

## **Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) zum Entwurf des Nationalen Reformprogramms 2018 (NRP)**

### **Vorbemerkungen**

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. Gerne nutzt die BAGFW die Gelegenheit für eine gemeinsame Stellungnahme zum vorgelegten Entwurf des Nationalen Reformprogramms 2018 (NRP).

### ***Beteiligungsverfahren***

Die BAGFW weist erneut und nachdrücklich darauf hin, dass die Fristsetzung im Hinblick auf eine ausreichende Beteiligung der Zivilgesellschaft (siehe Ziff. 141) – zumindest der Freien Wohlfahrtspflege – an der Erstellung des NRP zu knapp bemessen ist. Der Entwurf des NRP wurde vom BMAS am 12. März 2018 mit Rückmeldefrist bis zum 16. März 2018 versandt. Es wäre beispielsweise bereits hilfreich, wenn das BMAS der BAGFW zumindest frühzeitig einen vorläufigen Zeitplan schicken könnte. Ideal wäre es, wenn bereits vor der Veröffentlichung des Länderberichts ein Vorentwurf von uns kommentiert werden könnte.

### ***Kommentierte Kapitel***

Die Kommentierung konzentriert sich auf die nachfolgenden Bereiche des NRP 2018:

- *Abschnitt II (Maßnahmen zur Bewältigung wesentlicher gesamtwirtschaftlicher Herausforderungen)*
  - A. Öffentliche Investitionen auf allen Ebenen stärken (Investitionen in Europa stärken)
  - B. Private Investitionen stärken und Wettbewerb weiter beleben (Wettbewerbs- und Vergaberecht fortentwickeln und Bürokratie abbauen)
  - C. Anreize für Erwerbsbeteiligung erhöhen
  
- *Abschnitt III (EU-2020 Kernziele)*
  - A. Beschäftigung fördern
  - D. Bildungsniveau verbessern
  - E. Soziale Eingliederung vor allem durch die Verringerung von Armut fördern

## **Abschnitt II „Maßnahmen zur Bewältigung wesentlicher gesamtwirtschaftlicher Herausforderungen“**

### **1. „II.A. Öffentliche Investitionen auf allen Ebenen stärken (Investitionen in Europa stärken)“ (Ziff. 33)**

Die BAGFW stimmt der Aussage der Bundesregierung zu, dass Investitionen in Europa Investitionen in eine gute Zukunft unseres Landes sind. An dieser Stelle wäre es aus Sicht der BAGFW wünschenswert, die Zusagen aus dem Koalitionsvertrag aufzugreifen, dass Deutschland zu höheren Beiträgen zum EU-Haushalt bereit ist.

Die Bundesregierung begrüßt die Verlängerung des Europäischen Fonds für Strategische Investitionen (EFSI) und setzt sich für eine Fortführung nach 2020 ein, wobei aus Sicht der Bundesregierung die Bereiche Innovation, Forschung und Entwicklung sowie kleine und mittlere Unternehmen im Mittelpunkt der Förderung stehen sollten. Die BAGFW fordert, dass Investitionen über den EFSI stärker Unternehmen der Sozialwirtschaft in den Blick nehmen. Der EFSI soll Sozialinvestitionen fördern, integratives Wachstum erzeugen und damit die soziale Dimension der EU stärken.<sup>1</sup> Die Bundesregierung führt an, dass durch den EFSI keine direkte Förderkonkurrenz zu den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) entstehen darf. Dem stimmt die BAGFW zu. Zudem gilt, dass Finanzinstrumente wie Kredite, Bürgschaften oder Beteiligungskapital für soziale Projekte keine geeignete Finanzierungsform darstellen.<sup>2</sup>

Bund und Länder fordern, dass auch nach 2020 alle Regionen durch die Kohäsionspolitik berücksichtigt werden. Dem stimmt die BAGFW zu. Für die Zuteilung der Mittel auf die Nationalstaaten und Regionen sollte aus Sicht der BAGFW weiterhin das BIP ausschlaggebend sein. Neue Kriterien und soziale Indikatoren aus dem sozialpolitischen Scoreboard, wie z.B. die demografische Entwicklung, Arbeitslosigkeit, Migration und Verbesserung der digitalen Kompetenzen können zusätzlich berücksichtigt werden.

Die Bundesregierung ist der Ansicht, die Kohäsionspolitik solle im Rahmen der fonderspezifischen Ziele Wachstum und Beschäftigung fördern sowie erforderliche Struktur-reformen in den Mitgliedsstaaten besser unterstützen. Aus Sicht der BAGFW sollten die ESI-Fonds und insbesondere der ESF jedoch zur Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte beitragen und Räume schaffen, mit neuen Ideen und gezielten Lösungen auf neu auftretende und alte eingesehene Probleme zu reagieren. Dies erfordert auch eine Ausrichtung der EU-Förderung an gemeinsamen Werten wie Solidarität. ESF-Gelder kommen direkt bei denjenigen an, die Hilfe am nötigsten haben. Es darf daher zu keiner Kürzung von ESF-Geldern kommen. Weiterhin müssen aus

---

<sup>1</sup> Vgl. [Änderungsanträge der BAGFW zum Vorschlag der EU-Kommission über den Europäischen Fonds für strategische Investitionen \(EFSI\)](#) und Gedanke des „Sozialinvestitionspakets“ der EU-Kommission, 2013.

<sup>2</sup> Vgl. [Eckpunkte der BAGFW zur Weiterentwicklung des EU-Haushaltes und der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds 2021-2027](#)

Sicht der BAGFW mindestens 25 Prozent der Gelder der Strukturfonds in den ESF und mindestens 20 Prozent innerhalb des ESF für soziale Inklusion und Armutsbekämpfung ausgegeben werden. Dies gilt insbesondere dann, wenn Deutschland und andere EU-Mitgliedstaaten das Europa-2020-Kernziel erreichen wollen, die Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung gefährdeten Personen um mindestens 20 Millionen zu senken. (vgl. Abschnitt III.E)

Die Förderung von Strukturreformen in den Mitgliedstaaten durch die ESI-Fonds wird von der BAGFW kritisch gesehen. Derartige Reformen sind vorab oder parallel zur Umsetzung der ESI-Fonds von den Mitgliedstaaten zu realisieren. Sie dürfen nicht mit dem Grundanliegen der sozialen Kohäsion vermengt bzw. dürfen die dafür vorgesehenen Mittel nicht von den ESI-Fonds abgezogen werden.

Die BAGFW teilt die Forderung, dass die Regelungen zur Verwaltung der ESI-Fonds vereinfacht werden müssen. Allerdings müssen auch die Regelungen zur Projektumsetzung, Abrechnung und Evaluation umfassend vereinfacht werden. Die BAGFW hat dafür konkrete Vorschläge verabschiedet, wie beispielsweise die Anerkennung nationaler Prüfungen, eine deutlich reduzierte und flexible Indikatorik, Gesamtprojektpauschalen und die konsequente Anwendung des Partnerschaftsprinzips.<sup>3</sup>

## **2. „II.B. Private Investitionen stärken, Wettbewerb weiter beleben (Wettbewerbs- und Vergaberecht fortentwickeln und Bürokratie abbauen)“ (Ziff. 39f.)**

Die BAGFW begrüßt die Idee, nach dem Vergaberecht für Dienstleistungen und Lieferungen nunmehr auch das Bauvergaberecht im Rahmen einer Rechtsverordnung zu regeln. Damit beruht auch die Weiterentwicklung dieses wichtigen Bereichs öffentlicher Investitionen auf einem transparenten und demokratischen Prozess. Allerdings darf die geplante Vereinheitlichung des Vergaberechts den mit den §§ 64 ff VgV geschaffenen Gestaltungsspielraum für die Ausschreibung von sozialen Dienstleistungen nicht in Frage stellen. Diese Regelungen schaffen einen Freiraum für Verfahrensgestaltungen, die fachliche und die vergaberechtliche Professionalität in einen angemessenen Ausgleich bringen und es ermöglichen, sachgerechte Leistungen für individuelle Bedarfe bereitzustellen. Allerdings ist dafür ein Entwicklungsprozess erforderlich, der nicht durch die Überlagerung dieser Regelungen mit fachfremden bauvergaberechtlichen Aspekten gefährdet werden darf.

