von Gesetzen seitens der Auftraggeber. Aber nicht aus dem Grund der solidarischen Finanzierung macht es Sinn die Arbeitsversicherung für aller erwerbstätigen zu öffnen. Gerade vor dem Hintergrund, dass im Laufe der Erwerbsbiografie auch Wechsel zwischen abhängiger und selbstständiger Beschäftigung in Kauf genommen werden müssen, passt sich ein solches Prinzip der eigenen Lebensbiografie an. Mit der Einbeziehung von Scheinselbstständigen und geringfügig Beschäftigten ist schon ein erster Schritt in die richtige Richtung getan. Vieles spricht dafür die Leistungen für alle Erwerbstätigen zu öffnen und zu ermöglichen.
- Regionalisierung der Arbeitsmarktpolitik. Arbeitsmarktpolitik muss stärker an den Gegebenheiten der einzelnen Regionen ausgerichtet sein. Dazu ist es zum einem notwendig, dass regional spezifische Förderprogramme erarbeitet werden. Diese sollen sich an der erwarteten Entwicklung des Arbeitsmarktes anlehnen. Damit können wirtschaftliche Stärken ausgebaut, Fehlmaßnahmen verhindert und ein möglicher Strukturwandel unterstützt werden.
- Einbezug der beruflichen Erstausbildung. Nicht beeinflusst die Erwerbsbiografie so stark, wie die berufliche Erstausbildung. Junge Erwachsene ohne eine solche Ausbildung haben es schwer jemals einer Beschäftigung im ersten Arbeitsmarkt zu finden. Aus diesem Grund gehört die berufliche Erstausbildung mit in das Modell der Arbeitsversicherung. Dabei ist zu gewährleisten, dass jedeR junge Erwachsene eine qualifizierende berufliche Erstausbildung erhält. Dies kann z.B. durch die Realisierung der Umlagefinanzierung umgesetzt werden. Ziel dabei muss es sein, das duale System in der beruflichen Ausbildung zu erhalten. Eine rein schulische Berufsausbildung ist dabei wenig sinnvoll, genau wie eine Modularisierung in diesem Bereich. Erfahrungen in der Vergangenheit zeigen, dass eine Modularisierung dort kontraproduktiv ist.

III. Konzeptionelle Umsetzung

Die Übersetzung dieser Leitplanken einer neuartigen Arbeitsversicherung in konkrete politische Handlungsbausteine stellt eine wesentliche Herausforderung für die Fähigkeit der Sozialdemokratie dar, den Anforderungen an eine lebensbegleitende sozialstaatliche Absicherung tatsächlich gerecht werden zu können. Wir wissen, dass es nicht darum gehen kann, ein neues Sozialgesetzbuch zu schreiben. Vielmehr muss das Strukturprinzip der Arbeitsversicherung in verschiedene Regulationsmaßnahmen der Arbeitsmarkt-, der Bildungs-, der Beschäftigungs- und der Arbeitszeitpolitik integriert werden.

Dabei ist der gegenwärtige Diskursstand höchst heterogen. Es kommt zukünftig darauf an, diese Maßnahmen zu konkretisieren.

- Erwerbstätigenversicherung.** Die Einbeziehung von Selbstständigen führt in jeder Form grundsätzlich zu einem positiven Finanzierungssaldo. Zudem flankieren wir ein dringend notwendiges weiteres Aufbrechen der ständestaatlichen Arrangements in vielen Bereichen der FreiberuflerInnen, indem wir ein solidarisches Angebot zur Absicherung des Wettbewerbsrisikos anbieten. Dabei darf jedoch nicht übersehen werden, dass eine Belastung der Selbstständigen und FreiberuflerInnen mit dem bisherigen ArbeitnehmerInnen- und ArbeitgeberInnenanteil nicht zumutbar wäre. Die Bemessung der passiven Leistungen der Arbeitsversicherung allein anhand des ArbeitnehmerInnenanteils würde hingegen gerade den ArbeitskraftunternehmerInnen in der Regel nicht zu einem ausreichenden Leistungsanspruch verhelfen. Ziel muss es daher sein, eine rechtlich abgesicherte pauschalierte Sockelung der passiven Leistungsbezüge für diese Versichertengruppe anzustreben. Davon nicht berührt ist der unzweifelhafte Zugewinn an Sicherheit durch den Zugang zu allen aktiven Leistungen einer Arbeitsversicherung.

Beamtinnen und Beamten sind dem hingegen unproblematisch in eine Arbeitsversicherung zu integrieren, da der Arbeitgeberanteil den öffentlichen Körperschaften zufiele. Eine solche Einbeziehung ist im Rahmen der nächsten Beamtenrechtsreform umzusetzen, die eine Lebensstellung der Beamtinnen und Beamten zukünftig nicht länger vorsieht.

–**Neue Lernzeit.** Die Weiterbildung und Umschulung im Falle von Arbeitslosigkeit ist auch in Zukunft für alle Betroffene sicher zu stellen und einer Qualitätsoffensive zu unterziehen. Die beste Weiterbildungspolitik greift jedoch bereits weit vor dem Eintritt drohender Arbeitslosigkeit. Dazu schaffen wir zentral geführte Arbeitszeitkonten als Beitrag der ArbeitnehmerInnen, sowie individuelle Weiterbildungsansprüche innerhalb der Sozialversicherung, die zunächst durch die bislang in den rein nachsorgenden und Missbrauch anfälligen Bildungsgutscheinen gebundenen Finanzmitteln gespeist werden. Wir werden die ArbeitgeberInnen jedoch nicht aus ihrer Verantwortung für die bisherige betriebliche Weiterbildung und der Finanzierung entlassen. Mittelfristig soll die Finanzierung und Organisation der Weiterbildung auf eine neue Grundlage gestellt werden. Wie wir Jusos 2004 beschlossen haben, sollen Weiterbildungsfonds entstehen, in die Arbeitgeber und Arbeitnehmer einzahlen und Weiterbildung finanziert wird. In Anlehnung an das französische Modell würde so im Rahmen der Arbeitsversicherung eine neue Weiterbildungsarchitektur mit einem Mix aus tariflichen und gesetzlichen Maßnahmen entstehen.

So kann in der Gesamtheit eine durch Job-Wechsel ungefährdete finanzielle Grundlage für die Inanspruchnahme von gesetzlich abgesicherten Lernzeitphasen schon während eines noch bestehenden Beschäftigungsverhältnisses gewährleistet werden. Phasen der Lernzeit sind dabei möglichst mit Job-Rotation-Modellen zu vereinbaren. Die Job-Center erstellen regelmäßig auf die individuellen Bedürfnisse abgestimmte Weiterbildungsfahrpläne. Dabei vernetzen wir den Lernort Betrieb mit den Möglichkeiten der externen Trägern und öffentlicher Bildungseinrichtungen. Der bisherige Bildungsurlaub ist als Ort der allgemeinen Weiterbildung zu sichern. Die kostenfreie berufliche Erstausbildung ist weiter zu gewährleisten.

Die Einbeziehung von Weiterbildung in die Arbeitsversicherung schafft unmittelbare Beschäftigungschancen. Ähnlich wie im Bereich der sozialen Dienste nach Einführung der allerdings unzweifelhaft dringend reformbedürftigen Pflegeversicherung, ist die Etablierung eines neuen Nachfragemarktes für Weiterbildungsangebote als wissensbasierter Dienstleistungssektor zu erwarten.

–**Das Job Center zu Ende gedacht: Zielgruppenagenturen.** Die Organisation einer Erwerbsbiographie in der gegenwärtigen Arbeitswelt stellt allein mit dem Blick auf ein lebenslanges Lernen erhebliche Managementanforderungen an die individuelle Lebensplanung, die nicht von allen ohne weiteres individuell erfüllt werden können. Gleichzeitig liegen die Kompetenzen für die Verknüpfung gesellschaftlicher und ökonomischer Strukturpolitik, Beschäftigungspolitik und Weiterbildung bei einer großen Zahl von Institutionen verstreut. Hier etablieren wir im Rahmen der Arbeitsversicherung unter dem Dach der Arbeitsagenturen neue regionale Zielgruppenagenturen, in denen alle relevanten Partner mit ihrem Angebot und Beitrag zusammenkommen und eine einzige verlässliche Anlaufstelle mit integrierten Coaching-Angeboten und Lebensfahrplänen bieten können.

Zunächst wollen wir im Ausbau der bisherigen Anstrengungen regionale JA! –Jugend in Arbeit- Agenturen schaffen, die Bemühungen um Ausbildungsplätze und die Durchführung einer notwendigen Umlagefinanzierung in der Ausbildung, Qualifikation von Jugendlichen und bereits während der Schulabschlussphase Berufsorientierung gibt und Praktika vermittelt. Die Verwirklichung der Gleichstellung der Geschlechter gehört wie in allen Strukturen auch zu den Kernaufgaben der JA!-Agenturen. Wichtige einzubeziehende Partner sind neben Gebietskörperschaften und Bundesagentur u.a. die Gewerkschaften, die lokalen Unternehmensverbände, die Schulen, Berufsakademien und Hochschulen, sowie die Träger von beruflicher und allgemeiner Weiterbildung. Zudem sind die Träger von Beiratsangeboten für soziale Krisen – und Konfliktfälle von Jugendlichen in den Agenturalltag direkt einzubeziehen.

