

## **Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) zur Festlegung nationaler Ziele zum Aktionsplan zur Umsetzung der Europäischen Säule Sozialer Rechte (EU 2030-Strategie)**

### **Vorbemerkung:**

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) dankt für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur Festlegung nationaler Ziele zur Umsetzung der EU2030-Ziele. Die Bitte um Stellungnahme erfolgt ungeachtet der Vereinbarungen zum Aktionsplan zur Europäischen Säule sozialer Rechte vom März 2021 und der Rückmeldefrist für die eigene Stellungnahme der Bundesregierung im September 2021 sehr kurzfristig in der Sommerferienzeit. Daher ist nur eine erste, überblicksartige Rückmeldung möglich. Die BAGFW behält sich vor, wie vom BMAS angeregt im Laufe des weiteren Verfahrens noch einmal ausführlicher Stellung zu nehmen. Grundsätzlich bittet die BAGFW das BMAS, im Laufe solcher längerfristigen Prozesse schon frühzeitig auf mögliche Zeitpunkte und relevante Fristen für Stellungnahmen hinzuweisen, um entsprechende Vorarbeiten darauf abstimmen zu können. Dies wird im Laufe anderer Verfahren bereits erfolgreich praktiziert und erleichtert fundierte Rückmeldungen.

### **Mit dem Schreiben vom 28.07.2021 bittet das BMAS um Rückmeldung zur Ausgestaltung der folgenden strategischen Ziele:**

1. Beschäftigungsziel: Bis 2030 sollen EU-weit mindestens 78 % der Bevölkerung im Alter von 20 bis 64 Jahren erwerbstätig sein.
2. Weiterbildungsziel: Bis 2030 sollen EU-weit mindestens 60 % aller Erwachsenen im Alter von 25 bis 64 Jahren jedes Jahr an einer Weiterbildungsmaßnahme teilnehmen.
3. Armutsziel: Bis 2030 soll die Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen EU-weit um mindestens 15 Millionen verringert werden, darunter mindestens 5 Millionen Kinder.

**Grundsätzlich wiederholt die BAGFW hierzu ihre Einschätzung, die sie bereits in ihrer Stellungnahme zum Nationalen Reformprogramm formuliert hatte<sup>1</sup>:**

„In der EU 2030-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. (...) Eine Unterstützung durch die Bundesregierung sollte dieser Strategie Nachdruck verleihen.“

Ergänzend ist auch in diesem Zusammenhang weiterhin festzustellen:

„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.“

Die BAGFW stellt weiterhin fest, dass die im Aktionsplan genannten Zielvorgaben für 2030 nur wenig ambitioniert erscheinen. Zudem sind Zahlen von vor der Coronapandemie aus 2019 zugrunde gelegt worden. Die aktuellen Daten aus 2021 sehen im Kontext der Pandemie wahrscheinlich anders und damit negativer aus. Die Zielvorgaben des Aktionsplans sollten entsprechend aktualisiert werden.

Wie wenig ambitioniert die Ziele sind, zeigt sich beispielsweise am Ziel der Europa 2020 Strategie, EU-weit 20 Millionen Menschen aus sozialer Exklusion und Armut zu bringen, das nicht erreicht werden konnte. Tatsächlich wurde die Zahl der von Armut/sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen im Vergleich zu 2008 bis 2020 lediglich um acht Millionen verringert. Nun wird der Eindruck erweckt, mit einem weniger ambitionierten Ziel erfolgreich sein und 15 Millionen Menschen bis 2030 aus Armut führen zu können. Vor dem Hintergrund ist es bedauerlich, dass keine Ursachenklärung stattfindet, warum das Ziel nicht erreicht wurde, sondern stattdessen die Hürden einfach gesenkt werden. Um methodische Klarheit zu erreichen und langfristig an der Zielausrichtung und -erreicherung zu arbeiten, ist nicht nur ein jährliches Monitoring mit dem Nationalen Reformprogramm nötig, sondern es werden dringend mehr Rechtsverbindlichkeit und noch stärkere finanzielle Anreize für die erfolgreiche Umsetzung aus EU-Fördermitteln benötigt.

