



Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) zum Nationalen Reformprogramm 2021 (NRP)

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V. (BAGFW) begrüßt, dass das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) die partnerschaftliche Einbeziehung der Wohlfahrtsverbände im Rahmen des Europäischen Semesters kontinuierlich fortsetzt. Allerdings verweist die BAGFW darauf, dass für eine echte partnerschaftliche Einbeziehung längere Rückmeldefristen benötigt werden.

Vorbemerkung

Ende 2020 ist die Strategie "Europa 2020" ausgelaufen, mit der die EU seit 2010 ein "intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum" verfolgte und zu deren Verwirklichung sie sich Kernziele u.a. in den Bereichen Beschäftigung, Bildung und soziale Eingliederung gesetzt hatte. Wir verweisen auf die im „Assessment of the Europe 2020 Strategy – Joint Report of the Employment Committee (EMCO) and Social Protection Committee (SPC)“¹ gemachte Empfehlung, veröffentlicht am 06.11.2019: “A new, ambitious, coherent and clearly designed long-term policy agenda for growth, jobs and social inclusion is needed. The new agenda should be geared towards enhancing the EU’s competitiveness in the global context, creating an economically, environmentally sustainable and at the same time inclusive Europe and taking a modern, forward-looking policy approach to the digital era. It will be important to maintain a focus on upward social convergence“.

In einer nachfolgenden Gesamtstrategie sollten explizite soziale Ziele benannt und ihr Erreichen zukünftig im "Europäischen Semester" überprüft werden – einschließlich eines Monitorings der Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte (z. B. im "Social Scoreboard"). In dieser Gesamtstrategie sollten konkrete soziale Zielsetzungen formuliert sein, die auf eine am Gemeinwohl ausgerichtete soziale Marktwirtschaft, sowie auf die soziale Aufwärtskonvergenz innerhalb der Europäischen Union zielen. Zudem sollte eine neue Gesamtstrategie auch die Ziele der "Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung" der Vereinten Nationen integrieren. Themen wie Armutsbekämpfung, Verringerung von Ungleichheiten und Geschlechtergleichstellung müssen auch in einer europäischen Strategie mit konkreten Zielsetzungen hinterlegt werden. Demnach unterstützt die BAGFW die Verlautbarungen aus der EU-Kommission, wonach der Aktionsplan zur Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte auch

¹ Siehe Seite 10, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8256&furtherPubs=yes>

eine soziale Nachfolge Strategie 2030 enthalten soll. Eine Unterstützung durch die Bundesregierung sollte dieser Strategie Nachdruck verleihen.

Die Covid-19-Pandemie belegt erneut die Notwendigkeit funktionierender Sozialleistungssysteme, um die sozioökonomischen Auswirkungen von Krisensituationen besser bewältigen zu können. Entsprechend muss über europäische Rahmengesetzgebung der Ausbau von existenzsichernden Mindestsicherungssystemen sowie der diskriminierungsfreie Zugang zu hochwertigen Gesundheits- und Sozialdienstleistungen ermöglicht werden.

Kommentierung des Nationalen Reformprogramms:

II. Maßnahmen zur Bewältigung wesentlicher gesamtwirtschaftlicher Herausforderungen

A. Covid-19-Pandemie bekämpfen, Wirtschaft stützen, Schulden tragfähigkeit gewährleisten, Gesundheitssystem stärken

Die Pandemie hat zu einer verschlechterten und angespannten Lage am Arbeitsmarkt geführt, die für viele Menschen mit Gehaltseinbußen, Arbeitslosigkeit und Sorge um ihre Existenz verbunden ist [vgl. NRP Ziffern 51-59]. Mit dem vereinfachten Zugang zum Kurzarbeitergeld und den Existenzsicherungssystemen, den Sozialschutzpaketen und weiteren Hilfeleistungen hat die Bundesregierung bereits vieles zur Abmilderung der Pandemie-Folgen auf den Arbeitsmarkt und in der sozialen Sicherung getan. Dies gilt es in angemessener Höhe und Umfang fortzusetzen und ggf. auszubauen, solange es nötig ist. Die von Armut und Ausgrenzung betroffenen Personengruppen wie etwa Grundsicherungsbeziehende, Menschen mit Fluchtgeschichte oder wohnungslose Menschen müssen dabei zukünftig stärker Schutz und Unterstützung erhalten, um die Folgen der Pandemie überstehen zu können.