Die Agentur 50plus, als großes gemeinsames Projekt der Träger einer zukünftigen solidarischen Bürgerversicherung, der Berufsgenossenschaften, der Rentenversicherungsträger und der Bundesagentur für Arbeit, wollen wir der besonderen Situation älterer ArbeitnehmerInnen auf dem Arbeitsmarkt gerecht werden. Besondere Qualifikationsdefizite sollen erkannt werden und gemeinsam mit den ArbeitgeberInnen Programme zur Potentialentwicklung älterer ArbeitnehmerInnen organisiert werden. Gleichzeitig hat die Agentur selbstbestimmte Berufsaustrittsphasen und den Übergang in die Seniorenzeit durch besondere tarifvertraglich vereinbarte Arbeitszeitmodelle zu begleiten und gesundheitliche Defizite in dieser Phase selbstbestimmt vor der Stufe einer Berufsunfähigkeit im Beschäftigungsverhältnis auszugleichen. In der Seniorenzeit nach dem Austritt aus dem Arbeitsleben ist die Agentur zugleich wenigstens die Anlaufstelle für präventive und beratende Gesundheitsangebote, wenn nicht eine wünschenswerte vollständige Integration der Serviceangebote der Gesundheitsversicherungsträger langfristig möglich werden sollte. Weiterhin vermittelt die Seniorenagentur mit ihren Partnern ehrenamtliche Tätigkeiten, die den Interessen der Senioren entsprechen und organisiert Programme in denen die Senioren ihr erworbenes Wissen und Know-

How an Jüngere etwa in Schulen, in Bildungsmaßnahmen oder als Coaching-Angebot weitergeben können.

Aber auch die klassische Arbeitsagentur erhält mit der Integration der neuen Elternzeit, Qualifikationsangeboten und der Koordination öffentlich geförderter Beschäftigungsangebote Aufgabenbereiche für die zusätzliche personelle Möglichkeiten geschaffen werden müssen. Die Betreuungsquote pro Fallmanager muss weiter deutlich gesenkt werden, damit die im Job-Aktiv-Gesetz verankerten Profilingmaßnahmen und Eingliederungsfahrpläne auch in der Praxis sinnvoll umgesetzt werden. Zudem wollen im Rahmen der Arbeitsversicherung, wie bereits für den Bereich der jugendlichen Berufseinsteiger, jedem Erwerbslosen ein sinnvolles Weiterbildungs- oder Arbeitsangebot machen.

–**Aktive Beschäftigungs- und Strukturpolitik.** Die rechtzeitige gezielte Kompetenzentwicklung im Rahmen lernender Regionen ist für uns ein zentraler Pfeiler erfolgreicher regionaler Strukturpolitik. Die Basis dazu bietet die Arbeitsversicherung durch die Einrichtung der neuen Lernzeit und dem Ausbau der Zielgruppenagenturen. Wir wollen alle an den Chancen des Wandels beteiligen und niemanden zurücklassen.

Im Rahmen regionaler Bündnisse „Lernende Regionen“ sind Bildungsnetze aller Bildungsträger, wie Hochschulen, Betriebe, Träger der Erwachsenenbildung und Schulen zu entwickeln und innerhalb einer Regionalprofilentwicklung gemeinsam mit den Arbeitsagenturen auf die Erfordernisse der lokalen Gegebenheiten hin auszurichten. In den Ausschüssen ist die Politik, Gewerkschaften, Unternehmen und lokale Anspruchsgruppen zu beteiligen. Ziel ist es, niemanden in unsinnigen Maßnahmen zu parken, sondern gezielt zu fördern. Neben der weitergehenden Öffnung der Hochschulen für Weiterbildungsangebote, ist allerdings eine Beschreibung der Berufsbilder in Form von zertifizierten Teilqualifikationsbausteinen Voraussetzung für die rechtzeitige Anpassung der eigenen Qualifikation im Rahmen der Neuen Lernzeit an die beschleunigten Innovationsprozesse und gestiegenen Anforderungen an Technologiekompetenz. Die Zertifizierung erfolgt in einem Zulassungsverfahren durch ein zu schaffendes Zentrum für die Qualität der Weiterbildung, an das sich regelmäßige Evaluationen anschließen. Die Inanspruchnahme der Lernzeit könnte möglichst mit Job-Rotation-Modellen verbunden werden. Um frühzeitig Defizite und Entwicklungschancen zu identifizieren soll die Arbeitsagentur, zusätzlich zu den Arbeitssuchenden, auch den gesetzlich abgesichert Beschäftigten die Möglichkeit anbieten, Qualifikationsprofile zu erstellen um zielgerichtete sinnvolle Weiterbildungsangebote unterbreiten zu können.

In den kommenden Jahren gilt es also zunächst noch im Rahmen der Arbeitsversicherung vorhandene Arbeit neu zu verteilen und gleichzeitig neben allen normativen Argumenten auch vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung junge Menschen bereits jetzt ausreichend zu qualifizieren. Die mit JUMPplus für Ostdeutschland verwirklichte Beschäftigungsbrücke der Generationen führt den Ansatz der Job-Rotation logisch weiter und will aus den Fehlern der bisherigen zu weitgehenden und unregulierten Altersteilzeitregelung lernen. Unter den gegenwärtigen Arbeitsmarktbedingungen wollen wir bundesweit die freiwillige stufenweise Arbeitszeitverkürzung und damit das vorsichtige Herausgleiten aus der Arbeitswelt von über 60-jährigen Erwerbstätigen durch Lohnzuschüsse fördern, wenn in einer verbindlichen Vereinbarung gleichzeitig auf demselben Arbeitsplatz eine bislang ArbeitssuchendeR unter 25 Jahren eingestellt oder ein vollwertiger Ausbildungsplatz zusätzlich geschaffen wird. Auf diese Weise sichern wir auch einen Know-How-Transfer von erfahrenen Beschäftigten auf die BerufseinsteigerInnen und organisieren gesellschaftlichen Zusammenhalt.

Damit bekämpft die Arbeitsversicherung aktiv Mismatch-Arbeitslosigkeit, indem sie gezielt Qualifikationen in der jeweiligen Region aufbaut und regionale Strukturpolitik unterstützt. Mit der Zertifizierung von Teilqualifikationen, der Öffnung von Hochschulen und Lernzeitkonten für alle Beschäftigten, wollen wir die noch immer bestehende Trennung zwischen akademischer und beruflicher Bildung, deren ungleicher Finanzierung und den daraus folgenden unterschiedlichen Lebensperspektiven ein gutes Stück aufbrechen und mehr Gerechtigkeit organisieren.

–**Neue Arbeitszeitoffensive.** Wir fordern eine konsequente Verkürzung der Wochenarbeitszeit. In der Verkürzung der Wochenarbeitszeit sehen wir einen Erfolg versprechenden Weg, in kurzer Zeit Arbeitsplätze zu schaffen. Nötig sind staatliche Beiträge zur Arbeitszeitverkürzung (AZV). Eine gesellschaftspolitische Entlastung der Tarifpolitik ist gefordert, nicht nur um die Erfolgsbedingungen von tarifpolitischer Beschäftigungspolitik zu verbessern, sondern um den Schritt zu einer integralen Vollbeschäftigungspolitik zu vollziehen, die

Wachstums- und Verteilungspolitik, Strukturwandel, Qualifikation und Bildung, Einrichtung öffentlicher Beschäftigung und AZV kombiniert.

Die letzten Jahre hatten eine massive Umverteilung zuungunsten der ArbeitnehmerInnen zur Folge. Die strukturbereinigte Bruttolohnquote sinkt, wenn auch mit Brüchen und verlangsamt, unter einer SPD-Regierung kontinuierlich. Noch immer ist die Diskrepanz zwischen dem Anstieg des Bruttoeinkommens aus Arbeit und den aus Unternehmertätigkeit und Vermögen unverhältnismäßig. Es gibt also keinen volkswirtschaftlichen und verteilungspolitischen Grund von der Forderung nach einem vollen Lohnausgleich Abstand zu nehmen, zumal einem Großteil der Beschäftigten Lohneinbußen nicht zuzumuten sind.

Der begrenzten Spielraum der Tarifpolitik ist im Hinblick auf den Verteilungsaspekt und das Kräfteverhältnis der Tarifparteien auszuweiten. Zur Finanzierung dieses Lohnausgleichs müssen neue Finanzierungskonzepte angedacht werden, die gewährleisten, dass die Kosten für die Verteilung von Arbeit gesamtgesellschaftlich getragen werden. Eine Erweiterung des Verteilungsspielraums für radikale AZV ist nur durch das Ausschöpfen des Tarifkuchens einerseits und durch zusätzliche finanzielle Beteiligung von Gesellschaft und Staat zu erzielen. Wir wollen dazu offensiv den Diskurs über die möglichen Instrumente einer neuen gesellschaftlichen Offensive für eine Umverteilung der vorhandenen Arbeit führen.

Ein abgewandeltes deutsches Robien-Gesetz. Die finanzielle Unterstützung von tariflich bzw. betrieblich vereinbarter AZV ist in vielen Varianten denkbar. Eine Option wäre: Wenn in einem Tarifvertrag oder einer Betriebsvereinbarung eine Arbeitszeitverkürzung mit vollem Reallohn ausgleich festgelegt wird und sich ein Betrieb zu Neueinstellungen in Höhe von 50% der verkürzten Arbeitsvolumens verpflichtet übernimmt die öffentliche Hand die Hälfte der zusätzlich entstehenden Lohnkosten für ein Jahr, dabei muss der neue Arbeitsplatz für ein zusätzliches weiteres Jahr gewährleistet werden. Die Organisation der Lohnzuschüsse erfolgt dabei innerhalb der Arbeitsversicherung.