---

<sup>1</sup> <https://www.bagfw.de/veroeffentlichungen/stellungnahmen/positionen/detail/stellungnahme-der-bagfw-zum-nationalen-reformprogramm-2021-nrp>

Unklar bleibt jedoch die Frage, welche Konsequenzen einen Mitgliedstaat bei Nichterreichen seines Armutsziels bis 2030 erwarten. Bei der Erhöhung der Erwerbsbeteiligung und bei der Förderung von Weiterbildung fehlen qualitative Kriterien, die sich auf besondere soziale Lagen und entsprechende Förderungsbedarfe beziehen. Auch erscheint eine durchschnittliche Erhöhung der Erwerbsbeteiligung auf 78 Prozent bei den 20- bis 64jährigen in Deutschland wenig aussagekräftig und zielstrebig. Derzeit liegt diese Quote auf die 15- bis unter 65jährigen gerechnet bereits bei 76,7 Prozent.<sup>2</sup> und laut Eurostat lag die Quote im Bezugsjahr 2019 für die im EU-Kontext enger definierte Gruppe schon bei 80,6 % und in 2020 bei 80 %

Bei der Umsetzung des Armutsziels in Deutschland sollten nach Ansicht der BAGFW alle Indikatoren national umgesetzt, weiter ausdifferenziert und schließlich erfüllt werden. Im Rahmen der Europa 2020 Strategie hatte die EU-Kommission drei Indikatoren vorgegeben, von denen die Mitgliedstaaten ein, zwei oder sogar alle drei anwenden konnten. Deutschland hatte nur den Indikator „Langzeitarbeitslosenhaushalte“, noch dazu mit einer sehr schwachen Zielbeschreibung angewandt und die beiden anderen Indikatoren (materielle Deprivation und relative Einkommensarmut) nicht berücksichtigt. Für die neue Strategie wäre es wichtig, dass Deutschland sich ambitioniertere Ziele setzt und durch sein Vorgehen eine Vorbildfunktion einnimmt.

**Sachfragen: Zu den Fragen des BMAS äußert sich die BAGFW im Einzelnen wie folgt:**

***Frage 1: Welche nationalen Ziele sollte die Bundesregierung im Hinblick auf die EU-Ziele festlegen?***

Die BAGFW schlägt vor, alle drei Ziele mit ambitionierten nationalen Zielen zu unterlegen:

1. Nachhaltige Verbesserung der Erwerbsbeteiligung von Langzeitarbeitslosen, Älteren, Frauen und Menschen mit Behinderungen. Überwindung von geschlechtsspezifischen Hürden bei der Erwerbsbeteiligung; aktive Unterstützung der (anderen) EU-Mitgliedstaaten mit besonders großen Herausforderungen bei Erreichung von deren Zielen, um die Umsetzung der EU-Freizügigkeit sozialpolitisch zu flankieren.
2. Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung von formal gering qualifizierten, bildungsfernen, einkommensarmen oder sozial benachteiligten Personen und Haushalten, darunter insbesondere auch von arbeitslosen und langzeitarbeitslosen Menschen.

---

<sup>2</sup> Siehe Überblicksdarstellung der Bundeszentrale für politische Bildung: <https://www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/soziale-situation-in-deutschland/61688/erwerbstaetigkeit-nach-geschlecht-und-alter>

3. Deutlicher Rückgang der Zahlen zu Armut und sozialer Ausgrenzung im Allgemeinen und bei besonders betroffenen Personengruppen wie Alleinerziehenden, Alleinlebenden, Arbeitslosen, Menschen in Überschuldungssituationen, Menschen mit Migrationshintergrund und Familien mit mehr als zwei Kindern. Ebenso deutliche Senkung des hohen Armutsrisikos von Kindern insbesondere aus Familien von Alleinerziehenden sowie Familien mit mehr als zwei Kindern. Diese Differenzierung wird mit der Antwort auf die folgende Frage weiter begründet.

**Frage 2: Welche Aspekte, aktuellen Entwicklungen und langfristigen Überlegungen sollte die Bundesregierung aus Ihrer Sicht in die Überlegungen zur Festlegung nationaler Ziele einfließen lassen?**