Die Einrichtungen und Organisationen der Freien Wohlfahrtspflege sind direkt in die Eindämmung der Infektionen eingebunden, aber auch massiv von den Folgen der Krise betroffen. Dabei ist es einerseits bemerkenswert, wie schnell und weitreichend in der Krise bislang politische Antworten auf drängende Probleme getroffen wurden. Die verschiedenen Schutzschirme sind angemessene Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der sozialen Infrastruktur in der Krise und müssen bis zu ihrer vollständigen Beendigung fortgeführt werden. Insbesondere die gemeinnützigen Strukturen haben sich wieder einmal als sehr tragfähig und leistungsstark erwiesen, wenn es darum geht, gesellschaftliche Solidarität und Hilfe im Krisenalltag zu organisieren.

Beim Blick auf die Sozialschutzpakete und die umgesetzten Schutzschirme für soziale Einrichtungen und Angebote (Sozialdienstleister-Einsatzgesetz, SodEG) sowie den Bereich der Gesundheitsversorgung (u.a. Krankenhaus-Entlastungsgesetz, KH-EntlG) zeigt sich eindrücklich, wie fragil weite Teile der sozialen und gesundheitlichen Versorgung in Pandemiezeiten sind. Besondere Tragweite erhält dieser Umstand beim Blick auf die Einrichtungsträger und die Folgen (temporärer) Angebotsschließungen für die vulnerablen Gruppen der Gesellschaft.

Um aus den Folgen der Covid-19-Pandemie zu lernen und die Resilienz der sozialen und gesundheitlichen Infrastruktur nachhaltig zu stärken, tritt die BAGFW für eine all-gemeinverbindliche Regelung im Sozialgesetzbuch I sowie spezifische Bestimmungen für die weiteren Sozialgesetzbücher ein. Diese Regelungen sollen klare Absprachen zwischen den Vertragspartnern der Leistung normieren, die eine gesetzlich festzuschreibende Pflicht zur Änderung oder Ergänzung von Leistungsverträgen vorsieht. So soll flexibel auf Krisen und ihre Auswirkungen reagiert werden können und die soziale Infrastruktur gestärkt werden.

B. Investitionen in den Klimaschutz und den digitalen Wandel

Die EU-Kommission beschreibt in ihren Empfehlungen die Defizite Deutschlands in der flächendeckenden Versorgung mit schnellem Internet und erwähnt hierbei auch die besonderen Probleme kleiner und mittlerer Unternehmen.

Darüber hinaus besteht bezüglich Digitalisierung aber auch ein sozialpolitischer Handlungsbedarf. Zum einen ist die digitale Grundausstattung von Schülerinnen und Schülern für deren Bildungserfolg entscheidend, in der Pandemie sogar existenziell. Die bestehenden Investitionen in die digitale Infrastruktur der Schulen im Zuge des Digitalpakts wurden bisher durch die Länder nicht flächendeckend und in ausreichendem Maße umgesetzt, um in der Pandemie alle Schüler/innen mit Leihgeräten ausstatten zu können. Nachgesteuert hat die Bundesregierung im Zuge der Covid-19-Pandemie durch Weisungen der Bundesagentur für Arbeit und Empfehlungsschreiben an die obersten Landessozialbehörden der Bundesländer, bedürftigen Schüler/innen im nachweisbaren Bedarfsfall digitale Geräte bis zu einer Obergrenze von 350 Euro zu finanzieren. Es erfolgt aber weder eine grundsätzliche gesetzliche Neuregelung noch eine Regelung über die Zeiten der Pandemie hinaus. Der digitale Bedarf von Schülerinnen und Schülern muss aber fortdauernd nach Bedarf gewährleistet werden, unabhängig von einer starren Finanzierungs-Obergrenze. Nicht geregelt ist zudem die digitale Grundausstattung von erwachsenen Leistungsberechtigten in der Grundsicherung und anderen existenzsichernden Leistungen. Ohne digitale Zugänge ist aber gesellschaftliche Teilhabe mittlerweile nur noch sehr begrenzt möglich – insbesondere in Zeiten der Pandemie, aber auch entsprechend dem gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Digitalisierungsschub darüber hinaus.