Ein neues Arbeitszeitgesetz. Zu den Besonderheiten der deutschen Debatte gehört, dass anders als in Frankreich niemand über die einfachste Variante einer administrativen Flankierung von AZV nachzudenken scheint - ein neues Arbeitszeitgesetz. Das gültige von der Bundesregierung 1994 novellierte Arbeitszeitgesetz (ArbZG) bietet den Rahmen für Arbeitszeitverlängerungen. Erlaubt wurde nicht nur die 48-Stundenwoche mit einer täglichen Arbeitszeit von 8-Stunden, sondern auch die 60-Stundenwoche mit einer täglichen Arbeitszeit von 10 Stunden innerhalb eines halbjährlichen Ausgleichszeitraumes. Ein neues Arbeitszeitgesetz müsste demgegenüber eine mittelfristige Rahmenbedingung für AZV bieten. Ein neues ArbZG könnte 37-Stunden im Wochendurchschnitt ab sofort festschreiben, die 35-Stundenwoche ab dem Jahr 2006 und die 30-Stundenwoche ab dem Jahr 2010 als Regelwochenarbeitszeit einer Vollzeitbeschäftigung. Dies würde durchaus verteilungspolitisch neutral erfolgen können. Gleichwohl bedeutet ein solcher Paradigmenwechsel auch die Gefahr, dass eine zukünftige Bundesregierung ihrerseits die Wochenarbeitszeit per Gesetz ausdehnt. Diese Möglichkeit stände ihr allerdings ohnehin zur Verfügung.

Absicherung von Teilzeitarbeit. Teilzeitarbeit ist für uns allenfalls dann akzeptabel, wenn sie existenzsichernd und die betriebliche Gleichstellung von Teilzeit- und Vollzeitbeschäftigten gesetzlich gewährleistet wird. Ziel einer allgemeinen Arbeitszeitverkürzung aus frauenpolitischer Sicht ist vor allem die Aufhebung der geschlechtsspezifischen Teilung der Arbeit insgesamt. Dabei bietet AZV die Chance einer gleichberechtigten Teilhabe von Männern und Frauen an Erwerbsarbeit und Privatleben. Neben der zeitlichen Neuverteilung von Arbeit stellt für uns eine grundlegende Neubewertung der Arbeitsleistung, die sich nicht nur am momentanen Profit, sondern an der gesellschaftlichen Notwendigkeit von Arbeit orientiert, eine zentrale Forderung dar.

Freiwillige Arbeitszeitverkürzung und degressiver Lohnausgleich. Bei höherem Einkommen in abhängiger Beschäftigung müssen freiwillige Arbeitszeitverkürzungen auf Initiative der Arbeitnehmer erzwingen können. Dazu muss das Teilzeitgesetz und die Maßnahmen aus „Job-Aktiv“ der Bundesregierung um einen Sanktionskatalog ergänzt werden.

Abbau von Überstunden. Der Abbau von Überstunden muss darüber hinaus gesetzlich geregelt werden. Die Höchstgrenze für Überstunden könnte z.B. bei 5 Stunden über der Wochenarbeitszeit liegen. Denkbar sind auch Modelle, in welchen Überstunden mit progressiv steigenden Arbeitgeberanteilen an den Sozialabgaben belastet und somit verteuert werden. Hinzu treten die konsumtiven Effekte der zentralen Lohnkonten der Arbeitsversicherung.

Das Prinzip der Subsidiarität wahren. Die Subventionierung von Arbeitszeitverkürzungen ist das effektivste Mittel Arbeit statt Arbeitslosigkeit zu finanzieren. Das Maß an Subventionierung muss respektive mit der Möglichkeit zur Durchsetzung der Umverteilung zurückgehen. Umverteilung wird dann möglich, wenn die Kampfkraft der ArbeiterInnenbewegung erstarkt und erst dann wird sich die Subventionierung von AZV als überflüssig erweisen.

Mindestlohn einführen. Um unmittelbares Lohndumping zu verhindern, sind in einem ersten Schritt allgemeinverbindliche, durch die Tarifparteien verhandelte branchendifferenzierte Mindestlohnregelungen umzusetzen. Dabei ist die Hürde zur Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Tarifverträgen zu senken. Die Höhe des Mindestlohns orientiert sich dabei ähnlich dem Entsendegesetz im Bereich der Bauwirtschaft an der untersten tariflichen Vergütungsgruppe bzw. in Branchen ohne Flächentarif an den gültigen Zeitarbeitsverträgen. Gleichzeitig wäre die Sanktionierung von Minijobs bzw. der Umwandlung von Vollzeitverhältnissen in prekäre Beschäftigung durch den Gesetzgeber dringend einer erneuten Überprüfung auf Beschäftigungswirkungen zu unterziehen.

Vereinfachung des Arbeitsrechts. Das bisherige Arbeitsrecht soll durch ein Arbeitsvertragsgesetz vereinfacht werden, welches auf dem Entwurf des Brandenburgischen Arbeitsministeriums von 1996 fußt. Damit wird zum einen die Bestimmung des Art. 30 I Nr. 1 des Einigungsvertrages umgesetzt, zum anderen werden neun Einzelgesetze ersetzt sowie Richterrecht durch klare Gesetzesformulierungen geregelt.

IV. Finanzierung der Arbeitsversicherung

Die Einführung einer Arbeitsversicherung ist die einzige Möglichkeit um unser soziales Sicherungssystem an die sich gewandelten Arbeits- und Lebensbedingungen anzupassen. Grundsätzlich zieht damit die Einführung der Arbeitsversicherung positive gesellschaftspolitische Folgen nach sich. Sie stellt den gesellschaftlichen Zusammenhalt auf eine solide Basis. Ökonomisch unterstützt die Arbeitsversicherung die Entwicklung der Produktivkräfte und kann einen Beitrag zur Erhöhung der Produktivität leisten. Diese Refinanzierungskosten sind seriös nicht zu beziffern, dürften aber gleichfalls kaum bezahlbar sein. Zusätzlich zu den gesamtgesellschaftlichen Vorteilen die eine Arbeitsversicherung mit sich bringt, sind eine Reihe von Synergieeffekten feststellbar, so ist eine Erhöhung der Frauenerwerbsquote auch unter dem Aspekt der Finanzierung des Sozialstaates wünschenswert.

Die Finanzierung der Arbeitsversicherung muss durch einen Mix aus Beiträgen, Steuern und tariflichen Finanzierungsmodellen gelingen. Der größte Teil der Förderinstrumente im Rahmen der Arbeitsversicherung wird wie heute von der Bundesagentur beglichen. Dazu stehen jährlich knapp 7 Milliarden Euro zur aus Steuern und Beiträgen Verfügung. Ein erhöhter Steuerzuschuss durch den Bundeshaushalt zur Ausweitung der Finanzierung von Übergängen im Erwerbsleben ist denkbar. Subventionen, wie das Ehegattensplitting oder Frühverrentungsmaßnahmen, sind bei der Arbeitsversicherung obsolet. Eine höhere Steuerfinanzierung der Arbeitsversicherung ist allein deshalb schon notwendig, weil die Einbeziehung von Selbständigen und neuen Beschäftigungsformen andernfalls die Einnahmeseite erodieren lassen würde.

Die neue Weiterbildungsarchitektur wird durch ein paritätisch finanziertes Weiterbildungsfondsmodell sichergestellt. Die Unternehmen zahlen jährlich 2% der Bruttolohnsumme zur Schaffung der Fonds ein. Durch das Schließen von Tarifverträgen zur Finanzierung und Bereitstellung von Weiterbildung können sich die Unternehmen von der Abgabe befreien. Dies erhöht den Anreiz für Arbeitgeber wie Arbeitnehmer solche Tarifverträge zu konzipieren. Die Gewerkschaften sind gefordert, das Thema Weiterbildung auf die Agenda der tarifpolitischen Auseinandersetzung zu setzen. Die Refinanzierungsrate dieses Modell durch Produktivitätsgewinnen dürfte äußerst hoch sein.

Damit eher arbeitsintensive Unternehmen durch eine Arbeitsversicherung nicht zu stark belastet werden fordern wir eine Umwandlung der ArbeitgeberInnenbeiträge hin zu einer Wertschöpfungsabgabe. Im Zuge der veränderten Arbeitswelt, neuen Produktionsweisen und einer hohen Arbeitslosigkeit wäre dieses nur konsequent, denn die hohe Belastung des Faktors Arbeit im Verhältnis zum Kapital vermindert den Einsatz von Arbeit in der Produktion. Bei der Wertschöpfungsabgabe wird die Wertschöpfung eines Betriebes alternativ zur Lohn- und Gehaltssumme als Beitragsbasis herangezogen. Mit in die Berechnung hineinfließen sollen die Abschreibungen, Gewinne, Fremdkapitalzinsen, Mieten, Pachten und Steuern. Nicht mehr ausschließlich die Lohnsumme eines Unternehmens würde damit als Bemessungsgrundlage dienen, sondern seine ökonomische Leistungsfähigkeit.

