

Eva M. Welskop-Deffaa
Vorstand für Sozial- und Fachpolitik

Postfach 4 20, 79004 Freiburg
Karlstraße 40, 79104 Freiburg
Telefon-Zentrale 0761 200-0

Ihre Ansprechpartnerin

Dr. Birgit Fix
Telefon-Durchwahl 030 284 447-46
Telefax 030 284 44788-88
birgit.fix@caritas.de

Datum 9. April 2021

Stellungnahme zum Entwurf des Sechsten Armuts- und Reichtumsberichts der Bundes- regierung – Lebenslagen in Deutschland

Zusammenfassung

Der Entwurf des Sechsten Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung, der dem Beraterkreis zur Konsultation übermittelt wurde, enthält – auf der Grundlage zahlreicher zu seiner Vorbereitung erstellter wissenschaftlicher Studien – Daten und Fakten zu Armut und Reichtum in Deutschland. Die Bundesregierung will diese profunde Situationsanalyse zusammen mit Vorschlägen für politische Maßnahmen noch in dieser Legislaturperiode dem Bundestag vorlegen.

Dem Bericht und seiner Beratung kommt aus der Sicht des DCV eine wichtige Funktion zu: Die Auseinandersetzung mit den hier systematisch zusammengestellten Fakten ermöglicht es, mit Blick auf die nächste Legislaturperiode gesetzgeberische Vorhaben und politische Maßnahmen zur Überwindung von und Prävention vor Armut rechtzeitig zu diskutieren und vorzubereiten. Eine besondere Bedeutung wird dabei auch der sachgerechten Beurteilung der Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Teilhabechancen von Menschen in unterschiedlichen Lebenslagen und Regionen, namentlich auf eine Verschärfung bereits bestehender Ungleichheiten, zuzumessen sein. Es ist erfreulich, dass der Bericht den Versuch unternimmt, diese gegen Ende des Berichtszeitraums sich ergebende Herausforderung wenigstens punktuell zu berücksichtigen – etwa in Bezug auf die Wohnungsnotfallhilfen mit einer eigenen Begleitforschung -, auch wenn durch die dynamische Entwicklung des Infektionsgeschehens und die tastende Reaktion der Politik die tatsächlichen Effekte der Pandemie noch keineswegs abschließend beurteilt werden können.

Besondere Bedeutung wollte der Sechste Armuts- und Reichtumsbericht konzeptionell der Bedeutung sozialer Daseinsvorsorge für die tatsächliche Lebenssituation (vulnerabler Gruppen) und damit der räumlichen Dimension sozialer Ungleichheit im Lebensverlauf widmen. Diese avisierte Fragestellung erscheint aus Sicht des DCV für eine ursachengerechte Sozialpolitik von zentraler Bedeutung – insbesondere, wenn man berücksichtigt, wie sehr erreichbare soziale Infrastrukturangebote das Krisenbewältigungspotenzial vulnerabler Gruppen stärken können (Schuldnerberatung, Gesundheitsversorgung...). Die Begleitforschung zum Sechsten Armuts- und Reichtumsbericht hat sich diesen Fragen allerdings nur ansatzweise widmen können. Sie

hat sichtbar gemacht, wie sich die Armutsgefährdungsquote verschiedener Bevölkerungsgruppen unterscheidet, je nachdem, ob man auf Geldeinkommen abstellt oder die Einkommensäquivalente von Realtransfers durch soziale Infrastrukturleistungen einbezieht (vgl. Claudia Neu, Lukas Riedel und Holger Stichnoth, ARB –Begleitforschung). Eine vertiefte Analyse der Wirkungszusammenhänge steht allerdings weiter aus.

Es bestätigt der vorliegende Entwurf des Sechsten Armuts- und Reichtumsberichts wesentlich den Fakt, dass in Deutschland weiter eine große Zahl von Menschen ein hohes Armutsrisiko aufweisen und er fokussiert auf die Erkenntnis, dass Sozialtransfers bei der Armutsbekämpfung wirken: sie reduzieren das Armutsrisiko um rund ein Drittel. Trotz guter wirtschaftlicher Entwicklung bis zum Ausbruch der Coronakrise, positiver Entwicklung der Arbeitslosenzahlen und einem gesunkenen Anteil an Beziehenden von Mindestsicherungsleistungen liegen die Armutsrisikquoten je nach Datenquelle relativ stabil über den Zeitverlauf zwischen 15 und 16 Prozent. Dabei erscheint Deutschland regional viergeteilt – mit niedrigen Armutsquoten im Süden, mittleren Quoten im Nord-West-Gürtel und hohen Armutsquoten im Osten einerseits, in Nordrhein-Westfalen und Bremen andererseits. Die durchschnittliche Einkommensungleichheit stieg bis 2005 an und verharrt seither auf diesem Niveau. Das Vermögen ist deutlich ungleicher verteilt als das Einkommen. Die Vermögensungleichheit bleibt auf hohem Niveau.

