

Sozialpolitische Positionen des DCV

Mit ihrer Kampagne 2016 „Mach dich stark für Generationengerechtigkeit“ und ihrer Demografie-Initiative (2015–2017) fördert die Caritas in der Öffentlichkeit und im Verband die konstruktive Gestaltung des demografischen Wandels. Der Deutsche Caritasverband (DCV) misst der generationengerechten Weiterentwicklung des sozialen Sektors hohe Bedeutung bei und stellt sich der komplexen Diskussion hierzu mit eigenen Beiträgen.

Dies ist eine redaktionelle Zusammenfassung der sozialpolitischen Positionen 2016 „Mach dich stark für Generationengerechtigkeit“. Die Langfassung der Positionen hat der Vorstand des Deutschen Caritasverbandes am 14. September 2015 beschlossen. Am 13. Januar 2016 wird die ausführliche Version – mit Situationsbeschreibung, Bewertung und Beiträgen der Caritas – zum Download bereitgestellt.¹

1. Ohne Generationengerechtigkeit keine gute Zukunft

Generationengerechtigkeit bedeutet eine soziale, kulturelle, ökologische und wirtschaftliche Gestaltung der Umwelt und der Gesellschaft, die für jede (auch künftige) Generation annähernd gleiche Teilhabe- und Verwirklichungschancen sicherstellt. Die Caritas ist sich bewusst, dass die Herstellung von Gerechtigkeit immer ein Prozess ist und das Ziel ein Ideal beschreibt.

In einer generationengerechten Gesellschaft findet jedes Mitglied unabhängig von seiner Altersstufe die Chance auf ein gutes Leben vor. Es geht um Chancengerechtigkeit und gesellschaftlichen Zusammenhalt, jetzt und in Zukunft, zwischen den Generationen, aber auch innerhalb jeder Generation.

2. Generationengerechtigkeit und die sozialen Sicherungssysteme

2.1 Demografie-Check

Seit 2014 existiert der sogenannte Demografie-Check der Bundesregierung mit Prüffragen zu demografiebezogenen Folgen von Gesetzesvorhaben. Die Antworten darauf werden derzeit aber nur in der Ressortabstimmung zwischen den Ministerien bewertet. Der DCV ist dafür, den Demografie-Check – verbindlicher und aussagekräftiger – zur durchgängig transparenten Entscheidungsgrundlage im Gesetzgebungsverfahren zu machen.

2.2 Gesundheit und Pflege

Das Altern der Bevölkerung fordert unsere umlagefinanzierten

sozialen Sicherungssysteme, insbesondere die Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung, stark heraus: Die Erwerbstätigen finanzieren die soziale Sicherung der Älteren, doch während heute 100 Personen im Erwerbsalter 34 über 65-Jährige gegenüberstehen, werden es 2060 fast doppelt so viele sein.

Die Tragfähigkeit der umlagefinanzierten Sicherungssysteme kann durch bessere Teilhabe am Erwerbsleben gestärkt werden. Wichtige Handlungsfelder sind:

- Befähigungs- und Bildungspolitik;
- bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie/Pflege;
- partnerschaftliche Arbeitsteilung zwischen Mann und Frau und damit mehr Teilhabe von Frauen am Arbeitsmarkt;
- bessere Integration der Menschen mit Migrationshintergrund;
- eine Arbeitsmarktpolitik, die ältere Erwerbspersonen und bislang Benachteiligte besser integriert.

Zudem können Reformen die sozialen Sicherungssysteme stärken. Ziel sollte eine bedarfsgerechte, hochwertige, flächendeckende Versorgung für alle sein, unabhängig von Gesundheitsrisiko, Einkommen und Alter.