Beschlüsse Bundeskongress 2005, Leipzig

nach Familie in Einklang mit der gleichfalls gewollten Teilhabe am Erwerbsleben gebracht werden kann. Die sich in Anzahl und Form erheblich unterscheidenden Betreuungsangebote in den Ländern führen dazu, dass wenn Eltern nicht über ein bestehendes Netzwerk von Freunden, Verwandten und Nachbarn verfügen, um die fehlenden Betreuungsstunden zu überbrücken, es in der Regel noch immer die Mutter ist, die gezwungen ist, allenfalls eine geringfügige Beschäftigung oder eine Teilzeitstelle mit geringem Stundenumfang anzunehmen. Dies ist jedoch mit schlechteren Chancen innerhalb des Erwerbslebens verbunden. Da sich ein Bruch in der Erwerbsbiografie in späteren Jahren allzu häufig nicht mehr wettmachen lässt und mit einer Minderung des zukünftig erzielbaren Erwerbseinkommens verbunden ist, entscheiden sich viele junge Frauen bewusst gegen die Familie, selbst wenn sie sich grundsätzlich Kinder wünschen.

Im Zuge der beschriebenen Entwicklung kommt es zu einem gespaltenen Fertilitätsverhalten innerhalb der Jungen Generation. Während 30 Prozent der 1965 geborenen Frauen kinderlos sind (bei den Akademikerinnen sind es sogar über 40 Prozent), verharren Frauen mit Kindern häufig in einem Lebensmodell, das sie nicht wünschen, aus dem sie aber auf Grund der derzeit mangelnden Betreuungssituation nicht herausbrechen können. So kommt u. a. eine Umfrage der sozialstaatlich unverdächtigen Unternehmensberatung McKinsey aus dem Mai 2002 zu dem Ergebnis, dass 71 Prozent der befragten Frauen, die aus familiären Gründen ihre berufliche Tätigkeit eingeschränkt oder eingestellt haben, sich für bessere Betreuungsmöglichkeiten aussprachen, um wieder oder in verstärktem Maße erwerbstätig sein zu können.

Ziel einer Politik für junge Menschen muss es daher sein, einen institutionellen Rahmen zu schaffen, der es jungen Eltern ermöglicht, ihren Wünschen entsprechend eine Vereinbarkeit von Familie und Beruf beider Elternteile ohne zeitliche Brüche zu realisieren.

Pro Wachstum: Beschäftigung und Haushaltentlastung

Gleichzeitig stellt der Ausbau der Kinderbetreuung einen wichtigen Baustein für eine beschäftigungsorientierte Wachstumspolitik dar. Dabei entstehen nicht nur mehr Beschäftigungen, sondern darüber hinaus auch erhebliche Einnahmen und Einspareffekte der öffentlichen Haushalte von Bund, Länder und Kommunen sowie der Sozialversicherungsträger.

Mütter, die auf Grund einer besseren Kinderbetreuung einer Erwerbstätigkeit nachgehen können, müssen keine oder geringere Leistungen aus den Sozialversicherungssystemen erhalten und zahlen gleichzeitig ihre Beiträge ein. Die Errichtung von zusätzlichen Kindertageseinrichtungen schafft eine Reihe von Arbeitsplätzen für Personen, die ebenfalls keine Sozialversicherungsempfänger mehr wären und in diese einzahlten. Beide Personengruppen würden überdies auch zu Steuerzahlern. Insgesamt errechnete das DIW im Jahr 2002 Mehreinnahmen von sechs Milliarden Euro bei der Einkommenssteuer und 8,9 Milliarden Euro bei den Sozialversicherungen.

Insbesondere für alleinerziehende Frauen (und auch Männer) bedeuten verbesserte Betreuungsmöglichkeiten für ihre Kinder, nicht nur am Erwerbsleben teilnehmen zu können, sondern auch das Armutsrisiko, das für sie in einem erhöhten Maße besteht, zu durchbrechen.

Pro Kindeswohl: Integration und Zukunftschancen für den Nachwuchs

Eine möglichst frühzeitige Förderung von Kindern dient deren Zukunftschancen, der Integration und der langfristigen Sicherung von Gleichstellung. Soziales Lernen in Kindertageseinrichtungen sowie eine qualitativ hochwertige, kindgerechte vorschulische Bildung kann unterschiedliche Voraussetzungen der Kinder durch sozial verschiedene Familienhintergründe angleichen. Dabei muss den Bedürfnissen von Kindern Rechnung getragen werden. Ein Recht auf Kindsein muss gewährt sein. Dies gilt insbesondere für Kinder mit Migrationshintergründen und hierbei vor allem junge Mädchen. Nicht nur, dass bekanntlich die Lernfähigkeit in den ersten Lebensjahren am größten ist, hier werden auch die Voraussetzungen für den weiteren Lebensweg zementiert. Diese Determinierung des Lebenswegs muss unbedingt beseitigt werden. Dazu reicht nicht die bloße Gewährleistung von Startchancengleichheit, sondern wir müssen Chancengleichheit auf ganzer Linie schaffen.

Der in Kindertageseinrichtungen auch über das Vorschulalter hinaus gehende Aspekt eines ganzheitlichen Bildungsansatzes dient darüber hinaus auch der Gesundheitsförderung und Früherkennung. Mehr als jemals zuvor besteht heute ein Zusammenhang zwischen sozialer Herkunft und chronischen Erkrankungen insbesondere des Herz-Kreislauf-Systems, dessen Grundstein bereits in den ersten Kinderjahren gelegt wird.

Flächendeckende Kinderbetreuung für alle bedeutet daher auch, Zukunftschancen für alle zu und den Grundstein für eine spätere reelle Gleichstellung zu schaffen.

2. Status quo

Soziale Ungerechtigkeiten

Die momentane Betreuungssituation weist vor allem zwei soziale Ungerechtigkeiten auf, die es für eine fortschrittliche Politik zu überwinden gilt:

1. Auf Grund der mangelnden Versorgungslage bestehen in einigen Bundesländern Beschränkungen im Zugang und Umfang der Betreuung, wenn ein Elternteil nicht erwerbstätig ist. So haben in Sachsen-Anhalt und Berlin (teil)erwerbslose Eltern lediglich einen Anspruch auf eine Halbtagsbetreuung, während in Brandenburg Eltern von Kindern unter drei Jahren und in der 5./6. Klasse lediglich einen Anspruch haben, wenn die familiäre Situation (Erwerbstätigkeit, Ausbildung, Arbeitssuche u. ä.) dies erforderlich macht.
2. Analog zu den diskutierten Studiengebühren führen Kita-Gebühren bereits jetzt dazu, dass Eltern ihre Kinder aus Kostengründen nicht in die Kinderbetreuung geben, bzw. sie bei einer Erhöhung herausnehmen.

Insbesondere Geringverdienerhaushalte werden selbst bei sozial gestaffelten Gebühren auf eine institutionelle Betreuung verzichten, wenn dies nicht zwingend nötig ist und die Bereicherung für das Kind nicht erkannt wird. Kinder aus sozial benachteiligten Familien werden in Folge dessen noch stärker ausgegrenzt. Gleichzeitig können zu hohe Gebühren bei Besserverdienenden dazu führen, dass sie die Betreuung privat organisieren und es so zu einer sozialen Entmischung der Einrichtungen kommt.

Besonders prekär wirken diese Ungerechtigkeiten, wenn Familien mit Migrationshintergrund und aus bildungsfernen Schichten die Betreuung nicht wahrnehmen bzw. teilweise davon ausgeschlossen sind. Gerade im Kindergarten werden wichtige Grundlagen für die Entwicklung von Kindern gelegt. Damit kommt den Kindertagesstätten eine besondere Verantwortung zu, Barrieren, die die Chancen von Kindern beeinträchtigen, abzubauen und Integration zu fördern. Dazu zählt die Förderung von Sprachkompetenz gerade – aber nicht nur – bei Kindern mit Migrationshintergrund. Dazu gehört aber auch die aktive Förderung der Entwicklung von Toleranz, eigenständigem Denken und gegenseitigem Verständnis.

Ein entsprechend qualifiziertes, integrativ wirkendes pädagogisches Angebot in den Kindertagesstätten soll dazu beitragen, dass soziale und kulturelle Herkunft nicht von Geburt an maßgeblich über die spätere Chance von Kindern entscheiden. Letztendlich profitieren von solchen Formen der Kinderbetreuung alle Kinder – auch aus diesem Grund halten wir eine ganztägige, pädagogische hochwertige Betreuung aller Kinder für unabdingbar. Das bedeutet darüber hinaus auch, dass integrative Kindergärten, in denen Kinder mit und ohne Behinderung gemeinsam spielen und lernen, zum Regelfall werden müssen. Um diese Maßnahmen wirksam umsetzen zu können, bedarf es aber eines unbeschränkten, kistenlosen Zugangs zu den öffentlichen Kinderbetreuungseinrichtungen für alle Bevölkerungsschichten, da sich nur so die soziale Ausgrenzung schon im Kleinkindalter und damit die Manifestation sozialer Unterschiede vermeiden lässt.

Situation der Betreuung in den Neuen und Alten Bundesländern

Der Umfang des bestehenden Betreuungsangebotes ist weiterhin zwischen den Alten und Neuen Bundesländern und innerhalb der Alten Länder teilweise zwischen Flächenländern und den Stadtstaaten (einschließlich West Berlin) durch eine Spaltung geprägt. Die Neuen Bundesländer weisen hierbei in allen Altersgruppen (unter 3-Jährige, 3 bis 6,5-Jährige und 6 bis 10-Jährige) wesentlich höhere Versorgungsquoten auf, als in den Alten. Deutlich wird, dass die unterschiedlichen Traditionen in der Einstellung zur institutionellen Kinderbetreuung die Wende überdauert haben. Die Alten und Neuen Länder müssen demnach auch heute noch getrennt bewertet werden, um ein realistisches Bild zu zeichnen.