Bei der Festlegung nationaler Ziele ist es wichtig, dass diese tatsächlich ambitioniert sind. So gelingt es in Deutschland zwar immer wieder zumindest vorübergehend, die statistischen Daten zur relativen Einkommensarmut zu verbessern oder die Arbeitslosenzahlen zu senken. Solche allgemeinen Daten sind jedoch isoliert nicht hinreichend aussagekräftig im Hinblick auf die soziale Situation Deutschlands und die daraus resultierenden Handlungsbedarfe. So stellt der 6. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung eine deutliche Verfestigung sozialer Lagen insbesondere im unteren Einkommensbereich fest.<sup>3</sup> Konkret bedeutet dies, dass auch im Falle rückgehender Erwerbslosenzahlen oder stagnierender oder sinkender statistischer Armutszahlen gleichzeitig die verfestigte Langzeitarbeitslosigkeit zunimmt und sich Armutslagen im untersten Einkommensbereich verstetigen. Das liegt auch daran, dass Arbeit nicht immer existenzsichernd ist und ein einfacher Vermittlungsvorrang, der die Qualität und Bezahlung der Arbeit nicht im Blick hat, nicht notwendigerweise positive Auswirkungen auf die Armutsbekämpfung hat, sondern möglicherweise prekäre Verhältnisse eher fördert anstatt sie zu verhindern.

Diese Entwicklungstendenzen lassen sich auch an den Monatsberichten der Bundesagentur für Arbeit zur Grundsicherung nach dem SGB II ablesen. So ist die Zahl der Langzeitarbeitslosen im Juli 2021 z.B. mit 1,05 Millionen im Vergleich zum Vorjahr um knapp 215.000 Personen gestiegen. Der Personenkreis, der dauerhaft von Grundsicherungsleistungen lebt, nimmt zu. Die weitere Aufgliederung der Leistungsberechtigten nach dem SGB II in der Statistik der Bundesagentur für Arbeit zeigt, dass zwei Drittel der Leistungsbeziehenden mindestens zwei Jahre und mehr als 40 Prozent länger als 4 Jahre im Leistungsbezug verbleiben.

---

<sup>3</sup> So die Begleitstudie von Groh-Samberg und anderen: [https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/SharedDocs/Downloads/Service/Studien/2-studie-socium.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/SharedDocs/Downloads/Service/Studien/2-studie-socium.pdf?__blob=publicationFile&v=3); die Ergebnisse werden im 6. ARB auf den S. 123 – 148 diskutiert; „Multidimensionale und längsschnittliche Betrachtung sozialer Lagen“, siehe <https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/DE/Bericht/Der-sechste-Bericht/Der-Bericht/der-bericht.html;jsessionid=BAD947A42530853D4FBC4174747EA00F>

Auch die Daten zur sozialen Mindestsicherung sind differenziert zu betrachten.<sup>4</sup> Zwar ist die Anzahl der auf die Leistung angewiesenen Personen etwa bei der umfassenden Erhebung des Statistischen Bundesamtes von Ende 2019 im Vergleich zum Vorjahr gesunken, zugleich nimmt aber die Inanspruchnahme der Grundsicherung im Alter seit Jahren kontinuierlich zu. Ebenso steigt die relative Einkommensarmut von Seniorinnen und Senioren jährlich, dabei aber wesentlich deutlicher bei Frauen als bei Männern.<sup>5</sup> Die Wohlfahrtsverbände weisen seit mehreren Jahren darauf hin, dass es eine große Anzahl an Personen gibt, die Anspruch auf Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende haben, diese aber aus den unterschiedlichen Gründen nicht geltend machen. Im Zuge des während der Pandemie geschaffenen erleichterten Zugangs zu den Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende gab es Hinweise aus der Praxis, dass viele Selbständige ihre Ansprüche auf Leistungen nicht geltend gemacht haben. Hier ist zu klären, warum dies nicht geschehen ist.

Dementsprechend sollten gleichermaßen das Beschäftigungsziel, das Weiterbildungsziel und das Armutsziel ambitioniert und in Bezug auf die nationale Situation passend beschrieben werden und nicht anhand vager allgemeiner Kriterien, die auch dann statistische Erfolgsmeldungen ermöglichen, wenn grundlegende Probleme jedoch weder angegangen noch ihre Verfestigung bekämpft werden:

#### *Zu 1. Nachhaltige Verbesserung der Erwerbsbeteiligung von Langzeitarbeitslosen, Älteren, Frauen und Menschen mit Behinderungen*

Eine allgemeine rein zahlenmäßige Steigerung der Erwerbsbeteiligung ist in Bezug auf die Verbesserung der sozialen Lage in Deutschland wenig aussagekräftig. Grund hierfür ist, dass die Steigerung der Erwerbsbeteiligung relevante soziale Entwicklungen überschattet. Hierzu zählt insbesondere sich verfestigende Arbeitslosigkeit, deren Bekämpfung großen Handlungsbedarf erfordert. Hinzu kommen weitere soziale Problemlagen wie etwa die niedrigere Erwerbsbeteiligung von Frauen in einem regionalen Umfeld mit fehlenden oder unzureichenden Kinderbetreuungsmöglichkeiten oder die unzureichende Erwerbsbeteiligung Älterer sowie von Menschen mit Behinderungen. In diesem Zusammenhang sind deutliche Anstrengungen und zielgenauere Förderungen, die nicht von einer rein zahlenmäßigen Steigerung der Erwerbsbeteiligung mit abgedeckt werden (können), nötig.