Die Covid-19-Pandemie hat auch im Bereich der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen gezeigt, wie dringend weitere Investitionen in Digitalisierung sind. Während der Pandemie mussten Maßnahmen oft von Präsenz auf digitale Formate umgestellt werden. Dadurch entstanden erhebliche Mehrkosten auf Seiten der Maßnahmenträger für die nötige technische Infrastruktur, Endgeräte, Schulungen der Mitarbeitenden und für die Entwicklung von neuen Lernkonzepten. Dieser Mehrbedarf wird auch in Zukunft bestehen bleiben, insofern arbeitssuchende Menschen auf die Anforderungen eines sich immer stärker digitalisierenden Arbeitsmarktes vorbereitet werden müssen. Die benötigten Investitionen lassen sich für die Maßnahmenträger auf dem Wege der wettbewerblich und von großem Preisdruck geprägten Vergabe bzw. der Gutscheinausgabe nicht oder nur in sehr geringem Umfang finanzieren. Vor diesem Hintergrund fordert die BAGFW den Bund auf, ein Förderprogramm für die Träger zu schaffen.

Außerdem bedarf es nachhaltiger Investitionen in die technische Ausstattung und Wissensvermittlung von armutsgefährdeten Menschen.

C. Regionen im Strukturwandel unterstützen, Zukunftsinvestitionen anreizen

Die BAGFW begrüßt die Einigung zum Mehrjährigen Finanzrahmen der EU 2021-2027 (MFR). Allerdings wurde mit der Einigung auf einen MFR die Ko-Finanzierungssätze der Strukturfonds durch die EU stark gekürzt. Insbesondere gemeinnützig arbeitende Projektträger können die dadurch bedingte hohe Eigenbeteiligung nicht aufbringen. Der Bund muss daher mit nationalen Geldern Kürzungen für die Projektträger ausgleichen und die Kofinanzierung erhöhen [vgl. NRP Ziffer 85].

Aus Sicht der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege muss der Europäische Sozialfonds+ (ESF+) einen Beitrag zur Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte (ESSR) leisten. Dies zeigt sich in den gewählten Programmen der einzelnen Operationellen Programme, die sich u.a. an sozial benachteiligte Zielgruppen, wie z.B. Wohnungslose, Migrant/innen und ältere Menschen wenden.

Darüber hinaus begrüßt die Freie Wohlfahrtspflege die bisher so erfolgreiche partnerschaftliche Beteiligung in der Entwicklung, Umsetzung und Evaluierung der Programme im ESF+ auf Bundesebene, hier insbesondere die Partnerschaftsprogramme [vgl. NRP Ziffer 86]. Für die anstehende Legislatur möchte die BAGFW die partnerschaftliche Zusammenarbeit fortsetzen und darüber hinaus ihre Expertise auch in anderen Programmen wie dem Europäischen Landwirtschaftsfonds (ELER) und dem Regionalentwicklungsfonds (EFRE) zur Verfügung stellen.