Die gute konjunkturelle Entwicklung hat die soziale Ungleichheit nicht spürbar positiv beeinflusst. Wie schon in Vorgängerberichten zeigt sich auch diesmal, dass die oberen 10 Prozent die Hälfte des Vermögens besitzen. Aufgezeigt wird, dass Immobilienvermögen mit 70 Prozent den Großteil der Vermögen ausmachen. Erbschaften sind ein wichtiger Erklärungsfaktor für (Vermögens-)Ungleichheit – gerade auch im West-Ost-Vergleich. Sozialpolitisch besonders herausfordernd ist der Befund des Berichts, dass eine Verfestigung von Armut im Lebensverlauf festzustellen ist.

Der Bericht zeichnet ein differenziertes Bild der sozialen Lebenslagen, indem er nicht nur Einkommen und Vermögen, sondern auch die Wohnsituation und die Erwerbsintegration in einer multidimensionalen Längsschnittbetrachtung in den Blick nimmt. Dabei zeigt sich, dass seit den 1980er Jahren der Anteil der Personen, die sich in der untersten und obersten Lage befinden, kontinuierlich von 8 Prozent der Bevölkerung auf heute 20 Prozent zugenommen hat. Die Mitte schrumpft. Die Ausstiegchancen aus Armutskreisläufen sind schlecht: Die Wahrscheinlichkeit, auch in der nächsten Fünfjahresperiode noch der sozialen Lage „Armut“ anzugehören, liegt für Menschen dieser Lebenslage aktuell bei 70 Prozent (in den 1980er Jahren bei 40 Prozent). Diese Entwicklung geht mit dem leichten Anstieg der Niedrigeinkommensquote und vor allem einer Verfestigung und Konzentration von Langzeitarbeitslosigkeit einher. Besonders ernüchternd ist die Situation für Kinder und Jugendlichen aus einkommensarmen Familien: Der Bericht zeigt, dass ein hoher Anteil der Kinder aus Armutslagen sich auch im jungen Erwachsenenalter in dieser sozialen Lage befindet und dass ihr Zugang zu kulturellen Angeboten weiter deutlich hinter dem Jugendlicher aus wohlhabenden Familien zurückbleibt. Trotz eines durchlässigen Bildungssystems bestimmt die Herkunft weiterhin stark die Aufstiegs- und die Ausstiegchancen aus Armut. Die gründliche Analyse der intergenerationellen Weitergabe der beruflichen Stellung und der Belastung von Übergängen aus Schule in Ausbildung im Bericht verweist darauf, dass sich die Bundesregierung mit diesem Befund nicht abfinden will. Die Sorge des Berichts, dass sich die Pandemiekrise auf den Übergang nach der allgemeinbildenden Schule und den Verlauf einer bereits begonnenen Ausbildung auswirken wird, weil konkret Ausbildungsplätze wegfallen oder

ganz allgemein wichtige Entscheidungen unter größerer Unsicherheit getroffen werden müssen (S. 166) teilt der Deutsche Caritasverband ausdrücklich.

Der DCV teilt darüberhinaus die Einschätzung der Bundesregierung, dass sich die Benachteiligung von Menschen mit geringem Einkommen durch die Corona-Pandemie noch verschärfen wird, da sie in der Regel keine Rücklagen oder finanziellen Spielräume haben, die Situation aufzufangen. Die Befunde des Berichts machen deutlich, dass die bisher ergriffenen politischen Maßnahmen nicht ausreichen. Für eine Aufbrechen der verfestigten Armut sind umfassende sozialpolitische Maßnahmen - konsistente arbeitsmarkt-, bildungs-, familien- und wohnungspolitische Aktivitäten sowie eine gut abgestimmte sozialraumorientierte Armutsbekämpfungspolitik notwendig. Gestärkt und weiterentwickelt werden müssen auch die sozialen Sicherungssysteme – die Sozialversicherung und die Grundsicherungssysteme. Der Deutsche Caritasverband wird hierzu in einer gesonderten Stellungnahme für das parlamentarische Verfahren detailliertere Kommentierungen und Vorschläge mit Blick auf die dringend notwendigen Aktivitäten in der nächsten Legislaturperiode machen.