Reformoptionen auf der Finanzierungsseite:

- Übergang zu einem einheitlichen Versicherungssystem, in dem gesetzliche und private Kranken- und Pflegeversicherungen unter gleichen Marktbedingungen konkurrieren. Dabei sollte die Prämienbemessung risikounabhängig erfolgen.
- Einbezug weiterer Einkommensarten (über nichtselbstständige Arbeit hinaus);
- Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung auf das Niveau der Bemessungsgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung;
- höhere Nachhaltigkeit des Pflegevorsorgefonds als kapitalgedeckter Säule in der gesetzlichen Pflegeversicherung;
- Absicherung des künftigen Leistungsniveaus durch eine an der Entwicklung der Bruttolöhne orientierte Dynamisierung.

Reformoptionen aufseiten der Leistungserbringung:

- Besseres Übergangsmanagement durch gute sektorenübergreifende medizinisch-pflegerische Zusammenarbeit;
- Sicherung bedarfsgerechter und flächendeckender regionaler Versorgungsstrukturen, ambulant und stationär;
- Sicherung der Fachkräftebasis;
- sozialraumorientierte Förderung einer ambulanten Pflegeinfrastruktur;
- Ausbau der Förderung altersgerechten Wohnungsbaus;
- keine unnötigen Operationen/Behandlungen – durch weniger Anreize zur Mengenausweitung im DRG-System;
- Ausbau der Gesundheitsförderung und Prävention. →

2.3 Flexibilität beim Übergang vom Erwerbsleben in die Rente

Der DCV ist für Vorschläge offen, die älteren Erwerbstätigen mehr Freiheit geben, ihren Übergang in die Rente zu gestalten. Die Vorschläge müssen kostenneutral für die Rentenversicherung sein und dürfen deren Nachhaltigkeit im demografischen Wandel nicht gefährden. Um das Arbeiten bis zur Regelaltersgrenze attraktiver zu machen, gibt es Ideen, Erwerbseinkommen und Altersrente besser zu kombinieren oder Altersteilzeit durch Lohnzuschüsse an Arbeitgeber oder durch ein Altersflexigeld für Arbeitnehmer zu fördern. Diskutiert werden zudem bessere Steueranreize und eine leichtere Portabilität von Zeitwertkonten.

2.4 Der generative Beitrag von Familien in der gesetzlichen Rentenversicherung

Familien erbringen mit der Versorgung und Erziehung von Kindern entscheidende Vorleistungen zum Generationenvertrag in der gesetzlichen Rentenversicherung. Studien zeigen aber, dass die künftigen Beiträge eines im Jahr 2000 geborenen Kindes seine Rentenansprüche um 158.300 Euro übersteigen. Die Anwartschaften von Müttern für Kindererziehungszeiten belaufen sich im Durchschnitt auf – lediglich – 17.100 Euro pro Kind. Solche Daten zeigen, dass die Vorleistungen, die Eltern bei der Erziehung und für die Ausbildung ihrer Kinder erbringen, im gesetzlichen Rentensystem und darüber hinaus nicht genug berücksichtigt werden.² Zudem können Eltern in der Familienphase oft weniger in ihre private Altersvorsorge investieren. Somit sind Familien in der derzeitigen gesetzlichen Rentenversicherung benachteiligt. Das Fortbestehen unserer umlagefinanzierten Sozialversicherung baut jedoch auf nachwachsende Generationen, so dass Familien entscheidend zu ihrer Tragfähigkeit beitragen. Bereits im „Trümmerfrauen-Urteil“ vom 7. Juli 1992 verpflichtete das Bundesverfassungsgericht den Gesetzgeber: Mit jedem Reformschritt müsse die Benachteiligung der Familie in der gesetzlichen Rentenversicherung sinken. Auch im Pflegeversicherungs-Urteil vom 3. April 2001 wurde der „generative“ Beitrag von Familien höchstrichterlich bestätigt.

Der DCV fordert eine stärkere Berücksichtigung der familiären Leistungen bei der Erziehung und Ausbildung von Kindern in der gesetzlichen Rentenversicherung.