Hoher Ausbaubedarf in den Alten Bundesländern

Die letzten veröffentlichten Berechnungen des Statistischen Bundesamtes von Ende 2002 verdeutlichen, dass zwischen 1994 und 1998 in den Alten Bundesländern ein deutlicher Schritt zur Erhöhung der Betreuungsplätze unternommen wurde, die Entwicklung sich jedoch in den folgenden Jahren kaum fortgesetzt hat. Hinzu kommt, dass der Ausbau fast vollständig im Bereich der Kindergartenbetreuung vorgenommen wurde. Die Ausweitung der Krippen- und Hortbetreuung wurde dabei fast vollständig vernachlässigt.

Erklärbar wird diese Entwicklung durch die gesetzliche Verpflichtung, bis 1996 den Rechtsanspruch auf Kindergartenbetreuung in den Bundesländern zu verwirklichen.

Bei Betrachtung der Platz-Kind-Relation, also dem Verhältnis aller Kinder in der Altersgruppe zwischen 3 und 6 Jahren zu den zur Verfügung stehenden Plätzen in den Kindertagesstätten, wird jedoch deutlich, dass trotz des Rechtsanspruchs in den Alten Bundesländern durchschnittlich auch heute keine Vollversorgung gegeben ist. Für das Jahr 2002 betrug die allgemeine Platz-Kind-Relation 88%. Rein rechnerisch wurde also für 12 % der Kinder in der Altersgruppe der Rechtsanspruch nicht genutzt.

Die Ausnahmen bilden lediglich Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und das Saarland, wo eine Vollversorgung zumindest von der vorgehaltenen Platzzahl gewährleistet ist. Hinsichtlich der Frage, welche Alternativen zur Kindergartenbetreuung genutzt werden, kommt eine Studie von Büchel/Spieß aus dem Jahr 2002 anhand des

sozioökonomischen Panels des DIW zu dem Ergebnis, dass etwa 3% der westdeutschen Kinder im Kindergartenalter durch eine Tagespflege betreut werden. Gleichzeitig werden ausländische Kinder dieser Altersgruppe mit einer nichterwerbstätigen Mutter signifikant häufiger allein elterlich betreut als deutsche Kinder.

Bei Analyse der Kindergartenbetreuung unter dem Gesichtspunkt der Vereinbarkeit von Familie und Beruf verschlechtert sich die aktuelle Situation noch stärker.

Da für eine gerechte Teilhabe von Müttern und Vätern am Erwerbsleben eine flexible ganztägige Betreuung die Optimalform darstellt, müssen für diese Betreuungsform in Westdeutschland noch erhebliche Anstrengungen unternommen werden. So boten 2002 in Westdeutschland nur 24 % der Plätze für Kindergartenkinder eine ganztägige Betreuung an. Stattdessen werden überwiegend Vor- und Nachmittagsplätze ohne Mittagessen (48%) sowie Vor- oder Nachmittagsplätze ohne Mittagessen angeboten. Nur drei Prozent der Plätze stehen als Halbtagsplätze mit Mittagessen zur Verfügung. Die Ganztagsbetreuung wird dabei überproportional häufig von Kindern aus finanziell besser gestellten Haushalten und von Akademikerinnen besucht. Zudem ist festzustellen, dass die westdeutschen „Musterländer“ in Sachen Kindergartenbetreuung, Baden-Württemberg und das Saarland, gleichzeitig weit unterdurchschnittlich Ganztagsplätze zur Verfügung stellen.

Deutlich schlechter stellt sich die Situation für die *Krippen- und Hortbetreuung* in den Alten Bundesländern dar. Im ganzen alten Bundesgebiet standen Ende 2002 lediglich 50.000 Krippenplätze zur Verfügung. Bei erneuter

Beschlüsse Bundeskongress 2005, Leipzig

Heranziehung der Platz-Kind-Relation beträgt die Quote gerade 3%, wobei zwei Drittel dieser Plätze eine Ganztagsbetreuung anbieten. Überdurchschnittlich schneiden lediglich die Stadtstaaten West-Berlin (1998: 23%), Hamburg (13%) und Bremen (10%) ab, wobei selbst diese Zahlen hinter den Neuen Bundesländern und dem eigentlichen Bedarf zurückliegen.

Im Bereich der Hortbetreuung bewegen sich die vorhandenen Plätze ebenfalls mit insgesamt 177.000, davon 81% Ganztagsplätze, und einer Platz-Kind-Relation von knapp 5% auf einem sehr geringen Niveau. Abermals stechen die Stadtstaaten aus dem allgemeinen Niveau deutlich hervor. In Berlin West wurden zusätzlich Betreuungsplätze in Schulhorten angeboten, die nicht der Jugendhilfe, sondern der Schulverwaltung zugeordnet waren. Seit Inkrafttreten des neuen Schulgesetzes wurde in beiden Teilen Berlins die Hortbetreuung gänzlich in die örtlichen Grundschulen integriert. Da sich dieser Prozess jedoch noch in der Anfangsphase befindet bleibt abzuwarten, inwieweit sich dies positiv auf die Betreuungssituation auswirkt.

Abschließend sind auch die Formen der Kindertageseinrichtungen für ein vollständiges Bild von Bedeutung. Unterschieden wird hierbei zwischen „klassischen“ Einrichtungen, also Krippen, Kindergärten und Horte, die unter einem Dach nur jeweils eine Altersgruppe betreuen und „Kombi-Einrichtungen“. In den vorhandenen Kombi-Einrichtungen werden sowohl alterseinheitliche Gruppen parallel unter einem Dach betreut, sie in unterschiedlichen Formen von altersgemischten Gruppen zusammengeführt oder eine Kombination aus alterseinheitlichen und altersgemischten Gruppen praktiziert. Altersgemischte Gruppen können aus der Erziehungsperspektive insbesondere für jüngere (Einzel-)Kinder von Bedeutung sein, da sie die Möglichkeit haben, von den Älteren zu lernen. Andererseits ermöglichen sie aus der Betreuungsperspektive mehr Flexibilität für Einrichtungen der Kinderbetreuung, da sie eine größere Altersbandbreite an Kindern betreuen können. Insbesondere für strukturschwache Regionen sind solche Kombi-Einrichtungen eine sinnvolle Alternative zur klassischen getrennten Form der Betreuung.

Angesichts der beschriebenen Platz-Kind-Relationen in Westdeutschland verwundert es nicht, dass noch immer die reinen Kindergärten den größten Teil der vorhandenen Einrichtungen ausmachen. Im Jahr 2002 waren dies 74% aller Einrichtungen. Die Zahl der Kombi-Einrichtungen steigerte sich jedoch von 5% im Jahr 1990 auf 19%, während der Anteil der Kindergärten und Horte abnahmen. Daraus wird deutlich, dass insbesondere Kinder im Kindergarten- und Hortalter unter einer Einrichtung zusammen geführt wurden. Dabei überwiegen Einrichtungen mit alterseinheitlichen (5% aller Einrichtungen) und alterseinheitlichen und altersgemischten (6%) Gruppen. In Zuge einer Ausweitung der Krippenbetreuung kann dabei erwartet werden, dass Einrichtungen mit alterseinheitlichen und altersgemischten Gruppen in Zukunft stärker Beachtung finden.

Neue Bundesländer: Konsolidierung auf niedrigeren Niveau

Die Neuen Bundesländer nehmen im Zuge der sich wesentlich schneller verändernden Altersstruktur Entwicklungen vorweg, die auch im alten Bundesgebiet in den nächsten Jahrzehnten bei unveränderten Rahmenbedingungen zu erwarten sind. Auf Grund des drastischen Geburtenrückgangs im Osten Anfang der 90er Jahre sowie der Abwanderung auch vieler junger Menschen wurden seit der Wende über 9.000 Einrichtungen geschlossen. Zeitgleich veränderte sich die Struktur der Einrichtungen erheblich. Überwogen vor der Wende vor allem die drei klassischen Betreuungsformen mit einem Schwerpunkt auf die Kindergärten (41%, Horte 15%, Krippen 23%), dominieren heute mit 80% die unterschiedlichen Kombi-Einrichtungen. Kindergärten stellen hingegen nur noch 5% und Krippen 1% dar, während Horte mit 14% anteilig fast gleich geblieben sind. Die Plätze wurden jedoch nicht in dem Maße zurückgeführt, wie der Geburtenrückgang von statten ging. Dadurch gelang es, die Platz-Kind-Relation im Krippenalter auf einem niedrigeren Niveau zu stabilisieren, bzw. im Kindergarten- und Hortalter stark zu verbessern. Gleichzeitig überdauerte das ostdeutsche Verständnis der Vereinbarkeit von Familie und Beruf die DDR, so dass in allen Altersgruppen auch heute die Ganztagsbetreuung mit Mittagessen bei den vorhandenen Plätzen weitgehend selbstverständlich ist.

Naturgemäß schlug sich der Geburtenrückgang zuerst bei der *Krippenbetreuung* der Neuen Länder durch. In Folge dessen wurden die vorhandenen Plätze innerhalb von vier Jahren halbiert. Gleichzeitig sank die Platz-Kind-Relation von 51% (1991) auf 32% im Jahr 1998 und stieg anschließend wieder leicht auf 37% im Jahr 2002. Die Bandbreite reicht dabei von Thüringen mit einer Relation von 22% bis zu Sachsen-Anhalt mit 57%.