Die BAGFW begrüßt die Einführung eines Wettbewerbsregisters, das es ermöglicht, aus Störfällen durch kriminelles Fehlverhalten von Unternehmen Konsequenzen zu ziehen. Allerdings weisen wir darauf hin, dass neben diesen kriminellen Störfällen auch schwerwiegende Schlechtleistungen erhebliche Beeinträchtigungen mit sich bringen und gem. § 124 GWB einen Ausschluss von Bietern von weiteren Verfahren begründen können. Auch wenn es nachvollziehbar ist, dass das Wettbewerbsregister

---

<sup>3</sup> Vgl. [Inhaltliche und finanzielle Anforderungen an die Zukunft der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds post 2020](#)

diese Störfälle nicht erfasst, ist es unerlässlich, Schlechtleistungen offenzulegen und konsequenter als bisher diese auch mit Sanktionen bis hin zum Ausschluss von weiteren Verfahren zu belegen.

Nach den Erfahrungen der BAGFW erweist sich de facto immer wieder das geringste Preisangebot als wettbewerbsentscheidend. Gerade bei sozialen Dienstleistungen nehmen die Auftraggeber damit zulasten der auf diese Leistungen angewiesenen Personen erhebliche Qualitätsmängel hin.

Die BAGFW begrüßt die in Aussicht gestellte Vergabestatistik. Sie ist dringend erforderlich, um übersichtliche Erkenntnisse über das Vergabegeschehen in Deutschland zu gewinnen und um diese systematisch auswerten zu können. Dies schafft dann wiederum auch eine gute Grundlage für Evaluierungen des Vergaberechts und Ansatzpunkte für dessen Weiterentwicklungsbedarfe. Aus unserer Sicht sollte bei der Statistik insbesondere darauf geachtet werden, dass die Vergabe nach sozialen Kriterien detailliert ausgewiesen wird.

Allgemein ist aus der Sicht der Wohlfahrtspflege folgendes festzuhalten:

Die BAGFW weist erneut darauf hin, dass die Umsetzung des mit § 130 GWB und den §§ 64 ff VGV sowie § 49 UVgO geschaffenen Sonderregimes weitgehend im Ermessen der Auftraggeber liegt und dort allenfalls punktuell umgesetzt wird. Wir beobachten deshalb mit Interesse die Initiativen der EU für eine innovative und sozial verantwortliche Beschaffung und Umsetzung der Vergaberechtsreform. Allerdings werden auch diese Impulse Unterstützung durch die Bundesregierung brauchen. Die Bundesregierung muss sich gerade gegenüber ausschreibenden Institutionen auf der Bundesebene, wie der BA, für eine flexible und zielführende Vergabepaxis einsetzen und überprüfen, wie sich die Nutzung bestehender Spielräume in der Praxis auswirkt. Insbesondere betrifft dies den Reformimpuls einer zentralisierten Vergabe. Im Markt sozialer Dienstleistungen ist gerade eine stärkere Dezentralisierung notwendig, damit die jeweils vor Ort bestehenden sozialen Bedarfe durch ein Zusammenwirken zwischen Kostenträgern (Kommunen, Sozialversicherungen) und Leistungserbringern bestmöglich ermittelt und Leistungsangebote flexibel gestaltet werden können.

Grundsätzlich ist die Auftragsvergabe auch aus Sicht des Europarechts ein Wettbewerbsmodell von vielen. Deshalb muss es gerade nicht zwingend zur Anwendung kommen, wenn Sozialleistungen zu organisieren sind und der Gesetzgeber eine Ausschreibung nicht explizit vorschreibt. Die BAGFW verweist insoweit auf das sozialrechtliche Dreiecksverhältnis als das im Sozialrecht und für das Sozialrecht entwickelte Wettbewerbsmodell. Es ist am besten geeignet, um Eigenverantwortung der Einzelnen durch Mitgestaltung von Hilfeprozessen und die Vorstellung umzusetzen, dass soziale Leistungen Verwirklichung von Menschenwürde sind. Denn es garantiert das im Sozialrecht verankerte Wunsch- und Wahlrecht hilfeschender Bürgerinnen und Bürger, mit dem diese zum wesentlichen Faktor des Wettbewerbs im sozialen Bereich werden. Schließlich ist das Dreiecksverhältnis Ausdruck des Subsidiaritätsprinzips und sichert die Vielfalt der Leistungsangebote und damit wiederum den Wettbewerb. Aus diesem Grund fordert die BAGFW die Bundesregierung auf, das sozialrechtliche Dreiecksverhältnis weiterhin als das für das Leistungserbrin-

gungsrecht vorrangige Modell zur Sicherstellung sozialer Dienstleistungen anzuerkennen und diesen Vorrang zum Leitbild für künftige Gesetzgebungsvorhaben zu machen.

### **3. „II.C. Anreize für Erwerbsbeteiligung erhöhen“**

- **Erwerbsanreize von Zweitverdienern stärken (Ziff. 48f.)**

Die Auswertung des sozialpolitischen Scoreboards hat für Deutschland insbesondere einen Handlungsbedarf bei der Erwerbsbeteiligung von Frauen ergeben. Diese hat zwar zugenommen, Teilzeitarbeit bleibt jedoch weit verbreitet, und auch deshalb sind Frauen häufig im Niedriglohnbereich tätig. Das Lohngefälle zwischen Männern und Frauen ist in Deutschland weit höher als im EU-Durchschnitt. Deshalb begrüßt die BAGFW, dass die Bundesregierung die Aufnahme bzw. Ausweitung einer Beschäftigung für Frauen verbessern, und dafür u.a. Maßnahmen im steuerlichen Bereich sowie bessere Rahmenbedingungen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie ergreifen will. Die BAGFW bewertet dies im folgenden Punkt II.C. „Übergang in reguläre Beschäftigungsverhältnisse erleichtern“ sowie unter dem Punkt III.A. „Rahmenbedingungen für Erwerbsbeteiligung verbessern“.