In Deutschland ist eine Erhöhung der Erwerbsbeteiligung in den letzten Jahren insgesamt gelungen<sup>6</sup>, muss aber noch besser zielgruppenspezifisch erfolgen. Insofern sollte differenzierter überprüft werden, ob bei spezifischen Gruppen ein verstärkter Handlungsbedarf besteht, etwa bei Alleinerziehenden, Menschen mit Behinderungen oder chronisch Kranken. Das Ziel einer höheren Erwerbsbeteiligung muss darüber hinaus auch mit dem sozialen Aspekt verknüpft werden, der sich in der nachhaltigen

---

<sup>4</sup> Überblick siehe [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/10/PD20\\_434\\_228.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/10/PD20_434_228.html)

<sup>5</sup> Siehe das Indikatortableau des 6. Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung, S. 490; <https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/DE/Bericht/Der-sechste-Bericht/Der-Bericht/der-bericht.html;jsessionid=BAD947A42530853D4FBC4174747EA00F>

<sup>6</sup> Siehe statistischer Überblick der Bundeszentrale für politische Bildung: <https://www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/soziale-situation-in-deutschland/61688/erwerbstaetigkeit-nach-geschlecht-und-alter>

Schaffung und Sicherung von qualitativ guten und existenzsichernden Arbeitsverhältnissen widerspiegelt.

Wenig hilfreich wäre es, die in Deutschland erhobenen Daten für die steigende Erwerbsbeteiligung von 15 bis unter 65jährigen einfach auf das geforderte Kriterium von 20 bis 64 Jahren umzurechnen und damit schon einen statistischen „Erfolg“ vorzuweisen.

Die Bundesregierung sollte im Vergleich zu den anderen EU-Mitgliedstaaten mit gutem Beispiel vorangehen und zugleich deren nationale Bestrebungen zur Verbesserung der Erwerbsbeteiligung und in der Armutsbekämpfung unterstützen. In den vergangenen Jahren lag die Arbeitslosenquote in Deutschland immer deutlich unter dem EU-Durchschnitt. Nur wenn es gelingt, den sozialen Ungleichgewichten innerhalb, aber auch zwischen den EU-Mitgliedstaaten entgegenzuwirken, werden grundlegende Errungenschaften, wie etwa das Freizügigkeitsrecht der EU-Bürger/innen, ihre Akzeptanz nicht verlieren.

Ein besonderes Augenmerk ist auf die Situation junger Menschen am Übergang von der Schule in Ausbildung und Beruf zu legen. Seit Jahren befinden sich rund 250.000 Jugendliche in Maßnahmen des sog. Übergangssektors. Über zwei Millionen junge Menschen zwischen 20 und 34 Jahren bleiben ohne beruflichen Abschluss und sind damit einem erhöhten Risiko der Beschäftigung im Niedriglohnsektor oder gar Arbeitslosigkeit ausgesetzt.<sup>7</sup> Die Covid-19-Pandemie hat die Situation am Ausbildungsstellenmarkt zusätzlich verschärft. Zum einen wurden weniger betriebliche Ausbildungsverhältnisse begründet als im Jahr 2019 und zum anderen sind zehntausende junge Menschen registriert, die bislang bei der Ausbildungsstellensuche noch erfolglos geblieben sind.

## *Zu 2. Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung von formal gering qualifizierten, bildungsfernen, einkommensarmen oder sozial benachteiligten Personen und Haushalten*

Im Rahmen der integrierten Weiterbildungsberichterstattung auf Bundesebene<sup>8</sup> ist ein als zentral beschriebenes Problemfeld die verhältnismäßig schlechtere Weiterbildungsbeteiligung von Personen aus Haushalten mit geringem Einkommen, ein niedrigeres Qualifikationsniveau oder soziale Probleme. Die dort kontinuierlich erhobenen Daten sollten genutzt werden, um zielgenaue Fortschritte bei der Weiterbildungsbeteiligung von Personengruppen mit unterdurchschnittlicher Bildungsbeteiligung zu beschreiben und dann messen zu können. Dabei reicht es nicht aus, wenn Personen einmal an einer beliebigen Bildungsmaßnahme teilnehmen, ohne dass diese gezielt eine Verbesserung des Kompetenz- und Qualifikationsniveaus und damit ihrer Arbeitsmarktsituation oder sozialen Lage fördern könnte. Das hierfür zugrunde gelegte EU-Kriterium ist zu vage.

