

**Anmerkungen und Hinweise  
der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V.  
(BAGFW)  
zur Fortschreibung des Nationalen Reformprogramms und  
des Nationalen Sozialberichts 2014**

### **Vorbemerkung**

Die BAGFW begrüßt die Möglichkeit, sich an der Vorbereitungsphase für die Erstellung des Nationalen Reformprogramms (NRP) sowie des Nationalen Sozialberichts (NSB) 2014 beteiligen zu können und nutzt gerne die Gelegenheit für eine gemeinsame Rückmeldung.

Hinweise und Anmerkungen zu der Ausrichtung der sozialpolitischen Ziele des NRP/NSB 2014 sind im Folgenden aufgelistet.

### **Beschäftigung fördern**

Deutschland (DE) hat sich in seinem NRP zu den drei sozialpolitischen EU 2020-Kernzielen mit den folgenden nationalen Indikatoren (abweichend von den EU-weiten Indikatoren) verpflichtet:

- Erwerbstätigenquote für 20- bis 64-Jährige: 77%
- Erwerbstätigenquote für Ältere zwischen 55 und 64 Jahren: 60%
- Erwerbstätigenquote für Frauen: 73%

Die ersten beiden Indikatoren hat DE bereits im 3. Quartal 2012 erreicht, die Erwerbstätigenquote für Frauen ist noch ausbaufähig. Eine Erhöhung der Quote soll u.a. durch die Aktivierung des inländischen Beschäftigungspotentials erfolgen. Die Sozialwirtschaft kann aufgrund des demografischen Wandels und dem zusätzlichen Bedarf an Personal hierzu einen signifikanten Beitrag erbringen. Für die Steigerung der Erwerbstätigenquote der Frauen ist es wichtig, dass die Angebote zur Bildung, Erziehung und Betreuung für Kinder in der Fläche ausreichend und qualitätsgerecht ausgebaut werden.

Von daher regt die BAGFW für das NRP 2014 an, die beruflichen Förderangebote für Frauen weiter zu entwickeln, indem auch das Angebot für Teilzeitqualifizierungen ausgebaut wird.

In den länderspezifischen Empfehlungen 2013 wird Deutschland aufgefordert,

- geeignete Aktivierungs- und Integrationsmaßnahmen für Langzeitarbeitslose aufrecht zu erhalten; und
- die Umwandlung von atypischen Beschäftigungsverhältnissen wie Minijobs in nachhaltigere Beschäftigungsformen zu erleichtern (s. dazu COM (2013), 355 final, S. 6)

Das Arbeitspapier der KOM zu den länderspezifischen Empfehlungen konstatiert unzureichende Fortschritte bei der Integration von Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt und bei der Anhebung des Bildungsniveaus benachteiligter Gruppen (s. dazu SWD (2013), 355 final).

Rund 1 Mio. oder 36,4% der offiziell gemeldeten Arbeitslosen in Deutschland im Juni 2013 waren nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit langzeitarbeitslos und hatten damit deutlich geringere Chancen auf eine dauerhafte Integration in den Arbeitsmarkt als kurzzeitig Arbeitslose. 48,7% der rund 4,45 Mio. erwerbsfähigen Leistungsberechtigten im SGB II waren im Juni 2013 vier Jahre und länger ohne Unterbrechung im Leistungsbezug. Das entspricht nur einem leichten Rückgang von 0,3% zum Dezember 2012. Wissenschaftler der Universität Koblenz-Landau haben errechnet, dass 435.000 Langzeitarbeitslose mit vier und mehr sogenannten Vermittlungshemmnissen derzeit kaum eine Chance auf eine Arbeitsmarktintegration haben. Langzeitarbeitslose sind in der Arbeitsmarktförderung unterrepräsentiert. Nach Angaben aus dem Eingliederungsbericht 2012 der Bundesagentur für Arbeit waren sie nur mit einem Anteil von 15% an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik beteiligt.

Die BAGFW spricht sich dafür aus, die einseitige Ausrichtung der Arbeitsmarktförderung auf Personen und Förderleistungen mit großer Arbeitsmarktnähe aufzugeben und Langzeitleistungsbeziehern und ihren Familien deutlich mehr Förderung anzubieten.