3. Der Beitrag der Familien im demografischen Wandel

In Familien spiegeln sich gesamtgesellschaftliche demografische Herausforderungen: Bildungserfordernisse, die Integration von Menschen aus verschiedenen kulturellen Hintergründen, die Annäherung der Lebenswelten der Geschlechter und der Generationen, die Bewältigung der Pflege einer steigenden Zahl Älterer sowie das Dasein für Angehörige mit Behinderung. So werden

fast die Hälfte der über 2,5 Millionen Pflegebedürftigen allein von Angehörigen – ohne Hilfe eines Pflegedienstes – betreut, wobei die pflegenden Angehörigen oft auch erwerbstätig sind. Im Jahr 2050 werden voraussichtlich 4,5 Millionen Menschen auf Pflege angewiesen sein.³ Gleichzeitig sinkt die Zahl jüngerer Angehöriger im Zuge des demografischen Wandels.

In der Familiengründungs- und aktiven Elternphase sowie in Pflegephasen stehen viele Aufgaben in Konkurrenz um Zeit- und Kraftressourcen. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist für Eltern und pflegende Angehörige existenziell. Gleichzeitig immer mehr zu leisten führt oft zu Überlastung.⁴ Doch durch reduzierte Arbeitszeit fällt Einkommen weg. Geringere Aufstiegschancen, niedrigere Rentenansprüche und höheres Beschäftigungsrisiko sind weitere Nachteile. Sie sind laut Bundesverfassungsgericht gesetzlich anzugehen.

Neben dem demografischen Wandel schwächen Flexibilitäts- und Mobilitätsanforderungen des Arbeitsmarktes die familiären Bindekräfte. Darum müssen Familien, gerade auch Einelternfamilien, als inter- und intragenerationelle Solidargemeinschaften mehr unterstützt werden. Der DCV fordert:

- Dass erziehende Eltern und pflegende Angehörige weniger Erwerbsarbeit leisten, sollte selbstverständlich werden. Der 8. Familienbericht der Bundesregierung verdeutlicht die Notwendigkeit einer Umverteilung der Zeitressourcen zwischen den Generationen, den Geschlechtern und im Lebensverlauf.
- Die Arbeitgeber sind gefordert, ihre Personalpolitik besser mit den Lebens- und Berufsphasen der Beschäftigten zu verzahnen. Dazu gehört, die Teilhabe- und Karrierechancen besonders beanspruchter Eltern, etwa Alleinerziehender, zu sichern.
- Die gesetzlichen Regelungen zur Teilzeitarbeit sollten um weitere Möglichkeiten ergänzt werden. Elternzeit und Pflegezeit sind hierfür erfolgreiche Modelle. Gut ist der allgemeine Teilzeitanspruch in § 8 TzBfG (Teilzeit- und Befristungsgesetz), für den kein besonderer Grund erforderlich ist. Wünschenswert bleibt aber im TzBfG ein Anspruch auf Teilzeit in einem befristeten Zeitraum mit Rückkehrrecht nach der Erziehungs- oder Pflegephase. Die Hürde für eine Ablehnung von Teilzeit durch den Arbeitgeber ist zu erhöhen, indem „dringende betriebliche“ statt nur „betriebliche“ Gründe gefordert werden.

4. Generationengerechtigkeit bedeutet Teilhabe

4.1 Rechte von Kindern und Jugendlichen

Laut der 13. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung nahm die Zahl der unter 20-Jährigen von 1993 bis 2013 um drei Millionen ab und wird von heute 14,7 Millionen vermutlich nochmals um drei Millionen, je nach Höhe der Zuwanderung, zurückgehen. Damit wird es 2060 nur halb so viele unter 20-Jährige geben wie Menschen von 65 Jahren und älter.⁵ Dies birgt die Ge-