---

<sup>7</sup> Siehe [http://infothek.paritaet.org/pid/fachinfos.nsf/0/35e899dcad4eb67bc12586870033501b/\\$FILE/AusbildungCoronaFINAL.pdf](http://infothek.paritaet.org/pid/fachinfos.nsf/0/35e899dcad4eb67bc12586870033501b/$FILE/AusbildungCoronaFINAL.pdf) und BiBB Datenreport 2020, S. 279

<sup>8</sup> Siehe <https://www.bibb.de/de/129419.php> sowie <https://www.bibb.de/de/1656.php>

Weiterbildung muss eine gezielte Verbesserung von Kompetenzen zum Ziel haben, die Lernende dabei unterstützt, ihre beruflichen Qualifikationen und Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu steigern. Sie ist als Baustein der Verbesserung der individuellen beruflichen und sozialen Situation umzusetzen, nicht allgemein um ihrer selbst willen. Der 6. Armuts- und Reichtumsbericht betont die hohe Bedeutung von gezielter Weiterbildung für die Überwindung von verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit oder von andauernden Armutslagen.<sup>9</sup> Es wird dort auf die Bedeutung zunehmender Unterschiede zwischen Personen mit mittlerem oder höherem Bildungsniveau und denjenigen mit geringen formalen Qualifikationen, die stärker von Arbeitslosigkeit, Niedriglohn und unsicherer Beschäftigung betroffen sind, hingewiesen.

Zugleich ergibt sich ein hoher Handlungsbedarf bei der Gewährleistung von digitaler Beteiligung. Die Covid-19-Pandemie verstärkte den ohnehin bereits bestehenden Digitalisierungsdruck und damit verbundene umfassende Fortbildungsnotwendigkeiten breiter Bevölkerungsschichten. Ohne digitale Grundbildung ist heute kaum noch ein Arbeitsmarktzugang sowie ein nachhaltiger Erfolg auf dem Arbeitsmarkt möglich.

Die öffentlichen und gemeinnützigen Weiterbildungseinrichtungen in der Arbeitsförderung und Erwachsenenbildung können Bürger/innen digital unterstützte Weiterbildung ermöglichen. Gezielte Weiterbildungsangebote werden insbesondere für Frauen, Menschen mit Migrationsgeschichte, mit Behinderungen, Lebensälteren oder Menschen in ländlichen Gebieten, Erwerbslosen, sog. bildungsfernen Menschen oder solchen mit geringem Einkommen umgesetzt und angeboten. Viele dieser Weiterbildungseinrichtungen haben sich bereits gemeinsam mit ihren Lehrkräften auf den Weg gemacht, um ihre Teilnehmenden beim Erwerb digitaler Kompetenzen und mit digitalen Lernangeboten bestmöglich zu unterstützen. Sie benötigen aber dringend öffentliche Unterstützung bei der Digitalisierung, so wie diese etwa bereits privat-gewerblichen Unternehmen oder den Bildungseinrichtungen des Handwerks offensteht.

*zu 3. Deutliche Senkung der Daten zu Armut und sozialer Ausgrenzung im Allgemeinen und bei besonders betroffenen Personengruppen wie Alleinerziehenden, Alleinlebenden, Arbeitslosen, Menschen in Überschuldungssituationen, Menschen mit Migrationshintergrund und Familien mit mehr als zwei Kindern*

Eine allgemeine statistische Senkung von Armutszahlen lässt sich in Deutschland bei der im EU-Vergleich besseren sozialen Lage zum Teil schon ohne weitere Bemühungen unambitioniert erreichen. Dies gelänge etwa, wenn nur die absoluten Zahlen, d.h. eine Reduktion der von Armut Betroffenen in der gesamten EU um 15 Mio. Menschen und von 5 Mio. Kindern erreicht werden sollen. Die Zielerfüllung müsste hierfür dann mit EU-SILC<sup>10</sup> gemessen und für Deutschland darüber hinaus die in Deutschland im EU-Vergleich niedrigere Armutsrisikoquote veranschlagt werden. Das angesprochene Problem ist wie folgt belegt:

---

<sup>9</sup> 6. ARB, S. 242 ff.