Um langfristige Arbeitslosigkeit und damit Armut zu vermeiden, müssen Eingliederungsinstrumente zur Verfügung stehen, die für die Förderung der Beschäftigung arbeitsmarktferner Menschen auch wirksam genutzt werden können. Die BAGFW regt langfristige, gezielte und kleinschrittige Hilfen für Menschen mit vielfachen Vermittlungshemmnissen an (s. dazu auch die u.a. Ausführungen zum Thema ‚Soziale Eingliederung vor allem durch Armutsbekämpfung fördern‘).

Atypische Beschäftigung in Deutschland verharrt trotz eines leichten Rückgangs weiterhin auf einem hohen Niveau. Mehr als jede/r fünfte Arbeitnehmer/in arbeitet nach Angaben des Statistischen Bundesamtes atypisch. Dazu zählen Minijobber, Zeitarbeiter, befristet Beschäftigte und Teilzeitarbeiter. Zwischen 1991 und 2012 gab es einen Anstieg von 78% der atypischen Beschäftigungsverhältnisse von 4,4 Millionen auf 7,89 Millionen. Mehr als 70% der Minijobberinnen erhalten nach Angaben des DGB einen Niedriglohn.

Die BAGFW ist besorgt über diese Entwicklungen und regt an, sich im neuen NRP/NSB gezielter mit dem Thema atypische Beschäftigung auseinanderzusetzen.

Eine Erhöhung der Erwerbstätigenquote in Deutschland wird aufgrund der Wirtschafts- und Finanzkrise auch durch eine zunehmende Zuwanderung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern aus dem EU-Ausland erreicht, die durch das Recht auf Freizügigkeit ermöglicht wird.

Im ersten Halbjahr 2013 sind nach vorläufigen Ergebnissen des Statistischen Bundesamtes 555.000 Personen nach Deutschland zugezogen. Das waren 55.000 Zugzüge mehr als im ersten Halbjahr 2012 (+ 11%). Damit gab es zum dritten Mal in Folge eine zweistellige Zuwachsrate bei den Zuwanderungen in einem ersten Halbjahr. Gleichzeitig zogen im ersten Halbjahr 2013 rund 349.000 Personen aus Deutschland fort (+ 10%). Insgesamt hat sich dadurch der Wanderungssaldo von 182.000 auf 206.000 Personen erhöht (+ 13%). Er blieb damit wie in den Vorjahren auf hohem Niveau (s.

zu [https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2013/11/PD13\\_391\\_12711pdf.pdf?\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2013/11/PD13_391_12711pdf.pdf?_blob=publicationFile) ).

Die Erwerbsbeteiligung der Zuwanderer ist dabei kaum geringer als die der Deutschen. Viele Zuwanderer nehmen an einer Ausbildung teil (vgl. dazu: DIW Wochenbericht, Nr. 49, 2013: Zuwanderung und Beschäftigung; <http://www.diw.de/sixcms/detail.php/432785> ).

Das Recht auf Freizügigkeit wird zurzeit aufgrund der Diskussion über Armutszuwanderung von Menschen aus krisengeschüttelten Mitgliedstaaten angezweifelt bzw. soll eingeschränkt werden. So sind Maßnahmen gegen den ‚Missbrauch des Freizügigkeitsrechts‘, sogar Ausreisepflichten mit Wiedereinreisesperren vor allem in Deutschland und Großbritannien geplant.

Mobilität der EU-Bürger/innen gehört zu den großen Errungenschaften der EU. Die BAGFW setzt sich dafür ein, dass die Freizügigkeit von EU-Bürger/innen aus Ländern in wirtschaftlicher Krise nicht in Frage gestellt werden darf.