Es ist dabei davon auszugehen, dass die schlechtere Versorgungslage vor allem von erwerbslosen Frauen durch häusliche Betreuung im Rahmen des Erziehungsurlaubs ersetzt wurde. Zudem ist auffällig, dass das traditionell einheitlich hohe Versorgungsniveau im Osten nicht mehr existiert, sondern einer hohen regionalen Varianz gewichen ist. Besonders hoch ist die Diskrepanz in der Krippenbetreuung in Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen.

Im Bereich der *Kindergartenbetreuung* konnte durch eine Konsolidierung auf hohem Niveau bis zum Jahr 2002 zumindest rechnerisch eine Vollversorgung erreicht werden, wengleich auch in dieser Altersgruppe Diskrepanzen zwischen den Regionen und Bundesländern existieren. Während einzelne Landkreise und Kreisfreie Städte eine Versorgung von bis zu 120% der Altersgruppe aufweisen, sind insbesondere in Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg noch immer Kreise mit einer Platz-Kind-Relation von 50-90% zu verzeichnen. Relativiert wird die Situation lediglich dadurch, dass diese Kreise häufig zeitgleich über eine überdurchschnittliche Krippenplatzdichte verfügen.

Im Bereich der *Hortbetreuung* konnte trotz Verringerung des Platzangebots die Versorgungslage bis auf Thüringen verbessert werden. Jedoch stellen sich die Betreuungsangebote zwischen den einzelnen Bundesländern sehr uneinheitlich dar. In Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern erfolgt die Betreuung von Kindern im Grundschulalter in Einrichtungen der Jugendhilfe, also im Hort oder in einer Kombi-Einrichtung. In den beiden Ländern konnte eine durchschnittliche Platz-Kind-Relation von 43% (MV) und 50% (BB) erreicht werden, wobei

Beschlüsse Bundeskongress 2005, Leipzig

Brandenburg rund drei Viertel und in Mecklenburg-Vorpommern alle der angebotenen Plätze eine Ganztagsbetreuung umfasste. In Sachsen hingegen wird eine Mischung aus Ganztagsgrundschule und Hortbetreuung praktiziert, während Sachsen-Anhalt (und bis 2004 Berlin) eine Mischung aus Schulhort und „klassischer Hortbetreuung“ betreibt. Daraus wird auch erklärlich, dass in Sachsen-Anhalt lediglich rund ein Drittel der angebotenen Hortplätze eine Ganztagsbetreuung anbieten. Schließlich wird in Thüringen fast vollständig auf den Schulhort (zukünftig auch Berlin) gesetzt, die Hortbetreuung außerhalb der Schule spielt nur eine untergeordnete Rolle.

Situation bei den Ganztagschulen

Auch wenn mit Auflegen des 4-Milliarden-Programms zur Förderung der Ganztagschule durch die rot-grüne Bundesregierung ein wichtiger Schritt zu mehr Vereinbarkeit von Familie und Beruf unternommen wurde, steht die Umsetzungen derzeit noch in den Kinderschuhen. Im Schuljahr 2003/04 konnten bundesweit lediglich rund 962.000 Schülerinnen und Schüler der Primarstufe und Sekundarstufe I ein schulisches Angebot der Ganztagsbetreuung wahrnehmen. Nach Definition der Kultusministerkonferenz wird dabei von einer Ganztagschule gesprochen, wenn an der Schule an mindestens drei Wochentagen mindestens sieben Zeitstunden ein Unterrichts- oder Betreuungsangebot unterbreitet wird. Dies entsprach 2003 einer Quote von 10,9% und gegenüber 2002 ein Plus von 1%. Der Anteil der Ganztagschüler in Westdeutschland (einschließlich Berlin) liegt in Berlin (21%), Nordrhein-Westfalen (15%) und Hessen (13,7%) über dem Bundesdurchschnitt. Die geringsten Anteilswerte für Ganztagschüler weisen Bayern (2%), Schleswig-Holstein (5%) und das Saarland (4%) auf. Wie im Bereich der Kinderbetreuung verzeichnen in Ostdeutschland die Bundesländer wesentlich bessere Werte.

Dabei liegen Thüringen (42%) und Sachsen (24%) weit überdurchschnittlich, Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern im Bundesdurchschnitt. Lediglich Sachsen-Anhalt liegt mit 4,5% weit unter dem Durchschnitt. Dieses Bild verschlechtert sich jedoch abermals, wenn die Ganztagsschulangebote hinsichtlich der besonders betreuungsintensiven Grundschülerinnen und -schüler analysiert werden. In der Grundschule und der Orientierungsstufe besteht auch weiterhin großer Nachholbedarf. Der Anteil der Ganztagschülerinnen und -schüler an allen Schülerinnen und Schüler der Grundschule betrug im Jahr 2003 im Bundesdurchschnitt lediglich 5,1% und in der Orientierungsstufe gut 7%.

3. Unser Weg: Betreuung von 0,5 bis 16 Jahren für alle

Für eine fortschrittliche sozialistische Politik, die es allen jungen Erwachsenen mit Kinderwunsch ermöglicht, entsprechend ihren Präferenzen Familie und Beruf zu verbinden, ergeben sich aus der aktuellen Situation für Ost und West aus quantitativer Sicht in den nächsten Jahren unterschiedliche Herausforderungen.

Krippenbetreuung

Im Bereich der Krippenbetreuung sind in den Alten Ländern noch erhebliche Anstrengungen zu unternehmen, um die gesetzlich vorgeschriebene Bedarfsdeckung zu verwirklichen. In Ostdeutschland gilt es hingegen, die vorhandene Infrastruktur wieder auf das Niveau vor der Wende zu steigern und eine einheitliche Versorgung sicher zu stellen. Für das gesamte Bundesgebiet erscheint dabei eine Platz-Kind-Relation von mindestens 50% mit ergänzenden Angeboten der Tagespflege sinnvoll, wobei der Bedarf in jedem Fall gedeckt werden muss. Des Weiteren bieten ElternKindKreise (organisiert durch das Jugendamt) auf lokaler Ebene eine sinnvolle Ergänzung. Insbesondere in Gebieten mit sozial schwacher Wohnbevölkerung sollten sie eine feste Institution sein. Der endgültige Bedarf für die verschiedenen Formen der Betreuung wird von den Kommunen festgestellt und finanziert.

Der zeitliche Bedarf, der notwendig ist um Sozialisations- und Bildungseffekte zu erzielen lässt sich nur schwer bestimmen und es ist sogar anzunehmen, dass vier Stunden pro Tag schon positive Effekte erzielen würden. Hier ist aber auch ein besonderes Augenmerk auf die Chancengleichheit für Frauen auf dem Arbeitsmarkt zu richten. Mütter müssen in der Lage sein, ihre Erwerbsvorstellungen zu realisieren, ohne dabei durch unzureichende Kinderbetreuungsmöglichkeiten eingeschränkt zu werden. Um das Ziel der Chancengleichheit zu fördern reicht es nicht aus, eine Halbtagsbetreuung zu bieten. Die Öffnungszeiten der Betreuungseinrichtungen müssen sich dabei der Realität anpassen und ganztätig sowie flexibel sein.

Tagesmütter und Tagesväter ergänzend zum Krippensystem

Neben den Kindertageseinrichtungen gibt es eine Reihe weitere Angebote, die Eltern wählen können, wenn sie ihr Kind betreuen lassen wollen. Besonders verbreitet ist hierbei das Betreuungssystem der Tagesmütter und Tagesväter. Von verschiedenen Seiten wird die Betreuung in Tagespflege für Kinder in den ersten drei Lebensjahren auf Grund der eher familiären Betreuungssituation als pädagogisch vorteilhafter bewertet als die Betreuung in Tageseinrichtungen. Allerdings sind die Qualitätsanforderungen an die Tagespflege so gering, dass die Bildungs- und Sozialisationsseffekte nicht gewährleistet werden können.

Öffentlich geförderte und vermittelte Tagespflege sowie Tagespflegestellen, in denen mehr als drei Kinder untergebracht sind, müssen vom Jugendamt auf ihre Eignung geprüft werden, was sich auf die Gesundheit der Betreuungspersonen, Wohnumfeld und Umgang mit Kindern bezieht, jedoch in der Regel keine qualitativen Standards voraussetzt. In den Tagespflegestellen, die nicht öffentlich gefördert werden, ist eine Einflussnahme des

Jugendamt überhaupt nicht vorgesehen. Hier sind unbedingt Qualitätsstandards zu schaffen, die durch die Jugendämter geprüft werden.

Ein weiteres sozialpolitisches Problem ergibt sich aus der oft sehr geringen Bezahlung und der nicht immer ausreichenden sozialen Absicherung. Dadurch kann die Tagespflegetätigkeit, von der zum großen Teil Frauen betroffen sind, als prekäre Beschäftigungsform bezeichnet werden. Hier muss der Zugang zum Sozialversicherungssystem sichergestellt und einheitliche Lohnstandards etabliert werden.

Insgesamt müssen die institutionellen Rahmenbedingungen so gestaltet werden, dass die Tagespflege hinsichtlich der Qualität und Betreuungssicherheit ein volles Alternativangebot zur Tageseinrichtung wird. Hierfür sind die Einführung von Registrierungspflichten und die Festschreibung von Qualifikationsstandards unbedingt notwendig.