<sup>10</sup> EUROSTAT – EU Statistics on income and living conditions (EU-SILC), <https://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/european-union-statistics-on-income-and-living-conditions>.

In Deutschland sind nach dem Mikrozensus 2019 knapp 16 Prozent der Menschen einkommensarm, das sind in absoluten Zahlen bei einer Bevölkerung von 83 Millionen knapp 13,3 Millionen Menschen.

Die EU hat 27 Mitgliedstaaten mit 447 Millionen Einwohnerinnen und Einwohnern. Das EU-Ziel zur Senkung der Armutszahlen ist also dann erreicht, wenn diese im EU-Durchschnitt insgesamt um 15 Millionen EU-Bürger/innen und damit um 3,4 Prozentpunkte zurückgehen. Wenn Deutschland in genau dem selben Maß Armut reduziert, dann wären das bei 3,4 Prozent der in Deutschland Wohnenden 2,8 Millionen Menschen (davon mindestens 924.000 Kinder), die aus der Armut geholt werden müssten. Dieses Ziel muss jedoch konkret und belastbar anhand ausreichender Daten gemessen werden. Würde Deutschland hinter dem EU-Durchschnittsziel zurückbleiben, wäre die Zielerfüllung wenig herausfordernd. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Europäische Vergleichsstatistik als einziger Maßstab für Erfolge der Armutsbekämpfung in Deutschland herangezogen wird.

In diesem Zusammenhang sind die Zahlen nach EU-SILC mit Vorsicht zu genießen. Diese werden im EU-Vergleich nicht über das relativ differenzierte Mikrozensus-Modell ermittelt, an dem in Deutschland jährlich ein Prozent der Haushalte – in absoluten Zahlen 810.000 Personen in 370.000 privaten Haushalten - teilnehmen, sondern durch eine nochmal deutlich verringerte Teilgruppe von 14.000 Haushalten, die an der Europäischen Vergleichsstudie EU-SILC teilnehmen. EU-SILC ist hilfreich, um die vertieften Erhebungen zur sozialen Ausgrenzung der beteiligten Haushalte mit Faktoren vergleichen zu können, die über die Daten zur relativen Einkommensarmut weit hinausgehen und etwa Aspekte wie Ernährung, Überschuldung oder weitere Teilhabefaktoren beinhalten. Aufgrund der relativ kleinen Stichprobe sind die Daten zur Einkommensarmut, die mit EU-SILC erhoben werden, aber nicht ausreichend aussagekräftig, um jahresübergreifend Effekte von Armutsbekämpfung national im Detail belegen zu können.

So verzeichnet etwa EU-SILC zufällig einen Rückgang der Einkommensarmut von 16,1 Prozent im Jahr 2016 auf 14,8 Prozent im Jahr 2018, während der Mikrozensus eine Entwicklung von 15,7 Prozent im Jahr 2016 zu 15,9 Prozent im Jahr 2019 belegt. Die Abweichung erklärt sich zum einen aus der kleinen Stichprobe bei EU-SILC, zum zweiten daraus, dass Haushalte hier immer vier Jahre in Folge teilnehmen und eine zufällige Verbesserung ihrer Lebenslage eine direkte Rückwirkung auf die absoluten Zahlen der Stichprobe hat.

Wenn nun aber Deutschland allein EU-SILC vor dem Hintergrund der o.g. Überlegungen zum Maßstab für Erfolge beim Rückgang der Armutszahlen zugrunde legen würde, dann wäre schon bei zufälligen Dateneffekten von EU-SILC fast die Hälfte der Zielerfüllung im Vergleich zum EU-weiten Durchschnittsziel zu verzeichnen, ohne dass tatsächlich weniger Menschen arm sind. Wenn Deutschland dann noch die im EU-Vergleich geringere Armutsrisikoquote anführen und daraus ableiten würde, dass die Reduktion der Armutsrisikoquote daher hier geringer ausfallen könnte, so müsste Deutschland dieser Logik zufolge eigentlich fast nichts mehr tun, um das EU-Ziel zu erreichen.

Es ist vor diesem Hintergrund von zentraler Relevanz, die Daten zu Armut und sozialer Ausgrenzung differenziert zu betrachten. So nimmt die Altersarmut in Deutschland seit Jahren kontinuierlich zu, insbesondere bei Frauen. Von Armut und sozialer Ausgrenzung besonders betroffen sind Alleinerziehende, Alleinlebende, Arbeitslose, Menschen in Überschuldungssituationen, Menschen mit Migrationshintergrund, Menschen mit Behinderungen und kinderreiche Familien.