Die BAGFW sieht die Freizügigkeit als ein Erfolgsmodell an. Auch mittellose Unionsbürger müssen eine Chance auf dem gesamten Europäischen Arbeitsmarkt erhalten. Wanderungen auch von mittellosen EU-Bürger/innen sind logischer Bestandteil der Personenfreizügigkeit. Einschränkungen nur auf qualifizierte und ‚nützliche‘ Zuwanderung vornehmen zu wollen, wäre eine unzulässige Diskriminierung von Armut und mit dem Europäischen Gedanken nicht vereinbar. Deshalb spricht sich die BAGFW dafür aus, dass die Mobilität von Arbeitnehmer/innen sozial und fair gestaltet und das Prinzip „Gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort“ sichergestellt wird. Insofern ist auch bei der Durchsetzungsrichtlinie zur Entsenderichtlinie darauf zu achten, dass die Inanspruchnahme des Freizügigkeitsrechts ebenso wie Arbeitnehmerschutz, Teilhaberechte und Ansprüche auf soziale Leistungen und eine effektive Missbrauchsbekämpfung bei der Entsendung von Arbeitnehmer/innen verwirklicht werden.

Die BAGFW regt an, dass das NRP 2014 dazu eine Selbstverpflichtung in dem o.g. Sinne abgibt.

### **Bildungsniveau verbessern**

Deutschland hat sich in seinem NRP zum Erreichen des folgenden EU-weiten Indikators verpflichtet:

- Bildungsniveau verbessern, insbesondere den Anteil der frühzeitigen Schul- und Ausbildungsabgänger auf unter 10% senken

Die Quote der frühzeitigen Schul- und Ausbildungsabgänger beträgt laut vorläufiger Daten des Arbeitspapiers der KOM zu den länderspezifischen Empfehlungen 10,5%, d.h. die Zahl der frühen Schulabgänger sinkt von 11,1% in 2009 auf 10,5% in 2012. Die Caritas-Studie „Bildungschancen vor Ort“ aus dem Jahr 2013 zeigt aber deutlich auf, dass es signifikante regionale Unterschiede gibt: die Quote der Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss ist zwar deutschlandweit von rund 7% im Jahr 2009 auf 6% im Jahr 2011 gesunken. Es bestehen aber starke regionale Streuungen der Quoten: zwischen 4,9% im Saarland und 12,7% in Mecklenburg-Vorpommern (s. dazu <http://www.caritas.de/fuerprofis/fachthemen/kinderundjugendliche/bildungschancen/mehrschulabgaengerhabeneinenabschluss>).

Außerdem besteht nach wie vor ein negativer Zusammenhang zwischen der sozialen Herkunft und dem Bildungserfolg: je geringer die sozialen Ressourcen eines Kindes oder Jugendlichen sind, desto höher ist das Risiko des Scheiterns im Bildungssystem.

Die BAGFW sieht hier weiterhin massiven Handlungsbedarf. Kinder und Jugendliche brauchen eine gezielte Förderung in einer chancengerechten Schule, die flexibel, individuell und ganzheitlich Kinder begleitet und die Kooperation mit

Eltern und Bezugspersonen pflegt. Kinder und Jugendliche mit multiplen Problemlagen brauchen eine niedrighschwellige Förderung, in deren Rahmen Angebote zur Förderung von Lern- und Leistungskompetenzen mit Maßnahmen zur Überwindung persönlicher und sozialer Problemlagen kombiniert werden. Hier haben sich Angebote der Schulsozialarbeit als besonders wirksam erwiesen, um insbesondere junge Menschen in sozial benachteiligten Lebenslagen frühzeitig zu erreichen.

Die BAGFW erachtet noch stärkere Anstrengungen für notwendig, um den Zusammenhang von Bildung und sozialer Herkunft zu durchbrechen, denn jeder Jugendliche ohne Abschluss in Deutschland ist einer zu viel. Diese Ansicht steht auch in Einklang mit den länderspezifischen Empfehlungen, die die Anhebung des Bildungsniveaus benachteiligter Bevölkerungsgruppen anmahnt, indem vor allem die Chancengleichheit im allgemeinen und beruflichen Bildungssystem sichergestellt wird. Diese Anstrengungen sollten auch vor dem Hintergrund „Nutzung des vollen Arbeitskräftepotenzials“ ihren Niederschlag im NRP 2014 finden.