- **Übergang in reguläre Beschäftigungsverhältnisse erleichtern (Ziff. 50f.)**

Die Zahl der ausschließlich in einem Minijob Beschäftigten hat laut NRP-Entwurf für die Altersgruppe der 25 – 55jährigen zwischen 2014 und 2017 um 5,1 Prozentpunkte abgenommen, wohingegen bei über 65jährigen eine Zunahme um 3,4 Prozentpunkte zu verzeichnen ist. Die Bundesregierung weist darauf hin, dass der Übergang von geringfügiger in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nur für einen Teil der Minijobber von Interesse sei, da ein wesentlicher Teil den Beschäftigungsumfang aufgrund sonstiger Verpflichtungen nicht erhöhen könne oder wolle. Es folgen jedoch keine Vorschläge der Regierung, wie diesen Menschen eine Ausweitung des Beschäftigungsumfangs trotz der anderweitigen Verpflichtungen ermöglicht werden könnte. Hier ist an den Ausbau der Kinderbetreuung oder bessere Angebote zur Unterstützung von pflegenden Angehörigen zu denken. Alleinerziehende benötigen Betreuungsangebote an Randzeiten, zu Ferien- und Krankheitszeiten. Die BAGFW fordert eine höhere Qualität und Flexibilität der Angebote. Die im Koalitionsvertrag vorgesehenen Mittel für die notwendige Verbesserung der Kinderbetreuung reichen nicht aus, zumal sie den Ausbau, die Qualitätssteigerung und die Gebührenentlastung der Eltern zusammenfassen. (Siehe zur Kinderbetreuung auch „III.A. Rahmenbedingungen für Erwerbsbeteiligung verbessern“)

- **Steuer- und Abgabenbelastung von Geringverdienern senken (Ziff. 56f.)**

Die Bundesregierung will untere und mittlere Einkommen entlasten und dazu u.a. den Beitragssatz in der Arbeitslosenversicherung um 0,3 Prozentpunkte senken. Sie weist zugleich darauf hin, dass geringere Leistungsansprüche insbesondere für Geringverdiener dennoch vermieden werden müssen. Die Wohlfahrtsverbände setzen sich für die Stärkung der beruflichen Weiterbildung v.a. auch in der Grundsicherung für Arbeitsuchende ein. Auch der Koalitionsvertrag sieht eine Fachkräftestrategie vor,

mittels derer u.a. die Arbeitsmarktchancen von Langzeitarbeitslosen und Bildungsabrechern durch Qualifizierung und Weiterbildung verbessert werden sollen. Alle Arbeitnehmer/-innen erhalten ein Recht auf Weiterbildungsberatung, das sie bei der Bundesagentur für Arbeit einlösen können. Nach drei Monaten Arbeitslosigkeit soll die BA mit den betroffenen Menschen Maßnahmen entwickeln, um ihre Beschäftigungsfähigkeit nachhaltig zu fördern. Es ist fraglich, wie dies in den Rechtskreisen SGB II und SGB III angesichts der finanziellen Rahmenbedingungen geschehen soll. Die Jobcenter bräuchten erheblich mehr finanzielle Mittel und es müssten ihnen außerdem in größerem Umfang mehrjährige Verpflichtungsermächtigungen zugeteilt werden, damit sie längerfristige Fort- und Weiterbildungen finanzieren können. Auch in der Arbeitslosenversicherung ist eine umfassende Stärkung der Fort- und Weiterbildung fraglich, wenn der Beitragssatz um 0,3 Prozentpunkte gesenkt werden soll.

### **Abschnitt III „Europa-2020 Kernziele: Erzielte Fortschritte und Maßnahmen“**

- **Zielsetzungen (Ziff. 60f. sowie Übersicht)**

Die nationalen EU-2020 Kernziele in den Bereichen „Beschäftigung fördern“ und „Bildungsniveau verbessern“ sind insgesamt größtenteils erreicht. Diese Entwicklung ist erfreulich und wird von der BAGFW begrüßt. Auch das nationale Ziel der Europa 2020-Strategie im Bereich „Soziale Eingliederung vor allem durch die Verringerung von Armut fördern“, nämlich die Anzahl der langzeiterwerbslosen Personen gegenüber dem Jahresdurchschnitt 2008 um 20 Prozent zu reduzieren, wird, so die Bundesregierung, seit 2011 deutlich übertroffen (vgl. Ziff. 126). Dies ist ebenfalls zu begrüßen, auch wenn die BAGFW eine Anpassung der nationalen Zielsetzung befürworten würde (vgl. unten).

Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass Migrantinnen und Migranten in Deutschland weniger Zugang zum Arbeitsmarkt und zu Bildungsangeboten haben. Das Armutsrisiko von ausländischen Arbeitnehmern ist signifikant größer als das deutscher Arbeitnehmer/innen, und sie sind stärker von Kinderarmut betroffen. Zudem ist die Höhe der Beschäftigungsquote relativ zum Einkommen zu sehen. Denn innerhalb der EU stieg die sogenannte Erwerbsarmut in den vergangenen Jahren am stärksten in Deutschland. Das hängt auch damit zusammen, dass Arbeitslose stärker unter Druck stehen, eine schlecht bezahlte Arbeit anzunehmen.<sup>4</sup>

Die BAGFW begrüßt die Aussage der Bundesregierung, dass trotz einer insgesamt positiven Zwischenbilanz hinsichtlich der EU-2020 Kernziele in allen Bereichen weitere Anstrengungen notwendig und sinnvoll seien (Ziff. 61). Dies entspricht der Auffassung der BAGFW. Die BAGFW würde allerdings begrüßen, wenn das Bekenntnis zu weiteren Anstrengungen mit einer Anpassung der quantitativen Ziele hinterlegt würde.

---

<sup>4</sup> Vgl. die Studie von Dorothee Spannagel, Daniel Seikel, Karin Schulze Buschoff, Helge Baumann: Aktivierungspolitik und Erwerbsarmut in Europa und Deutschland, WSI-Report Nr. 36, Juli 2017 ([https://www.boeckler.de/109849\\_109869.htm](https://www.boeckler.de/109849_109869.htm))

Eine Anpassung der Zielsetzung ist gerade im Bereich „Soziale Eingliederung vor allem durch Verringerung von Armut fördern“ notwendig. Der nationale Indikator „Anzahl der Langzeitarbeitslosen reduzieren“ bildet nur einen Teil der Armutsrisiken in Deutschland ab. Die verschiedenen Dimensionen von Armutsrisiken und Mangellagen müssen besser abgebildet werden. Die Reduzierung der Langzeitarbeitslosigkeit ist deshalb ein wichtiges Element der Armutsbekämpfung, reicht aber allein nicht aus. Auch Armutsrisiken von Menschen, die nicht mehr oder noch nicht am Erwerbsleben teilnehmen sowie Erwerbsarme müssen stärker in den Fokus gerückt werden. Die Einbeziehung weiterer Indikatoren, wie z.B. der relativen Einkommensarmut, der materiellen Deprivation oder der Verweildauer im Bezug existenzsichernder Sozialleistungen ist erforderlich. Die Bundesregierung selbst verwendet in ihrem Armuts- und Reichtumsbericht den Indikator relative Einkommensarmut, und hat in der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie zur Agenda 2030 bei der Armutsbekämpfung den Indikator materielle Deprivation verwendet. Multikausale Armut muss durch unterschiedliche Indikatoren abgebildet und durch kohärente Indikatoren einheitlich von der Bundesregierung gemessen werden.

## 1. „III.A. Beschäftigung fördern“ (Ziff. 64f.)

- **Rahmenbedingungen für Erwerbsbeteiligung verbessern (Ziff. 66f.)**

Seit Einführung des Elterngelds, des Elterngeld-Plus sowie mit dem Ausbau der Kindertagesbetreuung hat sich die Erwerbsbeteiligung von Frauen mit Betreuungsverpflichtungen weiter erhöht. Aber auch hier liegt die Beschäftigungsquote von Frauen aus Drittstaaten mit 32,9 % unter der von Frauen mit deutscher Staatsangehörigkeit.