React EU wird in Deutschland über die Länder und den Bund umgesetzt. Der Bundesanteil stockt das ESF-Bundesprogramm auf und wird für die Beratung und Investition von durch die Covid-19-Pandemie stark betroffenen kleineren und mittleren Unternehmen (KMU) genutzt, z.B. durch die Bereitstellung von Krediten über einen Kreditfonds. Für den Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten von Armut betroffenen Personen (EHAP) wurden zur Überbrückung EHAP-Restmittel und nationale Mittel eingesetzt [vgl. NRP Ziffer 87].

D. Erwerbsbeteiligung erhöhen, Rentensystem und Arbeitsmarkt zukunftsfähig gestalten

Die Europäische Kommission empfiehlt Deutschland die Haushalts- und Strukturpolitik zu nutzen, um bei den privaten und öffentlichen Investitionen vor allem auf regionaler und kommunaler Ebene einen anhaltenden Aufwärtstrend herbeizuführen. Diese Investitionen sollten auch verstärkt in arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, Programme und (Träger-) Strukturen erfolgen. Eine aktive Arbeitsmarktpolitik ist in der aktuellen Situation wichtiger denn je und sie ist angesichts der pandemiebedingten, bevorstehenden Herausforderungen am Arbeitsmarkt mit einer bedarfsgerechten Mitteleinsatzung zu unterlegen.

Im Zuge der Covid-19-Pandemie erfolgte ein Rückgang der Wirtschaftsleistung, was zu einer angespannten Arbeitsmarktsituation und steigender Arbeitslosigkeit führte [vgl. NRP Ziffern 51-59]. Mit den vereinfachten Regelungen zum Kurzarbeitergeld und verschiedenen finanziellen Hilfen hat die Bundesregierung zur Abmilderung der Situation beigetragen. Eine Fortsetzung dieser Hilfen ist, solange die pandemische Lage dies fordert, unerlässlich zum Schutz vor Arbeitslosigkeit und Armut.

In der Pandemie hat sich erneut gezeigt, dass weitere Reformen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf nötig sind und sich die Rahmenbedingungen zur Erwerbsbeteiligung vor allem von Frauen und Alleinerziehenden bessern müssen [vgl. NRP Ziffern 186ff.] So gibt es kaum Kinderbetreuung in Randzeiten, wie sie besonders im Schichtbetrieb auftreten.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege warnt davor, dass Jugendliche zu den Verlierer/innen der Pandemie werden, weil sich ihre Chancen auf den Eintritt in eine Berufsausbildung auf einem deutlich angespannteren Ausbildungsmarkt verschlechtern. Jugendliche ohne Ausbildungsplatz müssen jetzt zusätzliche Hilfestellung etwa zum Angebot der Berufsberatung erhalten und intensiv durch Beratungs- und Coachingangebote unterstützt werden. Zum Ausgleich für fehlende betriebliche Ausbildungsplätze sind zudem mehr öffentlich geförderte Ausbildungsplätze zu schaffen.

Besonders von der angespannten Situation am Arbeitsmarkt betroffen sind Geringqualifizierte mit ohnehin ungünstigen Beschäftigungsperspektiven. Für sie muss die Förderung beruflicher Weiterbildung weiter ausgebaut und verbessert werden, um ihnen eine bessere und nachhaltigere Perspektive auf dem Arbeitsmarkt zu geben [vgl. NRP Ziffern 204ff. und 215ff.]. Geringqualifizierte haben oftmals ungünstige Beschäftigungsperspektiven in prekären Arbeitsverhältnissen, mit kurzzeitigen Erwerbsepisoden und geringen Aufstiegschancen. Sie müssen besser in die Förderung beruflicher Weiterbildung einbezogen und die Förderinstrumente sollten an die Bedürfnisse von lernungsgewohnten Menschen angepasst werden. Ein positives Zeichen setzen die von der Bundesregierung geförderten Maßnahmen zur Verbesserung der Grundbildung und grundlegender Qualifikationen [vgl. NRP Ziffern 216ff].