fahr, dass die Interessenwahrnehmung junger Menschen in Politik und Gesellschaft sinkt und sie vorrangig arbeitsmarkt- und bevölkerungspolitisch Beachtung finden. Kinder haben aber das Recht, als eigenständige Personen gefördert zu werden, unabhängig vom „Nutzen für die Gesellschaft“. Es muss erreicht werden, dass ihre Chancen nicht von ihrer Herkunft und vom finanziellen Status der Eltern abhängen. Diese Forderungen zur Teilhabegerechtigkeit sind in der UN-Kinderrechtskonvention (KRK) sowie in der UN-Behindertenrechtskonvention (BRK) niedergelegt. Wann immer Entscheidungen anstehen, die sich auf Kinder auswirken können, ist das Wohl des Kindes vorrangig zu berücksichtigen, die Kinder sind anzuhören und ihrer Reife gemäß einzubeziehen. Dies gilt für Ausgaben des Staatshaushalts ebenso wie für die Stadtplanung, zum Beispiel die Gestaltung von Spielflächen oder die Schließung von Schwimmbädern. Konsequente Teilhabe von Kindern und Jugendlichen mit dem Ziel intergenerationeller Gerechtigkeit steht aber noch aus.

■ Die Caritas fordert die Partizipation von Kindern und Jugendlichen sowie ihre Unterstützung zur (selbstständigen) Wahrnehmung und Artikulation ihrer Interessen bei allen kommunalpolitischen Entscheidungen, die sie betreffen, gemäß Art. 3 und Art. 12 KRK.

- Beteiligung sollte Leitprinzip aller Bildungseinrichtungen werden. Die Caritas fordert die Bundesregierung auf, einen nationalen Aktionsplan zur altersgerechten Beteiligung von Kindern und Jugendlichen zu entwickeln, mit Aufnahme von Themen zu Kinderrechten, Partizipationsrechten und Beschwerdemöglichkeiten in die Lehr- und Bildungspläne.
- Kindern mit Behinderung ist wohnortnahe inklusive Beschulung verbindlich zu ermöglichen, unter Vernetzung der Kompetenzen und Ressourcen von Regel- und Förderschulen.
- Die Caritas fordert eine zeitnahe Verankerung des Kindeswohlvorrangs im Grundgesetz und hat dazu eine Positionierung erarbeitet.⁶
- Die finanziellen Mittel für Frühe Hilfen, Bildung und Inklusion sind angemessen zu budgetieren.

4.2 Kommunales Wahlrecht für Jugendliche und Migranten

Bei der Bundestagswahl 2013 stellten die über 60-Jährigen etwas mehr als ein Drittel der 61,9 Millionen Wahlberechtigten – bei Bundestagswahlen vor 1990 war nur etwa ein Viertel der Wahlberechtigten 60 Jahre und älter. Ab 2040 könnten 45 Prozent der Wahlberechtigten mindestens 60 Jahre alt sein.⁷ Diese Verschiebung birgt die Gefahr, dass Parteien die Interessen älterer Wähler(innen) über-

gewichten. Ein Lösungsansatz, das kommunale Wahlrecht ab vollendetem 16. Lebensjahr, ist bislang nur in einigen Bundesländern Realität – dabei ist das Hineinwachsen in die Wahrnehmung demokratischer Rechte entscheidend. Die politischen Partizipationsmöglichkeiten Jugendlicher von außerhalb der EU würden dadurch noch nicht verbessert. Dies gelänge durch Einführung des kommunalen Wahlrechts für alle Ausländer(innen).

Der DCV setzt sich dafür ein, Kinder und Jugendliche gemäß ihrem Alter und Interesse an politischen Entscheidungsprozessen verbindlich zu beteiligen und ihnen ein angemessenes Wahlrecht einzuräumen – bei Kommunalwahlen ab 16 Jahren. Der DCV fordert zudem das kommunale Wahlrecht für alle Ausländer(innen), die seit mindestens fünf Jahren rechtmäßig, mit Aussicht auf Aufenthaltsverfestigung, in Deutschland leben.⁸

4.3 Berufliche Teilhabe aller jungen Menschen

Schon jetzt klagen manche Branchen über Nachwuchsmangel. Ausbildungsplätze bleiben unbesetzt – aktuell 37.100 (plus zehn Prozent), und Betriebe ziehen sich aus der Ausbildung zurück. Gleichzeitig sind 1,33 Millionen 20- bis 29-Jährige ohne Berufsabschluss, wobei junge Menschen mit Migrationshintergrund überrepräsentiert sind. Ein Problem ist, dass die Ausbildungsförderung vom ausländerrechtlichen Status abhängt.