Zur Verbesserung der Betreuungssituation von Kindergartenkindern will die Bundesregierung bis 2021 3,5 Milliarden Euro zur Verfügung stellen. Die Mittel sollen für den Ausbau der Kinderbetreuungsangebote, die Verbesserung der Qualität und die Entlastung der Eltern von Gebühren genutzt werden. Für die notwendige Verbesserung der Kinderbetreuung reichen jedoch die im Koalitionsvertrag genannten Mittel nicht aus, zumal die genannten Beträge den Ausbau, die Qualitätssteigerung und die Gebührentlastung der Eltern zusammenfassen. Alleinerziehende benötigen Betreuungsangebote an Randzeiten, zu Ferien- und Krankheitszeiten. Die BAGFW fordert sowohl eine höhere Qualität als auch mehr Flexibilität der Angebote. Die weitere Umsetzung eines Bundesqualitätsentwicklungsgesetzes, das gleichwertige Lebensbedingungen für Kinder unabhängig von ihrem Wohnort gestalten und länderübergreifend gleiche Rahmenbedingungen in der Kindertagesbetreuung schaffen könnte, wird nicht genannt.

Nach dem Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung im Kindesalter wird die Bundesregierung bis 2025 einen Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung auch im Grundschulalter unter Berücksichtigung der Vielfalt der in den Ländern und Kommunen bestehenden Betreuungsmöglichkeiten der Kinder- und Jugendhilfe und der schulischen Angebote schaffen. Die BAGFW bewertet dies grundsätzlich positiv, auch wenn für seine Umsetzung noch etliche konzeptionelle und praktische Hürden zu überwinden sind. Für die Ausgestaltung soll laut Koalitionsvertrag das SGB VIII genutzt und die rechtliche, finanzielle und zeitliche Umsetzung gemeinsam von Bund und Ländern unter Einbeziehung der kommunalen Spitzenverbände verwirklicht werden.

Die Bundesregierung sieht in der Digitalisierung Chancen, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf durch mehr räumliche und zeitliche Flexibilität zu verbessern. Sie setzt sich mit dem Unternehmensprogramm „Erfolgsfaktor Familie“ für eine familienfreundliche Arbeitswelt ein, die auch die Digitalisierung für die Vereinbarkeit nutzt. Im Hinblick auf das Arbeitszeitrecht will die Bundesregierung einen rechtlichen Rahmen für das mobile Arbeiten schaffen. Neben einem Auskunftsanspruch der Beschäftigten über die möglichen Ablehnungsgründe soll der rechtliche Rahmen Rechtssicherheit im Hinblick auf den Umgang mit privat genutzter Firmentechnik bieten. In das Arbeitszeitgesetz soll eine Tariföffnungsklausel eingefügt werden, mit der für tarifgebundene Unternehmen ein Experimentierraum für mehr betriebliche Flexibilität und für selbstbestimmtes Arbeiten eröffnet wird. Die Bundesregierung wird im Teilzeit- und Befristungsrecht ein Recht auf befristete Teilzeit einführen, welches unter bestimmten Bedingungen in Anspruch genommen werden kann. Eine weitergehende Flexibilisierung der Arbeitszeit ist eine wichtige Voraussetzung dafür, dass Angehörige



ge Fürsorgeaufgaben übernehmen können. Die Zahl von Menschen, die neben dem Beruf zu pflegende Angehörige versorgen, steigt. Bei der Inanspruchnahme der Familienpflegezeit verringert sich ihr Einkommen in der Zeit der Freistellung und bei der Rückzahlung des Darlehens. Geringverdienende können sich dieses Angebot nicht leisten. Die BAGFW fordert hier Nachbesserungen.

Zudem prüft die Bundesregierung die Einführung einer Gründerzeit – ähnlich der Familienpflegezeit –, um Gründungen aus der Beschäftigung zu erleichtern. Über die Erwerbsbiografie in Zeiten des demografischen Wandels muss neu nachgedacht werden. Pflege- und Erziehungszeiten sollten unabhängig vom Alter und offen für alle Familienformen ausgestaltet werden können, um jede Familie darin zu unterstützen, für ihren Bedarf das richtige Arrangement zu finden. Diskussionsansätze, ob und wie sich diese Zeiten teilweise gesellschaftlich finanzieren lassen, müssen dringend weiter geführt werden.

- **Eine neue Fachkräftestrategie entwickeln (Ziff. 71f.)**

Um dem Fachkräftemangel in Deutschland zu begegnen, will die Bundesregierung eine Fachkräftestrategie entwickeln, die sie auf drei Säulen stellen möchte: die inländischen, die innereuropäischen und die internationalen Potenziale.

Im Kontext der inlandsbezogenen Fachkräftestrategie setzt die Bundesregierung vor allem auf die Qualifizierung von geringqualifizierten Beschäftigten und bessere Rahmenbedingungen für ältere Beschäftigte. Zudem möchte die Bundesregierung durch Qualifizierung und Weiterbildung Langzeitarbeitslosen und Bildungsabbrechern bessere Chancen auf dem Arbeitsmarkt ermöglichen.

Die Wohlfahrtsverbände fordern, echte Chancen zum Ausstieg aus der Arbeitslosigkeit durch Qualifizierung zu schaffen. Die Förderbedingungen in der Arbeitsmarktpolitik sind hierfür grundlegend neu auszurichten. Nötig sind neue Bildungsinstrumente, die auf benachteiligte Personengruppen bzw. Personen mit mehreren Vermittlungshemmnissen zugeschnitten sind. So sollten diese Bildungsinstrumente z.B. modular aufgebaut sein, um Interessierten die Möglichkeit zu geben, eine Ausbildung nach Bedarf zu unterbrechen oder zu verlängern, wenn die Lebensumstände dies erfordern. Zudem sollte auch während einer längeren Fortbildung der Lebensunterhalt verlässlich gesichert sein. Den Jobcentern müssen nach den massiven Kürzungen der Gelder für Fort- und Weiterbildung in den letzten Jahren zusätzliche Finanzmittel zur Verfügung gestellt und mehrjährige Verpflichtungsermächtigungen zugeteilt werden, mit denen sie längerfristige Fort- und Weiterbildungen finanzieren können.

Das Instrument der Assistierte Ausbildung, mit dem auch leistungsschwächere Jugendliche und deren Ausbildungsbetriebe vor und während der Ausbildung Unterstützung erhalten, hat sich nach Ansicht der BAGFW bereits bewährt und sollte verstetigt und weiterentwickelt werden, damit die Hilfeleistung für alle Jugendlichen bzw. junge Erwachsene mit Förderbedarf und künftig auch in vollzeitschulischer Ausbildung erfolgen kann.

Nicht nur für Langzeitarbeitslose, sondern auch für geflüchtete Menschen muss die Arbeitsmarktförderung nachhaltig ausgestaltet werden. Derzeit stehen die Integrationsangebote nur Asylsuchenden aus den Herkunftsländern Eritrea, Irak, Iran, Somalia und Syrien offen. Auch Asylsuchende aus anderen Ländern werden zu einem großen Teil in Deutschland bleiben. Wenn sie aber über Monate oder sogar Jahre hinweg keine strukturierten Integrationsangebote erhalten, lassen sich die daraus resultierenden Integrationsversäumnisse gar nicht oder nur mit einem großen Aufwand beseitigen. Die BAGFW fordert deshalb, dass zukünftig alle Asylbewerber/-innen Zugang zu den Leistungen der Sprach- und Arbeitsförderung erhalten sollen, wenn das Asylverfahren nicht in einer angemessenen Frist von sechs Monaten nach Einreise abgeschlossen wird.

Aus Sicht der BAGFW fehlt bei den inländischen Potenzialen außerdem ein Hinweis darauf, dass Menschen mit Migrationshintergrund überproportional oft gering qualifiziert sind bzw. unter ihrer Qualifikation arbeiten. (vgl. Länderbericht Deutschland 2018, SWD(2018) 204 final, S. 4, 6, 40). Es müssen Maßnahmen entwickelt werden, deren Potenzial besser auszuschöpfen.