Insbesondere Menschen in Überschuldungssituationen sind ungleich stärker unmittelbar von Armut bedroht und den Folgen in Form von sozialer Isolation und Ausgrenzung betroffen. Schon heute sind in Deutschland etwa 6,85 Mio. Erwachsene überschuldet und kämpfen mit den Herausforderungen, die ein wirtschaftlicher und meist beruflicher sowie sozialer Neustart mit sich bringen<sup>11</sup>. Durch die mittel- und langfristigen Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf Privathaushalte wird sich diese Entwicklung weiter verschärfen. Durch die Pandemie wurde zudem unmissverständlich deutlich, dass Überschuldung kein „Tabuthema“ ist, sondern jeden treffen kann. Politische Maßnahmen zur Armutsprävention und Armutsbekämpfung müssen daher die Stärkung und bessere Finanzierung von gemeinnütziger Schuldnerberatung zur Deckung der steigenden Bedarfe in den Blick nehmen und einen individuellen Rechtsanspruch auf Schuldnerberatung umsetzen.<sup>12</sup>

Die Forschung zeigt darüber hinaus, dass bereits vor der Covid-19-Pandemie jedes fünfte Kind in Armutslagen aufgewachsen ist. In der Altersgruppe der jungen Erwachsenen zwischen 18 und 24 Jahren ist das Armutsrisiko sogar noch höher, in dieser Altersgruppe ist jede/r Vierte armutsgefährdet. Insofern muss ein Rückgang von Armutslagen auch anhand dieser besonderen Betroffenheiten gemessen werden.<sup>13</sup>

Ein zentrales Element zur Verringerung der Zahl der von Armut und sozialer Ausgrenzung gefährdeten Kinder um mindestens fünf Millionen ist die „Empfehlung des Rates zur Einführung einer Europäischen Garantie für Kinder“.<sup>14</sup> Für die Umsetzung der „Europäischen Kindergarantie“ in Deutschland ist zu berücksichtigen, dass die Definition der „bedürftigen Kinder“ von jedem EU-Mitgliedstaat selbst festgelegt wird, um nationale Besonderheiten zu berücksichtigen.<sup>15</sup> Deutschland sollte sich bei der Ausgestaltung nicht nur am Armuts- und Reichtumsbericht orientieren, sondern ebenfalls Verbände und andere Organisationen konsultieren und einbeziehen. Als Kriterien sollten neben dem Armutsrisiko auch der Transferleistungsbezug sowie weitere lebenslagenbasierte Indikatoren diskutiert werden.

Die Digitalisierung aller gesellschaftlichen Bereiche schreitet voran. Arbeitsagenturen und Jobcenter haben während der Pandemie ihre Leistungen in stärkerem Maße digitalisiert. Nach Erfahrungen aus der Praxis der Freien Wohlfahrtspflege ist die Zugänglichkeit zu diesen Leistungen für bestimmte Personengruppen infolge der Digitalisierung erschwert worden, darunter von Armut betroffene Menschen, die über

---

<sup>11</sup> Schuldneratlas der Creditreform 2020 (<https://www.boniversum.de/studien/schuldneratlas/>)

<sup>12</sup> Forderungspapier der AG SBV zur Aktionswoche Schuldnerberatung 2021 (<http://www.aktionswoche-schuldnerberatung.de/wp-content/uploads/2021/05/Forderungspapier-Aktionswoche-2021.pdf>)

<sup>13</sup> Diese Schlussfolgerungen sind vor dem Hintergrund der im Indikatorentableau des 6. ARB zusammengestellten Datensätze belegt, siehe S. 489 ff.

<sup>14</sup> [Empfehlung des Rates zur Einführung einer Europäischen Garantie für Kinder](#) vom 4.6.2021

<sup>15</sup> Teil Governance und Berichterstattung, (11) b), S. 28.

keine ausreichende digitale Ausstattung verfügen oder Migrant/innen mit geringen Deutschkenntnissen. Während der Pandemie ist bei diesen Personengruppen die Zugänglichkeit existenzsichernder Leistungen nur durch Mithilfe freigemeinnütziger Beratungsstellen und deren persönlicher Unterstützung und Beratung gelungen; dies kann wegen der begrenzten Kapazitäten dieser Beratungsstellen jedoch keine dauerhafte Lösung sein. Im Hinblick auf die weitergehende Digitalisierung von Sozialleistungen im Zuge des Online-Zugangsgesetzes stellt sich die Herausforderung für staatliche Einrichtungen, die Transparenz und Zugänglichkeit sozialer Leistungen für alle Menschen in diesem Land zu sichern.