### **Soziale Eingliederung vor allem durch Armutsbekämpfung fördern**

Deutschland hat sich in seinem NRP und NSB dem folgenden nationalen Indikator verpflichtet:

- Anzahl der Langzeitarbeitslosen bis 2020 um 20% gegenüber 2008 verringern

Laut dem Arbeitspapier der KOM zu den länderspezifischen Empfehlungen für 2013 hat sich die Zahl der Langzeitarbeitslosen zwischen 2008 und 2012 um 430.000 verringert, d.h. der national gesetzte Indikator wurde bereits erreicht.

Der absolute Rückgang der Langzeiterwerbslosigkeit ist zwar positiv zu sehen, jedoch nicht deckungsgleich mit der Reduzierung von Armutsrisiken in Deutschland.

Trotz wachsender Beschäftigtenzahl sind heute mehr Menschen von Armut bedroht. Laut dem vom statistischen Bundesamt vorgelegten Datenreport 2013 lag der Anteil armutsgefährdeter Personen 2011 bei 16,1% (2007: 15,2%). Als armutsgefährdet galt 2011, wer weniger als 980 Euro im Monat zur Verfügung hatte. Bei den 55- bis 64-Jährigen stieg das Armutsrisiko innerhalb von vier Jahren deutlich an: von 17,7% im Jahr 2007 auf 20,5% im Jahr 2011. Unter den 18- bis 24-Jährigen galten 2011 bereits 20,7% als armutsgefährdet (2007: 20,2%). Gleichzeitig hat die dauerhafte Armutsgefährdung zugenommen. Von den im Jahr 2011 armutsgefährdeten Personen lagen 40% mit ihrem Einkommen bereits in den letzten fünf Jahren unter der Armutsrisikogrenze. 2000 betrug der Anteil der dauerhaft unterhalb der Armutsrisikogrenze Lebenden

27% (s. dazu <http://www.presseportal.de/pm/32102/2607026/mehr-jobs-aber-auch-mehr-armut-datenreport-2013-erschienen> ).

Angesichts dieser Lagebeschreibung fordert die BAGFW die deutsche Bundesregierung dazu auf, im Bereich der Armutsbekämpfung ihre Aktivitäten neu auszurichten, um eine umfassende Bekämpfung der zunehmenden Armutsgefährdung von Personen zu gewährleisten.

Die BAGFW regt an, dass neben dem national gewählten Armutsindikator: niedrige Erwerbsbeteiligung (gemessen am Prozentsatz von Menschen, die in einem Haushalt mit sehr geringer Erwerbsbeteiligung leben) die beiden anderen Indikatoren: die relative Einkommensarmut (gemessen wie bisher an der sog. Armutsgefährdungsrate) und die materielle Armut (gemessen am Index der materiellen Deprivation) bei der Ausrichtung einer umfassenden Armutsbekämpfungsstrategie berücksichtigt werden. Ein Baustein dazu stellt der von der KOM vorgeschlagene und vom EP und Rat unterstützte „Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen“ dar, der den Förderbereich ‚Soziale Inklusion‘ beinhaltet. Damit könnten bisher nicht erreichte Zielgruppen (wie z.B. die Mitglieder in Bedarfsgemeinschaften und andere benachteiligte Personengruppen auch außerhalb des SGB II wie z.B. Wohnungslose) unterstützt werden. Zudem könnte eine Neuausrichtung der Ergebnisindikatoren im Hinblick auf die Stärkung von gesellschaftlicher und kultureller Teilhabe und die Förderung der arbeitsmarktrelevanten Beschäftigungsfähigkeit erprobt werden.

Die BAGFW hat hierzu den Programmvorschlag ‚Schritt für Schritt – Coaching zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit‘ entwickelt, der die o.g. Ergebnisindikatoren adressiert. Dieser Vorschlag kann von Seiten der BAGFW in die Diskussion zur Umsetzung des Hilfsfonds in Deutschland zur Bekämpfung von Armut und Armutsgefährdung eingebracht werden.

Berlin, den 13.12.2013