In der Förderung sind neue Weichenstellungen nötig: Die Angebote zur Sprachförderung müssen berufs- und ausbildungsbegleitend ausgebaut und als Regelleistungen im SGB II und III verankert werden. Nachdem sich im Jahr 2016 die Arbeitsmarktförderung der Bundesagentur für Arbeit auf die Kompetenzerfassung und rasche Aktivierung der Flüchtlinge konzentriert hat, muss zukünftig ein neuer Schwerpunkt auf die nachhaltige Qualifizierung und Beschäftigung von Flüchtlingen gelegt werden. Die Wohlfahrtsverbände fordern in die Berufsausbildung von jungen Flüchtlingen zu investieren und Angebote der (abschlussbezogenen) Nachqualifizierung für jene Flüchtlinge zu machen, die eine Berufstätigkeit im Helferbereich wählen und sich mit einer berufsbegleitenden Qualifizierung (und Sprachförderung) weiterqualifizieren möchten. Eine Förderung im Bereich der Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen sollte frühzeitig erfolgen. Voraussetzung hierfür ist, dass die Flüchtlinge – in erster Linie durch ein qualitativ und quantitativ ausreichendes Angebot an Sprach- und Integrationskursen – darauf vorbereitet werden, an den Regelangeboten der Arbeitsförderung teilzunehmen und dass die Regelinstrumente bedarfsgerecht weiterentwickelt und flexibilisiert werden.

Die BAGFW teilt das Anliegen, die Einwanderungsmöglichkeiten für Personen mit einem beruflichen Abschluss auszuweiten. Deutschland wird jedoch, auch aus demographischen Gründen, künftig nicht nur die Zuwanderung von Fachkräften benötigen, sondern auch von gering- und niedrigqualifizierten Arbeitskräften. Es sollten unter Beachtung der arbeitsrechtlichen Standards daher auch Wege der legalen Migration für ggf. nur temporäre Migration, für gering- oder niedrigqualifizierte Tätigkeiten entwickelt werden. Dieser Bedarf, wie auch der Bedarf an Fachkräften aus dem Ausland, wird derzeit vorrangig durch die nach wie vor starke Zuwanderung von EU-

Bürgerinnen und EU-Bürger gestillt.<sup>5</sup> Es ist jedoch absehbar, dass die Potenziale der EU-Binnenmobilität zurückgehen werden. Zum einen, weil sich die Lebensbedingungen in den EU-Mitgliedstaaten mittel- und langfristig angleichen, und zum anderen, weil auch die mittel- und südosteuropäischen EU-Mitgliedstaaten zunehmend vor vergleichbaren demographischen Problemen stehen wie Deutschland.<sup>6</sup> Der Bericht bleibt Maßnahmen schuldig, wie künftig die weitere Zuwanderung aus anderen EU-Mitgliedstaaten gefördert und die Qualifizierungsbedarfe zugewanderter EU-Ausländer/innen berücksichtigt werden sollen.

Um das Ziel zu erreichen, die Zuwanderung von Fachkräften aus dem Nicht-EU-Ausland zu verbessern, sollen „die aufenthaltsrechtlichen Regelungen in einem Fachkräfteeinwanderungsgesetz gebündelt“ werden (Ziff. 72). Die gesetzlichen Regelungen zur Einreise und zum Aufenthalt von Ausländerinnen und Ausländern, die nicht aus EU-Staaten stammen, sind bereits jetzt im Aufenthaltsgesetz gebündelt. Das Problem ist, dass die Regelungen zur Arbeitsmigration in sich sehr ausdifferenziert und folglich sehr komplex sind. Die Einwanderungsregeln müssen daher einfacher und transparenter werden. Es muss darüber hinaus Migrantinnen und Migranten die Möglichkeit eines selbstbestimmten Lebens und der Verwirklichung ihres individuellen Potenzials geben. Ein Punktesystem kann und darf dabei die arbeitsplatzbezogene Einwanderung, wie es sie bisher gibt, nicht ersetzen. Um das Arbeitsmigrationsrecht durch dieses neue Instrument nicht noch komplizierter zu machen, sollten die Rechtsfolgen wie etwa Familiennachzug, Aufenthaltsverfestigung oder Zugang zu sozialen Leistungen in beiden Systemen so weit wie möglich gleich laufen.

Die Verbände der BAGFW begrüßen das Vorhaben, die „liberalen Einwanderungsregelungen für akademisch qualifizierte Fachkräfte auch auf beruflich qualifizierte Fachkräfte auszuweiten“ (Ziff. 72).

Wenn Deutschland für qualifizierte EU-Bürger/innen attraktiv bleiben und für Ausländer/innen aus anderen Staaten werden will, ist nicht nur der ausländerrechtliche Rahmen wichtig. Es muss mehr für die soziale und gesellschaftliche Teilhabe getan werden (vgl. Ziff. 72). Das Nationale Reformprogramm bleibt hier aber konkrete Maßnahmen schuldig. Um hier nur einige zu nennen: Einwanderungswillige dürfen nicht länger durch eine abwehrende Haltung, wie sie in manchen Arbeitsverwaltungen zu finden sind, abgeschreckt werden. Weiter muss die positive Wirkung der Anerkennungsverfahren (Ziff. 76) gesteigert werden (vgl. Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.), Bericht zum Anerkennungsgesetz 2017, S. 66) – auch hierzu enthält das NRP keine Vorschläge. Es muss dafür Sorge getragen werden, dass ausreichend Wohnraum zur Verfügung steht (vgl. Länderbericht Deutschland 2018, SWD(2018) 204 final, S. 31) und der Diskriminierung von Migrantinnen und Migran-

---

<sup>5</sup> Vgl. Wanderungsmonitor des BAMF  
[http://www.bamf.de/DE/Infothek/Statistiken/Wanderungsmonitor/wanderungsmonitor-node.html;jsessionid=48C56D876009CBCF7C02FE30FEF58BAC.2\\_cid286](http://www.bamf.de/DE/Infothek/Statistiken/Wanderungsmonitor/wanderungsmonitor-node.html;jsessionid=48C56D876009CBCF7C02FE30FEF58BAC.2_cid286)

<sup>6</sup> Vgl. Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, Marktstudie Internationale Arbeitskräfte einstellen, Berlin 2016, S. 15 bzw. Eurostat regional yearbook 2017, S. 33, 115 ff.

ten auf dem Wohnungsmarkt entgegengewirkt wird. Dazu werden keine Maßnahmen vorgeschlagen. Auch die Chancenungleichheit im Bildungsbereich muss abgebaut werden (vgl. Länderbericht Deutschland 2018, SWD(2018) 204 final, S. 7). Bildungseinrichtungen sind insbesondere zu wenig auf neu zuwandernde Schüler/innen eingestellt (vgl. Länderbericht Deutschland 2018, SWD(2018) 204 final, S. 43 f.). Die dazu im Bericht dargestellten Maßnahmen sind dafür nicht ausreichend (vgl. S. 96 ff.)