Auch gegen die unverändert hohe Arbeitslosigkeit unter Geflüchteten sind weitere Anstrengungen der Arbeitsmarktintegration durch Bildungs- und Weiterbildungsmaßnahmen sowie verstärkte Möglichkeiten zur Anerkennung ausländischer Berufs- und Bildungsabschlüsse notwendig [vgl. NRP Ziffer 219].

Mit der gestiegenen Zahl der Langzeitarbeitslosen wird außerdem deutlich, dass eine Entfristung des §16i SGB II, der dauerhafte Ausbau ausreichend finanzierter öffentlich geförderter Beschäftigung und die Weiterentwicklung des sozialen Arbeitsmarktes elementar sind, um arbeitsmarktfernen Personen Teilhabe an Arbeit zu ermöglichen und auszubauen [vgl. NRP Ziffer 218]. Für Personen, die am allgemeinen Arbeitsmarkt nicht bestehen können, ist ein Methodenmix aus geförderter Arbeit und weiteren Förder- und Qualifizierungsmaßnahmen wichtig.

Neben den arbeitsmarktpolitischen Entwicklungen und der Schaffung von Arbeitsplätzen hat auch die auskömmliche Bezahlung von Erwerbsarbeit eine hohe sozialpolitische Bedeutung. Ein wichtiger Grund für Erwerbsarmut ist, dass der Mindestlohn nicht in allen Branchen gilt bzw. nicht umfassend umgesetzt wird und dass Selbstständige oft nur niedrige Einkommen erzielen. Entsprechend sollte zukünftig nicht allein die Teilhabe am Arbeitsmarkt im Fokus stehen, sondern gute und auskömmliche Arbeitsverhältnisse als Zielsetzung formuliert und gemessen werden.

Da es bei vielen in Armut Lebenden nicht gelingt, sie kurzfristig in auskömmliche Arbeit zu vermitteln, ist eine hinreichende Ermittlung, Finanzierung und Gewährleistung

des Existenzminimums unerlässlich. Darum müssen Arbeitsförderung und eine auskömmliche Existenzsicherung gleichberechtigte Ziele werden.

Die Pandemie hat noch einmal verdeutlicht, dass Menschen, die kurz- oder langfristig nicht am Arbeitsmarkt teilnehmen (können), eine existenzsichernde Grundsicherung brauchen. Dies ist bei den Regelsätzen, die 2020 gesetzlich umgesetzt wurden, nicht der Fall. So wurden von den in der statistischen Vergleichsgruppe aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe ermittelten normalen Verbrauchsausgaben der Haushalte mit den unteren 20 Prozent der Einkommen je nach Altersgruppe bis zu 160 Euro ohne klare Begründung gestrichen. Auch hierdurch kommt es zu deutlichen Bedarfsunterdeckungen, die es in besonderen Krisensituationen unmöglich machen, besondere Härten abzufedern.

Für den Ausgleich der pandemiebedingten Härten bei Erwachsenen sieht die Bundesregierung einen einmaligen Zuschuss in der Grundsicherung von nur 150 Euro vor, der Härten für sechs Monate – das sind 25 Euro monatlich – ausgleichen soll. Personen, die auf Grund ihres Status gänzlich von Leistungen ausgeschlossen sind, wie z.B. EU-Bürger/innen mit Aufenthaltsrecht allein zur Arbeitssuche, werden durch die Einmalzahlungen nicht erreicht. Auch für sie müssen aber aus pandemischen Gründen Lösungen gefunden werden.

Für das Jahr 2021 ist darüber hinaus zum zweiten Mal ein Corona-Zuschuss für Familien vorgesehen, diesmal in Höhe von insgesamt 150 €. Der Kinderbonus ist an die Kindergeldberechtigung geknüpft, so dass Familien je nach ihrem Aufenthaltsstatus zum Teil nicht davon profitieren können. Diese Einschränkung ist nicht nachvollziehbar.