Jugendlichen mit Behinderung ist berufliche Teilhabe oft verwehrt, da ihre behinderungsbedingten Nachteile nicht ausgeglichen werden können.

Förderangebote für junge Menschen, die den Übergang in die Ausbildung nicht schaffen, sind oft zufällig, weil es kein durchgängiges, transparentes Fördersystem gibt.

Der DCV fordert: Bewerber(innen) und Ausbildungsbetriebe müssen besser zusammengeführt, unnötige Ausbildungsabbrüche vermieden werden. Förderangebote müssen langfristig angelegt, verlässlich und rechtssicher sein. Der DCV hält daher ein stetes personales Angebot für Jugendliche mit besonderem Förderbedarf für unverzichtbar. Er begrüßt die Einführung der Assistierten Ausbildung. Jedoch muss das Instrument im Sinne einer hinreichenden Unterstützung der Auszubildenden und der Unternehmen weiterentwickelt werden.

Zu stärken sind zudem Angebote der Dienstleistungen, die im Rahmen des § 35 im SGB IX gefasst sind (unter anderem die Leistungen von Berufsbildungswerken, die viel für den Hauptschul- und Berufsabschluss Jugendlicher mit Behinderung tun).

5. Generationengerechtigkeit durch Verantwortung füreinander

5.1 Freiwilliges Engagement im Sozialraum

Vielerorts bemühen sich Initiativen um mehr Lebensqualität im Wohnumfeld. Die Konzepte „Sorgende Gemeinschaften“, „Soziales neu gestalten (Song)“ und „Kirche findet Stadt“ sind nur drei Beispiele. Sie fokussieren die Menschen mit Unterstützungsbedarfen und -potenzialen vor Ort. Zentrale Vorausset-

zungen für generationenübergreifendes Zusammenwirken im sozialen Nahraum sind ein „Wir-Gefühl“ und die Überzeugung der Bürger(innen), eigenständige Beiträge leisten zu können. Dazu brauchen sie Zugang zu kommunikativen, sozialen, kulturellen, wirtschaftlichen und politischen Prozessen mit der Möglichkeit zur Mitgestaltung. Lokales Engagement ist wertvoll für gesellschaftlichen Zusammenhalt und Generationensolidarität. Es ergänzt sozialstaatliches Handeln, soll es aber auch fordern.

Nach dem letzten Freiwilligensurvey (2009/2010) sind 36 Prozent der Bevölkerung im Alter von über 14 Jahren freiwillig engagiert, davon sind 41 Prozent zwischen 31 und 45 Jahren alt. Ab 65 Jahren engagieren sich 28 Prozent und von den 14- bis 30-Jährigen 35 Prozent. Nach Angaben des Bundesfamilienministeriums (BMFSFJ) sind derzeit rund 100.000 Menschen im Freiwilligen Sozialen oder Ökologischen Jahr (FSJ, FÖJ) und im Bundesfreiwilligendienst (BFD). Fast 90 Prozent des Engagements geschieht dem „Generali Engagementatlas 2015“ zufolge lokal. Viele Kommunen fördern diese Arbeit aber lediglich im Zug ihrer freiwilligen Leistungen und häufig nur projektbezogen.

Alle Menschen sollen über Engagement soziale Teilhabe für sich und andere einlösen und über das Ob, Wann und Wie frei entscheiden können. Es ist davon auszugehen, dass infolge des demografischen Wandels das Engagement-Potenzial Älterer zunimmt – fraglich ist die Erschließbarkeit. Beispielsweise sind Einsatzbereitschaft und Angebote nicht immer passgenau. Junge Menschen ans freiwillige Engagement heranzuführen ist wegen der Verdichtung von Schul- und Ausbildungszeiten auch zeitlich eine Herausforderung.