Aus Sicht der Bundesregierung gilt das Modellprojekt „Ausbildung junger Menschen aus Vietnam in Deutschland zu Pflegefachkräften“ (2016 bis 2019) als Wegbereiter für die Pflegebranche, um ausländisches Personal anzuwerben (vgl. Ziff. 76). Die BAGFW fordert darüber hinaus, die Ausbildung in den Pflegeberufen und auch in anderen Tätigkeitsfeldern der Altenhilfe zu verbessern. Die Attraktivität der Pflegeberufe muss deutlich erhöht und die Ausbildung in den Pflegeberufen an die komplexen Anforderungen angepasst werden. Dazu ist aus Sicht der BAGFW eine konzertierte Strategie notwendig, insbesondere:

- eine Erhöhung der gesellschaftlichen Wertschätzung der Altenpflege sowie die Kommunikation des Beitrags, den die Altenpflege für die Gesellschaft leistet
- die Verbesserung der Arbeitsbedingungen vor Ort
- die Sicherstellung einer angemessenen, tariflichen Bezahlung aller Beschäftigten in der Pflege und die Angleichung der Gehälter in der Altenpflege an die Gehälter im Krankenhaus
- die Refinanzierung der tariflichen Strukturen, einschließlich einer Aufhebung der Deckelung der Grundlohnsteigerung im SGB V.

- **Für einen fairen Arbeitsmarkt (Ziff. 77f.)**

Nach der Einführung des Mindestlohns hat die Bundesregierung für eine faire Gestaltung des Arbeitsmarktes das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz, das Gesetz zur Förderung der Transparenz von Entgeltstrukturen, das Gesetz für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst auf den Weg gebracht. Trotz der erzielten Fortschritte sind Frauen in Führungspositionen jedoch noch immer unterrepräsentiert. Die Bundesregierung wird die Wirksamkeit des Gesetzes für mehr Frauen in Führungspositionen der vergangenen Legislaturperiode verbessern, in dem die Nichteinhaltung der für Zielvorgaben vorgesehenen Melde- und Begründungspflichten künftig sanktioniert wird. Die Bundesregierung wird die gleichberechtigte Teilhabe von Männern und Frauen in Leitungsfunktionen des öffentlichen Dienstes bis 2025 anstreben. Strukturelle Ungleichgewichte von Frauen auf dem Arbeitsmarkt, die zur Entgeltlücke wesentlich beitragen, sollen gezielt abgebaut werden. Dazu beabsichtigt die Bundesregierung unter anderem finanzielle Ausbildungshürden bei Sozial- und Pflegeberufen abzubauen und strebt eine Ausbildungsvergütung an. Die BAGFW begrüßt dies.

Die BAGFW zählt die Mobilität der EU-Bürger/innen zu den großen Errungenschaften der EU. Statt dieses Recht mit Blick auf gering Qualifizierte zunehmend in Frage zu stellen, sollte die Bundesregierung Maßnahmen entwickeln, diese Personen besser in den regulären Arbeitsmarkt zu integrieren. Hier müsste mehr gefördert werden – auch um zu verhindern, dass Betroffene in ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen landen. Weiter muss auch mit Blick auf EU-Ausländer/innen die Beratung und die

Existenzsicherung von Opfern von Arbeitsausbeutung und Menschenhandel sichergestellt werden. Dazu finden sich im Abschnitt „Für einen fairen Arbeitsmarkt“ (Ziff. 77 ff.) keine Maßnahmen.

## **2. „III.D. Bildungsniveau verbessern“ (Ziff. 116f.)**

- **Bildungsausgaben auf allen Ebenen steigern (Ziff. 118f.)**

Deutschland erreicht fast alle Bildungsziele, die es sich im Rahmen der EU-2020-Strategie gesetzt hat. Dennoch muss mehr in Bildung investiert werden. Die Bildungsausgaben liegen nach wie vor deutlich unter dem EU-Durchschnitt. Der Anteil der frühzeitigen Schul- und Ausbildungsabgänger lag 2016 mit 10,2 Prozent wieder über der Marke von 10 Prozent. Er ist bei im Ausland geborenen Schülerinnen und Schülern dreimal so hoch wie bei den in Deutschland geborenen. Dabei darf nicht übersehen werden, dass es innerhalb Deutschlands große regionale Unterschiede gibt. Dies gilt auch für den Schulabgang ohne Hauptschulabschluss (siehe etwa [www.caritas.de/bildungschancen](http://www.caritas.de/bildungschancen)). Diese großen regionalen Unterschiede weisen darauf hin, dass es sowohl in den (Schul-)Systemen als auch auf örtlicher Ebene Potenzial für weitere Verbesserungen gibt. Angebot und Nachfrage bei den Ausbildungsplätzen liegen nach wie vor weit auseinander: 2016 blieben 43.500 Ausbildungsplätze unbesetzt, während 20.600 gemeldete Bewerber/innen keinen Ausbildungsplatz fanden.<sup>7</sup>

Die starke Kopplung von sozioökonomischer Herkunft und Bildungschancen in Deutschland wird bei dem Entwurf des Nationalen Reformprogramms außer Acht gelassen. Tatsächlich ist dies aber ein wichtiges Handlungsfeld. Grundsätzlich ist die Aufwärtsmobilität niedriger als im Durchschnitt in der OECD. Besonders schwierig ist es für Migrantinnen und Migranten sowie deren Kinder, in Deutschland den sozialen Aufstieg zu schaffen. Der Leistungsabstand zwischen den im Inland und den im Ausland geborenen Schülerinnen und Schülern ist groß. Die Ergebnisse der OECD-Bildungsstudie von 2017 zeigen, dass sich der sozioökonomische Hintergrund immer noch auf die Schülerleistungen auswirkt. Die Abhängigkeit des Bildungserfolgs von der sozialen Herkunft bleibt daher die zentrale Herausforderung unseres Bildungssystems. Kinder und Jugendliche brauchen eine gezielte Förderung in einer chancengerechten Schule, die flexibel, individuell, inklusiv und ganzheitlich Kinder begleitet und die Kooperation mit Eltern und Bezugspersonen pflegt. Kinder und Jugendliche mit multiplen Problemlagen brauchen eine niedrigschwellige 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. Auch in diesem Zusammenhang betont die BAGFW die Notwendigkeit des weiteren Ausbaus einer qualitativ hochwertigen Ganztagsbetreuung für Kinder mit multiprofessionellen Teams und mit integrierten Jugendhilfeangeboten.

---

<sup>7</sup> Vgl. Commission Staff Working Document SWD(2018) 204 final, Country Report Germany 2018, Brussels, 7.3.2018, S. 33

Eine ausreichende Finanzierung von Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen muss gewährleistet sein. Unfreiwillige Warteschleifen im Übergang von der Schule in die Ausbildung müssen abgebaut sowie das Nachholen von Schul- und Berufsabschlüssen müssen gefördert werden.

- **Lebenslanges Lernen und digitale Kompetenzen stärken (Ziff. 123f.)**

Die Bundesregierung plant eine digitale Bildungsoffensive und nennt die Vermittlung digitaler Fähigkeiten als Schlüsselkompetenz für alle Altersgruppen im Hinblick auf gute Arbeit 4.0. Als Zielgruppe der Qualifizierungs- und Weiterbildungsstrategie werden Arbeitnehmer und Arbeitsuchende genannt. Insgesamt liegt die Erwachsenenbildung in Deutschland unter dem EU-Durchschnitt und ist insbesondere für Geringverdienende eine Herausforderung. Die BAGFW fordert deshalb, dass auch die Weiterbildung von Langzeitarbeitslosen, Aufstockern, Menschen mit Beeinträchtigungen und sozial Ausgegrenzten explizit in den Blick genommen wird.<sup>8</sup>

### **3. „III.E. Soziale Eingliederung vor allem durch die Verringerung von Armut fördern“ (Ziff. 126 f.)**

Deutschland verfügt über ein umfassendes Sozialleistungssystem. Nach Auffassung der Bundesregierung werden Menschen mit sehr niedrigem Einkommen dadurch vor Armut geschützt. Die aktuelle Diskussion über die immer stärkere Inanspruchnahme der Essensversorgung durch von der Zivilgesellschaft organisierte „Tafeln“ zeigt, dass das nicht hinreichend der Fall ist. In Deutschland leben fast sieben Millionen Menschen von der Grundsicherung, also von Hartz IV oder der Sozialhilfe. Viele Menschen erhalten sogar keine dieser Leistungen – so beispielsweise EU-Bürger/innen, die zur Arbeitssuche nach Deutschland kommen, in den ersten fünf Jahren ihres Aufenthaltes, oder sanktionierte Hartz IV-Empfänger. Zudem zeigt der aktuelle Länderbericht ein hohes Armutsrisiko bei Arbeitslosigkeit in Deutschland auf.