Für Familien im Sozialleistungsbezug ist der Betrag anrechnungsfrei. Dieser Betrag gleicht aber nicht das Minus aus, das bereits durch die fehlende Finanzierung des schulischen Mittagessens in der Pandemie entsteht.

Im Lockdown, bei Quarantäne oder bei Schul- bzw. Kitaschließungen gibt es kein Mittagessen, das ansonsten Kindern, die Anspruch auf Leistungen nach dem Bildungs- und Teilhabepaket haben, kostenfrei zur Verfügung steht. Zwar ist vorgesehen, dass Kinder sich das Essen abholen können oder das Essen angeliefert wird. Die hierfür notwendige Lieferinfrastruktur ist jedoch nicht flächendeckend gegeben und umsetzbar, sodass eine einheitliche Versorgung bedürftiger Schüler/innen nicht in allen Regionen sichergestellt werden kann. Darum wäre es sinnvoll, mindestens den Betrag für das Kita- und Schulmittagessen direkt auszuzahlen. Da Familien, die existenzsichernde Leistungen beziehen, tendenziell stärker von den finanziellen Auswirkungen der Covid-19-Pandemie betroffen sind als Familien mit höheren Erwerbseinkommen, erscheint es sinnvoll, in diesen Fällen auch für die Kinder dieser Familien monatliche besondere Zuschüsse für pandemiebedingte Härtefälle in angemessener Höhe vorzusehen.

Lücken in der Erwerbs- und damit Sozialversicherungsbiografie oder aber Beschäftigung mit geringem Umfang, die auch nur zu geringen Sozialversicherungsansprüchen führen, sind ein wesentlicher Grund für Altersarmut [vgl. NRP Ziffern 198f.]. Sie betrifft insbesondere Frauen, die aufgrund von Familienarbeit ihre Erwerbsbeteiligung reduziert oder ausgesetzt haben. Mit den Regelungen zur Grundrente hat die Bundesregierung einen gewissen Ausgleich geschaffen, der Mindestansprüche in der

Rente bei längerer, aber zugleich geringer oder schlecht bezahlter Erwerbsbeteiligung schaffen soll. Die gesetzliche Regelung sieht aber relativ starre Hürden für einen Anspruch vor: Mindestens 33 Jahre Beitragszahlung müssen vorliegen. Lücken, die durch hybride Erwerbsbiographien im Wechsel zwischen abhängiger und selbstständiger Tätigkeit entstehen, weil keine Versicherungspflicht für Selbstständige besteht, zu schließen, war Teil der Verabredungen des Koalitionsvertrages für diese Legislaturperiode. Bedauerlicherweise wurde dieses Vorhaben nicht umgesetzt.

III. Europa-2020-Kernziele: abschließender Bericht zu den erzielten Fortschritten

Die BAGFW unterstützt einen Aktionsplan zur Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte (ESSR), der von der EU-Kommission am 03.03.2021 veröffentlicht werden soll. Die BAGFW unterstützt Verlautbarungen aus der EU-Kommission, wonach dieser Aktionsplan auch eine soziale Nachfolge Strategie 2030 enthalten soll und fordert deren Unterstützung durch die Bundesregierung. Die BAGFW fordert die Bundesregierung zur Umsetzung der 20 Grundsätze der ESSR auf allen Ebenen auf. Die BAGFW ruft die Bundesregierung außerdem dazu auf, sich innerhalb und zwischen den EU-Staaten für eine soziale Aufwärtskonvergenz einzusetzen. In diesem Zusammenhang fordert die BAGFW von der Bundesregierung, dass sie sich gegenüber der EU-Kommission und im Rat der EU für eine EU-Richtlinie zu Mindeststandards für nationale Mindestsicherungssysteme einsetzt und diese vorantreibt [vgl. NRP Ziffer 223].

Brüssel / Berlin, 26.02.2021

Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V.
Dr. Gerhard Timm
Geschäftsführer

Kontakt:

Malte Lindenthal (eu-vertretung@diakonie.de)