Die Förderung generationenübergreifenden Engagements braucht koordinierende Instanzen wie Stadtteil- und Bürgerzentren, Freiwilligen-Zentren/-agenturen, Mehrgenerationenhäuser, Seniorenbüros oder andere Kontaktstellen für Selbsthilfe-Initiativen. Der DCV fordert hierzu:

- In Verhandlungen mit kommunalen Kostenträgern sind die meist einzelfallorientierten Finanzierungssysteme auf mögliche Erweiterungen um sozialräumliche Ansätze zu prüfen und verbindliche Etats anzustreben. Es gilt, generationenübergreifende Netzwerke zu fördern und strukturell abzusichern.
- Der Ansatz integrierter Stadt-/Raumentwicklung sollte im Sinne der Logik des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt“ weiterentwickelt werden in Richtung des generationenübergreifenden Zusammenlebens. Die kommunale Jugendhilfeplanung, Familienpolitik und Planung der Seniorenarbeit müssen besser miteinander verzahnt, Orte der Begegnung der Generationen wie auch der beruflichen und nicht-beruflichen Hilfesysteme geschaffen werden.
- Die Gesetzgeber auf Bundes- und Länderebene sind gefor-

dert, den Rahmen für selbstorganisiertes Engagement und den Einsatz in Freiwilligendiensten auszubauen.

- Die Länder sollten Engagement-Lernen konzeptionell vorsehen und verbindlich in die Schulbildung integrieren.⁹

6. Ökologische Aspekte der Generationengerechtigkeit

Generationengerechtigkeit bedeutet immer auch ökologische Nachhaltigkeit, wie Papst Franziskus in seiner Enzyklika „Laudato si“ betont. Tatsächlich richtet sich unser Konsum aber nur beschränkt nach den Folgen für künftige Generationen: aus Bequemlichkeit oder aus Mangel an Wissen oder Finanzen. Da umweltschonendes Verhalten sich nicht von selbst einstellt, muss das Umweltrecht steuern. Von konsequenter Umweltschutzpolitik profitiert auch, wer in einer „grauen“ Umgebung lebt – das sind häufig arme Haushalte. Der DCV fordert:

- Selbstverpflichtung der Caritas zu ökologischem Handeln.
- Sozialpolitische Forderungen sollten bei der Umweltgesetzgebung berücksichtigt werden: Beispielsweise dürfen die Kosten der Energiewende nicht zu Energiearmut führen. Umgekehrt sollten sozialpolitische Entscheidungen – soweit relevant – auch die ökologische Dimension berücksichtigen, etwa bei der Ausgestaltung der Mobilität sozialer Dienste und der Warenbeschaffung. Um das auch auf gesetzlicher Ebene voranzubringen, müssen Sozial- und Umweltverbände verstärkt zusammenarbeiten.

Kontakt: Gabriele Göhring, E-Mail: gabriele.goehring@caritas.de

Anmerkungen

1. www.caritas.de/initiative
2. Vgl. u. a. *EVANGELISCHE KIRCHE IN DEUTSCHLAND (EKD) UND DEUTSCHE BISCHOFSKONFERENZ (DBK): Gemeinsame Verantwortung für eine gerechte Gesellschaft. Hannover/Bonn, 2014, S. 40.*
3. Vgl. www.destatis.de, Suchwort: „Erwerbstätige“.
4. *Achter Familienbericht der Bundesregierung. Berlin, 2012, S. 61.*
5. *STATISTISCHES BUNDESAMT: Bevölkerung Deutschlands bis 2060 – 13. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung. Wiesbaden, 2015.*
6. DCV: *Position „Verankerung des Kindeswohlvorrangs im Grundgesetz“*, Download: www.caritas.de, Suchwort: „Kindeswohl“, Pressemitteilung vom 19.9.2013.
7. *Bundeswahlleiter, Berechnungen: Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung 2014; zit. nach: www.demografie-portal.de*, Suchwort: „Ältere Wähler“.
8. DCV: *Positionen des DCV zum Wahlrecht auf kommunaler Ebene für Ausländer(innen) [...] Freiburg, 2007.*
9. www.invia-deutschland.de, Suchwort: „Lernen durch Engagement“.