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege bewerten die aktuelle Bemessung der Regelbedarfe im SGB II als nicht ausreichend. Leistungslücken, insbesondere an Schnittstellen zu anderen Bereichen der sozialen Sicherung, können dazu führen, dass das soziokulturelle Existenzminimum unterschritten wird. Für Kinder und Jugendliche fehlt es nach wie vor an einem sachgerechten und transparenten Verfahren zur Regelbedarfsermittlung. Die Wohlfahrtsverbände setzen sich daher weiterhin dafür ein, dass ein an kindgerechten Bedarfen orientiertes, gut nachvollziehbares Verfahren zur Ermittlung der Regelbedarfe für Kinder und Jugendliche durchgeführt wird. Über alle Altersgruppen hinweg ist eine bedarfsgerechte Erhöhung der Regelbedarfe nötig.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Vgl. auch [Gemeinsame Absichtserklärung des BMFSFJ und der BAGFW zu „Digitale Transformation und gesellschaftlicher Zusammenhalt“](#)

<sup>9</sup> Vgl. Gutachten von Irene Becker, Regelbedarfsbemessung – methodisch konsistente Berechnungen auf Basis der EVS 2013 unter Berücksichtigung von normativen Vorgaben der Diakonie Deutschland, [https://www.diakonie.de/fileadmin/user\\_upload/Becker\\_11\\_2016\\_Gutachten\\_Regelbedarfsbemessung.pdf](https://www.diakonie.de/fileadmin/user_upload/Becker_11_2016_Gutachten_Regelbedarfsbemessung.pdf)

Es geht aber nicht allein um die Erhöhung des Regelsatzes. Um den Bezug von Grundsicherungsleistungen zu vermeiden, sind ausreichende Mindestlöhne, der Schutz tariflicher Beschäftigung, ein besserer Familienlastenausgleich für Alleinerziehende und eine bessere wirtschaftliche Absicherung und Harmonisierung der Leistungen für Kinder und Jugendliche erforderlich.

Das Armutsrisiko hat in Deutschland für Kinder gering qualifizierter Eltern weiter zugenommen. Die Politik der Bundesregierung zielt laut Entwurf des NRP darauf ab, durch Qualifizierung und Weiterbildung insbesondere die Einkommenschancen gering qualifizierter Menschen zu verbessern. Kritisch anzumerken ist, dass hierfür keine zusätzlichen Finanzmittel vorgesehen sind. Notwendig wäre es, die Mittelansätze für die berufliche Weiterbildung im SGB II signifikant zu erhöhen. Dies gilt umso mehr, als in den letzten Jahren (2009-2014) die Ausgaben für die berufliche Weiterbildung für Leistungsberechtigte im SGB II um 26 Prozent von 923 Millionen auf 681 Millionen Euro gekürzt wurden. Den Jobcentern müssen außerdem in größerem Umfang mehrjährige Verpflichtungsermächtigungen zugeteilt werden, damit sie längerfristige Fort- und Weiterbildungen finanzieren können.

Mehr als die Hälfte der Arbeitslosen (55,5 Prozent) im SGB II kann aktuell keinen Berufsabschluss nachweisen. Allerdings sind nur 16 Prozent aller Arbeitsstellen, die bei den Arbeitsagenturen und Jobcentern gemeldet sind, für Helfer- oder Anlern Tätigkeiten ausgeschrieben. Nötig sind neue Bildungsinstrumente, die auf benachteiligte Personengruppen bzw. Personen mit mehreren Vermittlungshemmnissen zugeschnitten sind. So bedarf es z. B. modularer Angebote, die den Interessierten die Möglichkeit eröffnen, eine Ausbildung nach Bedarf zu unterbrechen oder zu verlängern. Auch während einer längeren Fortbildung muss der Lebensunterhalt verlässlich gesichert sein; was sich insbesondere für Leistungsberechtigte im SGB II derzeit als sehr schwierig gestaltet. Ausbildungen sowie Fort- und Weiterbildungen müssen auch in Teilzeit ermöglicht bzw. ausgebaut werden. Dies ist besonders relevant, um den Personenkreis der Alleinerziehenden bei der Integration in den Arbeitsmarkt frühzeitig und umfassend zu unterstützen.

Die BAGFW begrüßt, dass der Entwurf einen Passus zur ungleichen Vermögensverteilung in Deutschland enthält. Der GINI-Koeffizient beim Nettovermögen ist der zweithöchste in der Eurozone. Leider werden aber keine Vorschläge gemacht, wie dies geändert werden könnte, sondern lediglich auf Schwierigkeiten und Ungenauigkeiten bei der Messung von Vermögen hingewiesen.

Gleiches gilt für den Hinweis auf das Armutsrisiko insbesondere von Arbeitslosen, Alleinerziehenden, gering Qualifizierten und Menschen mit Migrationshintergrund, das im Entwurf lediglich referiert wird.

Zwar hat die Bundesregierung in der vergangenen Legislaturperiode Maßnahmen und Programme zur Förderung der Teilhabe von Langzeitarbeitslosen durchgeführt und plant diese auch in ein neues Regelinstrument zu überführen (siehe dazu den folgenden Punkt III.E. „Integration in den Arbeitsmarkt beschleunigen“). Es müssen jedoch auch Maßnahmen ergriffen werden, die das Risiko der Langzeitarbeitslosigkeit für kommende Generationen vermindern. Dazu sind insbesondere flexible neue

Bildungsinstrumente für benachteiligte Personengruppen wie z.B. junge Menschen ohne Schul- bzw. Berufsabschluss notwendig, die modular aufgebaut sind, entsprechend den individuellen Bedürfnissen und Fähigkeiten verkürzt oder verlängert und in Teilzeit absolviert werden können.

- **Integration in den Arbeitsmarkt beschleunigen (Ziff. 130f.)**

Die Bundesregierung zählt verschiedene Modellprojekte der letzten Legislaturperiode auf, mit denen nachhaltige Impulse zum Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit gegeben worden seien.

Die BAGFW begrüßt, dass der Koalitionsvertrag ein neues Regelinstrument (und kein Sonderprogramm) zur Teilhabe an Arbeit vorsieht und den Eingliederungstitel dafür um 1 Mrd. Euro jährlich erhöht (4 Mrd. in 4 Jahren). Das ist ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Unklar ist, wie genau die Umsetzung des Passiv-Aktiv-Tauschs in den Ländern erfolgen soll.

Die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten bleibt eine zentrale Herausforderung für die kommenden Jahre. Hat dieses Thema im NRP 2017 noch breiten Raum eingenommen, so wird es im aktuellen Entwurf nur am Rande erwähnt. Die Bundesregierung verweist auf bereits ergriffene Maßnahmen von Bund, Ländern und Kommunen für Asylberechtigte und anerkannte Flüchtlinge sowie für Flüchtlinge mit guter Bleibeperspektive. Die BAGFW weist darauf hin, dass neben den staatlichen Akteuren und den Unternehmen (vgl. Ziff. 131) auch zahlreiche Ehrenamtliche und Verbände, wie die der Freien Wohlfahrtspflege, einen Beitrag zur Integration von geflüchteten Menschen in Arbeit und in die Gesellschaft geleistet haben.