Kindergarten bzw. Kindertagesstätten

Innerhalb der Kindergartenbetreuung sind weiterhin Anstrengungen erforderlich, um die verbliebenen Lücken zu schließen. Dies umfasst in Westdeutschland zum einen die Verwirklichung der Vollversorgung an vorgehaltenen Plätzen in einigen Ländern und zum anderen ein wesentlich stärkerer Ausbau der Ganztagsbetreuung mit Mittagessen. In den Neuen Bundesländern müssen im Kindergartenbereich die Diskrepanzen zwischen einzelnen Landkreisen und Kreisfreien Städten überwunden werden.

Um ein möglichst hohes Maß an Startchancengleichheit zu gewährleisten, ist insbesondere die institutionelle Betreuung von Kindern aus einkommensschwachen Haushalten zu fördern. Es ist jedoch nahe liegend, dass eine kognitive und soziale Benachteiligung nicht zwangsläufig mit der Einkommensposition der Haushalte zusammen liegen muss. Besonders für Einzelkinder aus allen Einkommensklassen ist es wichtig Erfahrungen mit gleichaltrigen zu machen, um somit Sozialverhalten mit anderen Kindern zu erlernen. Damit es allen Kindern ermöglicht wird, mit denselben Startchancen ins Leben zu starten, ist eine kostenlose, öffentliche Kinderbetreuung unbedingt notwendig. Aber selbst hier ist noch keine Sicherheit gegeben, dass es allen Kindern ermöglicht wird, ein Zusammenleben und auch Konfliktlösungen mit anderen Kindern zu erlernen. Aus diesem Grund muss die Kinderbetreuung vom 3. bis zum 5./6. Lebensjahr verpflichtend sein. Die Teilnahme an Frühstück und gemeinsamen Mittagessen ist dabei selbstverständlich. Nur unter diesen Aspekten ist es möglich, dass wir allen Kindern eine Startchancengleichheit gewährleisten. Gleichzeitig muss der Bedarf an Ganztageseinrichtungen auch hier aus den oben skizzierten Gründen gedeckt werden.

Ganztagschulen

Um über das Kindergartenalter hinaus eine Versorgung mit Ganztageseinrichtungen für alle Kinder und Jugendlichen bis zum 16. Lebensjahr sicher zu stellen, müssen in der Betreuung von Kindern im Schulalter neue Wege gegangen werden. Insbesondere bis zur Vollendung des 12. Lebensjahres muss sich hier die Bereitstellung von Plätzen am Bedarf messen, um Brüche im Erwerbsverhalten der Eltern zu vermeiden.

Der Ausbau und die Vereinheitlichung der Hortbetreuung kann hierbei nur ein erster Schritt sein.

Mittelfristig sollte dabei der Hort - wie bereits in Berlin, Sachsen-Anhalt und Thüringen teilweise praktiziert – in die Schulstandorte integriert werden, um so eine schulnahe Betreuung bis in den Nachmittag zu gewährleisten. Langfristig muss die Hortbetreuung aufgelöst und in eine Ganztagsgrundschule an allen Wochentagen überführt werden.

Um den Übergang zwischen Kindergartenbetreuung und Grundschule zu verbessern, sollte zudem jedem Kindergarten oder Kombi-Einrichtung eine Grundschule als Paten zur Seite gestellt werden. Die Kindergärten sind dabei jedoch keine Zulieferbetriebe für die Schulen, sondern die Kooperation muss dazu genutzt werden, jedem Kind einen optimalen Übergang zu ermöglichen. Das letzte Kindertagesstättenjahr ist so offen zu gestalten, dass ein individuell flexibler Übergang zur Grundschule je nach Reife möglich ist.

Ziel muss es auch sein, den Aufbau von weiterführenden Ganztagschulen über den jetzigen Förderungszeitraum der Bundesregierung fortzusetzen und den Umfang der täglichen Betreuungszeiten zu erweitern.

Anstatt von der Definition der Kultusministerkonferenz auszugehen, die eine Ganztagsbeschulung lediglich an drei Wochentagen erfordert, muss die Schule von Montag bis Freitag bis in den Nachmittag geöffnet bleiben. Dabei sind die Nachmittage mit einem vollwertigen Programm, statt reiner Hausaufgabenbetreuung und Verwahrung zu füllen. Anzustreben sind auch Kooperationen mit Trägern der Jugendhilfe, örtlichen Vereinen und anderen zivilgesellschaftlichen Institutionen. Ein besonderes Augenmerk muss dabei auf die Gesundheitsvorsorge der Schülerinnen und Schüler gelegt werden.

4. Qualitätssicherung der Kinderbetreuung

Die Qualität der Kindertagesstätten hat keine konkreten Auswirkungen auf die Erwerbstätigkeit der Frau. Gerade unter dem angeführten Gesichtspunkt des Kindeswohls sind hier aber hohe qualitative Maßstäbe anzulegen, um die Funktion der Ganztagsbetreuung als Faktor für Integration und Zukunftschancen zu sichern.

Die Institutionelle Kinderbetreuung in der Bundesrepublik ist derzeit jedoch ein heterogenes Gut, denn die Betreuung in Kindertageseinrichtungen kann in verschiedenen Bundesländern, aber auch in den unterschiedlichen Kommunen stark variieren. Um Startchancengleichheit von Kindern zu fördern und positive Sozialisations- und Bildungseffekte zu gewährleisten, sind bestimmte Voraussetzungen für die Qualitätssicherung der institutionellen Kinderbetreuung zu fordern. In Deutschland wird die Qualität der Betreuung in Kindertageseinrichtungen insbesondere durch die so genannten „Inputstandards“ geregelt, die die strukturellen Rahmenbedingungen des Betreuungsprozesses regeln. Es ist zurzeit das Recht der einzelnen Bundesländer und damit Sache des jeweiligen Landesparlaments, die qualitativen Anforderungen an einen Betreuungsplatz zu definieren. In jedem Bundesland gibt es Regelungen zur Gruppengröße, zur Ausbildung des Betreuungspersonals und zur Raumgröße. Im Landesrecht

Beschlüsse Bundeskongress 2005, Leipzig

werden aber üblicherweise nur Rahmenbedingungen festgelegt, die auf kommunaler Ebene durch diverse Regelungsverfahren präzisiert werden. Die unterschiedlichen Regelungen in den verschiedenen Bundesländern und in den einzelnen Kommunen lassen sich jedoch rechtlich kaum rechtfertigen. Unter dem Gesichtspunkt der Gleichheit von Lebensbedingungen ist eine unterschiedliche Regelsetzung nicht vertretbar.

Deshalb sind einheitliche, zentrale Standards für Kindertageseinrichtungen in ganz Deutschland unabdingbar, die durch eine Qualitätskommission überprüft werden. Die Organisation der Qualitätskommission muss dabei im zuständigen Ministerium auf Bundesebene angesiedelt sein.

Tageseinrichtungen für Kinder von 0,5 Jahren bis 6 Jahren dürfen keine Verwahranstalten sein. Soziales Lernen muss hier ebenso im Mittelpunkt stehen wie kindgerechte frühkindliche Bildung und Gesundheitsvorsorge. Hierzu sind verbindliche Standards zu entwickeln, die dem aktuellen Kenntnisstand entsprechen (bspw. Sprachförderung). Diese Standards erfordern entsprechend fundiert ausgebildetes Personal, das quantitativ in einer vernünftigen Relation zu den zu den zu betreuenden Kindern steht.

Von zentraler Bedeutung für die Qualität der Betreuung ist daher die Ausbildung des Betreuungspersonals. Die ErzieherInnenbildung muss reformiert und Fortbildung gewährleistet werden. Durch die erweiterten und intensivierten Aufgaben für das pädagogische und sozialpädagogische Fachpersonal der Einrichtungen der Vorschulerausbildung ändern sich traditionelle Berufsbilder. Die Anforderungen gegenüber den Kindern steigen. Neue Tätigkeitsfelder wie kommunikative Eltern- und Öffentlichkeitsarbeit, Vorbereitung vorschulgerechter Bildungsaufgaben und verstärkte diagnostische Tätigkeit treten hinzu. Deshalb ist eine Neuregelung zur Bemessung der Arbeitszeit, insbesondere des Anteils der Kontaktstunden, die den veränderten Aufgaben gerecht werden wichtig. Genauso unabdingbar ist die schrittweise Einführung der ErzieherInnenbildung auf Fachhochschulniveau. Das entspricht nicht nur den objektiven Berufsanforderungen, sondern ist bereits internationaler Standard, gewährleistet die internationale Anerkennung der in Deutschland erworbenen Berufsabschlüsse und eröffnet Möglichkeiten der beruflichen Weiterentwicklung. Zur Verbesserung der Betreuung im Krippenalter ist zudem an den Hochschulen ein Forschungszweig für frühkindliche Pädagogik einzurichten.

Aber nicht nur diese Maßnahmen müssen ausgebaut werden, wichtig für die frühkindliche Entwicklung ist auch eine „soziale Mischung“. Wenn Kinder aus verschiedenen sozialen Gruppen zusammen betreut werden, wird das gegenseitige Gespür für unterschiedliche Lebenslagen und verschiedene Kulturen schon früh geprägt. Gleiches gilt für körperbehinderte wie für geistig beeinträchtigte Kinder. Der soziale Zusammenhalt in Deutschland kann so zielgerecht gefördert werden. Unabdingbar für solche integrativen Kindertagesstätten ist, dass jede Einrichtung behindertengerecht sein muss. Für Gruppen mit besonderen Benachteiligungen muss dabei sicher gestellt sein, dass über eine erhöhte Zahl von ErzieherInnen eine individuelle Förderung möglich ist. Der erhöhte Bedarf ist im Einzelfall festzustellen.