**Frage 3: Planen Sie Maßnahmen, die in den kommenden Jahren zur Erreichung der Ziele beitragen könnten?**

Die Wohlfahrtsverbände bekräftigen ihre zentralen Anliegen in den genannten Themenfeldern und werden für diese weiter werben:

- 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. Hier sehen die Wohlfahrtsverbände weiterhin erheblichen Verbesserungsbedarf.
- Teilhabe an der sich wandelnden Arbeitswelt setzt immer stärker Weiterbildung voraus, die hierzulande vor allem für Personengruppen mit bislang niedriger Weiterbildungsbeteiligung erschlossen werden muss. Gering qualifizierte Beschäftigte und Arbeitslose müssen dabei verstärkt Möglichkeiten zur abschlussbezogenen Nachqualifizierung erhalten, damit sie längerfristig am Arbeitsmarkt teilhaben und guter Beschäftigung nachgehen können.
- Für die Herstellung gleichwertiger Chancen für alle Kinder und Jugendlichen sind viele Anstrengungen parallel zu unternehmen: Die differenzierte Förderung und Stärkung der Jugendhilfestrukturen ebenso wie aufeinander abgestimmte, familienpolitische Leistungen zugunsten von Kindern und Jugendlichen. Gezielte Forschung sollte Ansatzpunkte zur Entwicklung passgenauer Angebote liefern und so zu verbesserten Lebensbedingungen und mehr Chancengerechtigkeit beitragen. Dies bedeutet im Einzelnen:
  - Sicherung qualitativ angemessener Angebote der Bildung, Erziehung und Betreuung für alle Kinder und Jugendlichen, z.B. Verstärkung der Leistungen aus dem KiQuTG („Gute-Kita-Gesetz“), weitere Bearbeitung der Kooperationsbeziehungen zwischen Schule und Jugendhilfe
  - Gesetzliche Absicherung von Qualitätsanforderungen im Zusammenhang mit dem Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung
  - Gesamtstrategie Fachkräftegewinnung unter Weiterentwicklung von Qualifikation und Ausbildungsinhalten, Förderung der Qualifizierung von Lehrpersonal für Fach(hoch)schulen
  - Erforschung der Ursachen von Kinder- und Jugendarmut
  - Bündelung von familienpolitischen Leistungen z. B. zu einer grundsätzlichen Leistung für Kinder und Vereinfachung ihrer Beantragung.

- Die Sicherstellung bzw. Erweiterung der gesellschaftlichen Teilhabe setzt heute digitale Teilhabe voraus. Entsprechend muss sich die Förderung der digitalen Kompetenzen und die Zugänglichkeit digitaler Grundausstattung auf alle Menschen dieser Gesellschaft beziehen, nur so kann eine „digitale Spaltung“ in der Gesellschaft vermieden werden.

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege bieten eine umfassende Expertise und vielfältige Angebote im Bereich der Überwindung von verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit, der Verbesserung der Erwerbsbeteiligung durch passgenaue Angebote der Kinderbetreuung und soziale Hilfen zur Überwindung von Armutslagen. Die Erfüllung dieser Aufgaben verlangt aber auch nach einem politischen Bekenntnis und einer entsprechenden politischen Priorisierung zur Finanzierung nötiger Ressourcen. Ab 2022 trägt der ESF+ mit seinen Programmen für benachteiligte Personengruppen auch dazu bei, dass die Europäische Säule sozialer Rechte mit ihren Zielen umgesetzt wird. Die Verbände der BAGFW werden sich daran im Rahmen ihrer Kapazitäten beteiligen. Soziale Hilfen sind Teil der allgemeinen Daseinsvorsorge. Ein verlässliches Angebot setzt ergänzend zu spendenfinanzierten Projekten und zivilgesellschaftlichem Engagement auch langfristige staatliche Förderprogramme für eine entsprechende soziale Infrastruktur voraus.

Berlin, 06.08.2021

Bundesarbeitsgemeinschaft  
der Freien Wohlfahrtspflege e. V.

Dr. Gerhard Timm  
Geschäftsführer

Kontakt:  
Michael David ([michael.david@diakonie.de](mailto:michael.david@diakonie.de))