- **Kinderarmut bekämpfen und Inklusion vorantreiben (Ziff. 132f.)**

Die Bundesregierung plant ein Maßnahmenpaket zur Bekämpfung von Kinderarmut, das von der BAGFW begrüßt wird. Gleiches gilt für die Reform des Unterhaltsvorschusses zum 01.07.2017, die einen ersten Schritt in die richtige Richtung darstellt. Der Unterhaltsvorschuss muss aber auch für Eltern mit Kindern über dem 12. Lebensjahr zur Verfügung stehen, die neben dem Bezug von Leistungen des Unterhaltsvorschussgesetzes auf SGB II-Leistungen angewiesen sind. Die Verbände regen ferner an zu prüfen, ob das Kindergeld wie im Unterhaltsrecht nur zur Hälfte beim Unterhaltsvorschuss angerechnet werden könnte.

Bei der UVG-Reform wurde zudem außer Acht gelassen, dass der Kinderzuschlag im Wohngeld nicht als Einkommen berücksichtigt wird, der Unterhaltsvorschuss aber schon. Dies hat zur Konsequenz, dass einige Alleinerziehende nun nach der Reform finanziell schlechter gestellt sind. Zudem ist zu berücksichtigen, dass ausländische Kinder weniger vom Kinderzuschlag profitieren, weil sie (je nach Status) nicht das vorgelagerte Wohngeld in Anspruch nehmen können.

Die Bundesregierung betrachtet es zwar als ihren kontinuierlichen Auftrag, die gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen und ihren Schutz vor Diskriminierung in allen Lebensbereichen im Sinne der UN-Behindertenkonvention zu



verwirklichen. Allerdings werden im Entwurf des NRP weder Menschen mit Behinderung, noch die UN-BRK, noch die Weiterentwicklung und Fortschreibung des NAP im Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung auch nur erwähnt. Beim Armutsrisiko ist jedoch in Deutschland der Unterschied zwischen Menschen mit und ohne Behinderungen im EU-Vergleich groß. Menschen mit hochkomplexen Unterstützungsbedarfen, die in Tagesförderstätten/Förder- und Betreuungsgruppen betreut werden, sind nach wie vor von dem Zugang zur Teilhabe am Arbeitsleben ausgeschlossen. Leistungsträger haben bei der Gewährung eines Budgets für Arbeit immer noch Ermessensspielräume. Die BAGFW kritisiert, dass auch unter der neuen Regierung keine Anpassung oder Aufhebung des § 43a SGB XI (reduzierte Leistungen aus der Pflegeversicherung für Menschen in Wohneinrichtungen der Behindertenhilfe) vorgesehen ist. Menschen mit Behinderungen erhalten keine Krankenhausassistenten, sofern sie nicht Arbeitgeber für Assistenzkräfte sind.

- **Soziale Teilhabe im Alter stärken (Ziff. 135f.)**

Für heute geringverdienende, Menschen mit unterbrochener Erwerbsbiographie und atypisch Beschäftigte ist das Risiko zukünftiger Altersarmut höher als im EU-Durchschnitt. Besonders gefährdet sind Selbstständige, die keiner Pflichtversicherung für die freien Berufe unterliegen oder nicht über beträchtliche eigene Mittel verfügen. Gleichwohl ist auch hier bei Reformen darauf zu achten, dass die Beitragslast von Selbständigen in jungen Jahren nicht zu Armut und Insolvenz führt. Das Rentengefälle in Deutschland zwischen Männern und Frauen ist zudem eines der höchsten in der EU.

Die Bundesregierung hat für Bezieher von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung einen Freibetrag für zusätzliche – private und betriebliche - Altersvorsorge eingeführt, was die BAGFW begrüßt. Wie bereits unter III.E. „Soziale Eingliederung vor allem durch die Verringerung von Armut“ erwähnt wurde, müssen die Regelsätze in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung bedarfsgerecht ausgestaltet werden. Die o.g. Kritikpunkte gelten auch hier.

- **Soziale Stadtentwicklung fördern (Ziff. 138f.)**

Weiterhin steht in Deutschland in bestimmten, meist städtischen Gebieten kein ausreichend bezahlbarer Wohnraum zu Verfügung. In der letzten Legislaturperiode hat die Bundesregierung deshalb mit verschiedenen Initiativen und Programmen die soziale Stadtentwicklung gefördert sowie die ressortübergreifende Zusammenarbeit zur Verbesserung der Lebensqualität in den Stadtteilen mit schwierigen sozialen und baulichen Ausgangslagen verbessert. So sollen Teilhabechancen erhöht, die Lebensqualität verbessert sowie Integration und sozialer Zusammenhalt vor Ort gestärkt werden. Die Ausweitung der Städtebauförderung wird begrüßt, eine Verstetigung auf diesem Niveau ist erforderlich. Entscheidend ist neben der Fortführung vor allem die Verstetigung der Quartiersarbeit insbesondere in Sozialräumen mit verdichteten sozialen und städtebaulichen Problemlagen. Die Überführung erfolgreicher Modellprojekte im ländlichen Raum in eine Regelförderung wäre wünschenswert und sollte auch im städtischen Raum stattfinden.

Einen weiteren Akzent setzte die Bundesregierung mit der Aufstockung der Mittel des KfW-Programms „Altersgerechter Umbau“, womit sie dafür sorgen will, dass Menschen möglichst lange selbstbestimmt in ihrer vertrauten Umgebung bleiben können. Im Jahr 2017 wurden die Programmmittel von 50 auf 75 Millionen Euro aufgestockt. Im Entwurf zum Bundeshaushalt 2018 sind 75 Millionen Euro für das Programm vorgesehen. Eine Aufstockung der Mittel ist sinnvoll, da der Bedarf die Möglichkeiten bei weitem übersteigt.

Mit dem seit vielen Jahren stattfindenden demographischen Wandel sind bekanntermaßen erhebliche Probleme der Versorgung im ländlichen Raum verbunden. Die Sicherung einer sozialen Infrastruktur auf dem Land wird eine gesellschaftspolitische Schlüsselaufgabe sein, um Abwanderung zu begrenzen, soziale Rechtsansprüche der Landbevölkerung zu wahren, der Aufgabe der Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse nachzukommen, aber auch um dem Risiko der (sozial-)politischen Exklusion entgegenzutreten.

Aus Sicht der BAGFW geht es dabei nicht darum, mit speziellen Angeboten ausschließlich Probleme der Versorgung auf dem Land zu beheben. Vielmehr gebieten Versorgungsengpässe, dass längst bekannte allgemeine Strukturprobleme in Stadt und Land in den Regionen innovativ angegangen werden. Dazu gehören abgestimmte Versorgungspfade, Gesundheitszentren, ambulante und zugehende Angebote, ein Neuzuschnitt von ärztlichen und nichtärztlichen Verantwortlichkeiten sowie eine gut durchdachte Abstimmung zwischen professionellem und ehrenamtlich-nachbarschaftlichem Engagement.

Berlin/Brüssel/Freiburg, 16.03.2018

Bundesarbeitsgemeinschaft  
der Freien Wohlfahrtspflege e. V.

Dr. Gerhard Timm  
Geschäftsführer

**Kontakt:**

Claire Vogt ([claire.vogt@caritas.de](mailto:claire.vogt@caritas.de))

Anne Wagenführ-Leroyer ([anne.wagenfuehr@caritas.de](mailto:anne.wagenfuehr@caritas.de))