Organisation der Qualitätssicherung:

Gezielte Förderung ist abhängig von regelmäßiger Evaluation. Dabei sind ErzieherInnen, Kinder und Eltern gleichermaßen einzubeziehen. Dies kann z.B. durch Eltern- und Kinderbefragungen stattfinden. Reihentests, wie der von der CITO-Deutschland GmbH entwickelte CITO-Sprachtest, bieten eine entsprechende Ergänzung, um Lernfortschritte zu analysieren und Förderbedarfe aufzudecken. Dabei darf es nicht darum gehen, was ein Kind falsch macht, sondern wo es Unterstützung benötigt.

Die Tests sollten mindestens halbjährlich stattfinden und in ihrer systematischen Ausgestaltung so angelegt sein, dass sie ein ausgewogenes Bild der Entwicklung der Kinder ermöglichen. Der Qualitätssicherung dient auch eine stärkere Kooperation der Fachdienste und Bildungsträger. Regelmäßige Weiterbildung gehört dazu.

Um die geforderte Qualitätssicherung der Kindertageseinrichtungen zu gewährleisten, ist es zudem wichtig, dass Kindertagesstätten enger mit Einrichtungen der Erziehungs-, Familien- und Lebensberatung, mit Familienbildungs- und Frauenzentren sowie mit weiteren kommunalen kulturellen und sportlichen Angeboten vernetzt werden.

5. Finanzierung

Die oben beschriebenen Forderungen an eine Betreuungsoffensive benötigen eine neue, sichere Finanzierungsquelle. Dies gilt insbesondere auch für die Kommunen, die als Träger der Krippen, Kindergärten und Schulen vor besondere Herausforderungen gestellt werden.

Die im Zusammenhang mit der Reform des SGB II vollzogene Entlastung der Kommunen von Kosten für Sozialhilfe, sollte nach dem Willen der Bundesregierung für eine Betreuungsoffensive eingesetzt werden. Jedoch sind diese Entlastungen kommunal sehr unterschiedlich, insbesondere in den Neuen Bundesländern entsprechen sie nicht den Prognosen, da die Zahl der Arbeitslosenhilfeempfänger hier deutlich überwog.

Aber auch in den Kommunen der Alten Länder reichen die finanziellen Entlastungen nicht aus, um die Finanzierung einer flächendeckenden, bedarfsgerechten und z. T. kostenlosen Kinderbetreuung sicher zu stellen.

Dies kann aber durch die Abschaffung des Ehegattensplittings geschehen. Das Ehegattensplitting stabilisiert die traditionellen Rollenzuweisungen innerhalb der Familie und begünstigt die nicht- oder Teilerwerbstätigkeit eines Ehepartners, oft der Ehefrau. Aus diesem Grund ist das Ehegattensplitting an sich abzulehnen und es bietet eine hervorragende Finanzierungsquelle, denn eine Abschaffung würde dem Bundeshaushalt im Jahr ca. 20 Mrd. Euro mehr bringen. Daher muss das Ehegattensplitting durch ein Realsplitting ersetzt werden.

Zum anderen lässt sich die flächendeckende, kostenlose Kinderbetreuung durch die Abschaffung des

Kinderfreibetrags finanzieren. Dennoch muss sichergestellt werden, dass dadurch nicht das materielle und soziokulturelle Existenzminimum der Familien mit Kindern gefährdet ist. Hier wäre sichergestellt, dass das Geld, das zur Familienförderung vorgesehen ist tatsächlich allen Kindern nach Bedarf zu gute kommt. In jedem Falle brauchen wir in Deutschland eine Strategie weg von der monetären Individualfinanzierung hin zu einer institutionellen Finanzierung von Betreuungseinrichtungen. Dies würde nicht nur die Betreuungslandschaft deutlich verbessern, sondern auch Arbeitsmarkteffekte erschließen.

In beiden Fällen muss jedoch von Seiten des Bundes eine Form gefunden werden, die die Kommunen an dem hierdurch entstehenden steuerlichen Mehraufkommen bzw. den Einsparungen in der Kindergeldkasse beteiligt, da eine Durchreichung des Geldes durch das Grundgesetz nicht zugelassen wird. In diesem Zusammenhang ist zu prüfen, ob es sinnvoll ist, dies durch eine Verlagerung der Personalkosten auf Landesebene zu erreichen.

C 7 - Elternzeit – Für eine gleichberechtigte Familienpolitik

1. Problemkind Deutschland

Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist eine der zentralen Herausforderungen für Menschen in Deutschland und ein kurzer Blick auf die aktuelle Situation zeigt, dass auch die Politik auf diesem Feld gefragt ist. Es zeigt sich nämlich, dass die derzeitig vorhandenen familienpolitischen Instrumente nicht treffsicher und zielgerichtet genug sind und den Bedürfnissen der Menschen nicht mehr gerecht werden. Das Deutsche System orientiert sich noch immer am klassischen Bild der „männlicher Versorger/weibliche Pflegerin“-Modell, das der tatsächlichen Situation in Deutschland nicht mehr entspricht. Der deutsche Sozialstaat ist traditionell ausgerichtet an dem konservativen Idealbild der Familie- die erwerbstätige Frau kommt darin im Prinzip nicht vor. Dies zeigt sich in den meisten Feldern und sozialen Sicherungssystemen.

Immer noch sind Kinder hierzulande Armutsrisiko Nummer eins. Denn das bisherige Erziehungsgeld von 300 Euro monatlich für höchstens zwei Jahre (bzw. 450 Euro bei einer Bezugszeit von einem Jahr) kann ein wegfallendes Erwerbseinkommen nicht ausgleichen. Zudem sind die Einkommensgrenzen sehr niedrig. Aber nicht nur für gering verdienende Familien hat der Wegfall eines Einkommens massive Auswirkungen auf das Familienbudget und stellt sie schlechter als kinderlose Paare.

Immer noch sind Alleinerziehende, insbesondere Frauen besonders von Armut bedroht. Etwa ein Viertel der Frauen ist auf Sozialhilfe angewiesen und auch die Kinder von Alleinerziehenden sind überdurchschnittlich auf Hilfe zum Lebensunterhalt angewiesen.

Vor allem die bis zu dreijährige Erziehungszeit ohne ausreichende finanzielle Absicherung setzt falsche Anreize. Sie wirkt sich vor allem auf die Lebensplanung von Frauen aus.

Eine zentrale Feststellung ist, dass Frauen immer noch den Hauptteil der Verantwortung für die Versorgung von Kindern in den ersten 3 Lebensjahren tragen, dazu aber in schwindendem Maße bereit sind. Die Konsequenz: Deutschland besitzt eine der niedrigsten Geburtenraten Europas, die als die Entscheidung vieler gegen Kinder zu interpretieren ist- ein Resultat, das das System der Familienförderung und dessen Anreize generell in Frage stellt.

Besonders hochqualifizierte Frauen entscheiden sich in Deutschland eher gegen Kinder als zum Beispiel in den skandinavischen Ländern. Diejenigen Frauen (und real übernehmen immer noch fast ausschließlich Frauen die Erziehungsarbeit, lediglich ca. 3% der Väter nehmen Erziehungszeit oder gehen für ihren Nachwuchs in Teilzeit), die die Entscheidung für Kinder treffen, verlassen den Arbeitsmarkt für zu lange und schwächen damit ihre Position auf diesem nachhaltig. Nicht nur den berühmten „Karriereknick“ und die folgenden und kaum kompensierbaren Einbußen beim erzielten Einkommen und den Aufstiegschancen, sondern auch die langfristigen Konsequenzen in einem Sozialstaat, der weite Teile der Leistungen an die Teilnahme am Erwerbsleben knüpft (siehe zum Beispiel die Rente), gilt es zu bedenken. Wichtig in diesem Zusammenhang ist auch die Einstellung von Personalchefinnen und –chefs, die immer noch davon ausgehen, dass vorrangig Frauen Erwerbspausen in Anspruch nehmen.

Daraus resultiert der erschwerte Zugang von Frauen zu Vollzeitbeschäftigung, aber auch Weiterbildung.

Darüber hinaus wurde bereits vielfach darauf hingewiesen, dass Deutschland die Arbeitskraft qualifizierter Frauen nicht entbehren kann. Doch eine Forderung nach größerer Gerechtigkeit bei der Teilhabe am Erwerbsleben geht Hand in Hand mit der Förderung der gleichberechtigten Verantwortung und Verteilung reproduktiver Arbeit. In diesem Zusammenhang gilt es die Bedeutung der Vaterschaft zu stärken.

Es gilt ein Elternzeitmodell zu verwirklichen, das Elternschaft unterstützt und sie mit den Erwerbswünschen von Frauen und Männern vereinbar macht. Die positiven Anreize, die von einem solchen Modell ausgehen können, werden allerdings nur in Verbindung mit einer „Betreuungs-Offensive“ ihre Wirkung entfalten. Ein ausgebautes System von Kinderbetreuung zum Beispiel nach skandinavischem Vorbild ermöglicht die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit, die den Bedürfnissen der Menschen entspricht.

2. Betrachtung der Modelle in anderen europäischen Ländern