In dieser Stellungnahme zum Entwurf des Berichts konzentrieren wir uns auf einige Punkte, die im Sechsten Armuts- und Reichtumsbericht aus Sicht des DCV bis zur Kabinettsberatung unbedingt noch berücksichtigt werden sollten und auf politische Aktivitäten, die im Lichte der Ergebnisse des Berichts in der auslaufenden Legislaturperiode noch in Angriff genommen werden müssen:

- Für dringend erforderlich halten wir es, dass **Menschen mit Armutserfahrung bei der Entwicklung von Lösungsansätzen zeitnah einbezogen** werden, wenn der Bericht der Bundesregierung veröffentlicht ist. Dies kann durch ressortübergreifende Dialogformate der Bundesregierung geschehen, die sich auch in der Pandemie bewährt haben, wie beispielsweise der digitale Familiendialog der Bundeskanzlerin im Frühjahr. Gestartet werden könnte u.E. sinnvollerweise mit der Beteiligung armutsgefährdeter Jugendlicher - vor dem Hintergrund, dass die Verfestigung der Armutslagen bei Jugendlichen besonders problematisch ist und der Anteil von Jugendlichen ohne Schulabschluss seit dem 5. ARB erneut gestiegen ist. Zudem ist diese Gruppe in der Pandemie auch besonders deshalb belastet, weil die in diesem Alter besonders bedeutenden Kontakte zu den Peer Groups und Begegnungen in öffentlichen Räumen fehlen.
- In der Corona-Krise hat sich **Bedeutung der sozialen Infrastruktur** für die Bewältigung der Pandemie-Folgen erneut besonders deutlich gezeigt. Deutlich wurde und wird aber auch die Verletzlichkeit der sozialen Daseinsvorsorge. Wenig Forschung gibt es bezüglich der Wirkung einzelner Hilfsangebote und sozialraumorientierter Ansätze; die Begleitforschung hat hier erste interessante Hinweise gegeben, Wirkungsanalysen aber nur ansatzweise (etwa zur Gesundheitsversorgung) aufgreifen können. Dieses Defizit muss im Bericht klar benannt werden und als Auftrag für den Siebten Armuts- und Reichtumsbericht gekennzeichnet werden. Dringlich erforderlich ist im Bericht ein verlässliches Bekenntnis zur Absicherung der sozialen Infrastruktur und ihren freien Trägern, wie es von der Begleitforschung nahegelegt wird: „Institutionen wie die Wohlfahrtsverbände und ihre sozialen Einrichtungen, Quartiersläden ... sind wichtige, manchmal die einzigen Schnittstellen zur Gesellschaft für Menschen in Armut“.- so Neu et al, S. 25.

- Die Ergebnisse des 6. ARB zeigen hohen Handlungsbedarf bei der **Bekämpfung der verfestigten Langzeitarbeitslosigkeit** auf. Mit dem Entwurf eines Elften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetz liegen hier zentrale Lösungsansätze auf dem Tisch, die noch in dieser Legislaturperiode umgesetzt werden müssen. Ergänzend erachtet der DCV die Verstetigung der Arbeitsmarktinstrumente des Teilhabechancengesetzes jetzt für dringend geboten, damit Langzeitarbeitslosigkeit, die sich durch die Pandemie noch verstärkt hat, umgehend wirkungsvoll begegnet werden kann.

Im Detail:

I. Dialogprozess zwischen Menschen mit Armutserfahrung und der Regierung starten

Im Vorfeld des fünften Armuts- und Reichtumsberichts hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales erstmals nicht nur den Dialog mit Wissenschaft und Verbänden gesucht, sondern ist im Rahmen eines Workshops direkt mit Menschen, die von Armut betroffen sind, ins Gespräch gekommen. Klar wurde in diesem Prozess, der vom DCV stark unterstützt wurde, dass bei zukünftigen Berichten eine systematischere Einbeziehung der Sicht von Personen mit Armutserfahrung sinnvoll und wichtig ist. Konsequenterweise hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales für den Sechsten Armuts- und Reichtumsbericht zu diesem Thema Begleitforschung in Auftrag gegeben. Die TH-Köln hat die persönliche Sichtweise von Menschen aus eher benachteiligten materiellen Lebenslagen in einer qualitativen Studie untersucht, indem sie 64 Personen aus den sozialen Lebenslagen „Armut“, „Prekarität“, „Untere Mitte“ und „Armut-Mitte“ befragt hat. Leider finden sich im Text des Berichts vergleichsweise wenig O-Töne, wie Menschen mit Armutserfahrung die Situation einschätzen. Hier besteht Nachbesserungsbedarf. Dort, wo sie eingestreut sind (z.B. S. 435 - Freiwilliges Engagement) sind sie geeignet Stereotype zur durchbrechen.

Im Bericht sind keine Erkenntnisse zitiert, welche Vorschläge Menschen mit Armutserfahrung zur Bewältigung von Armut haben. Aus Sicht des DCV müssen sie als „Expert_innen in eigener Sache“ bei der Suche nach Lösungen aber unbedingt selbst zu Wort kommen, damit es gut gelingen kann Lösungsansätze zu erarbeiten, wie der im Bericht konstatierten Verfestigung von Armut im Lebensverlauf erfolgreich entgegnet werden kann. Die Praxiserfahrung zeigt, dass Menschen mit Armutserfahrung häufig das Gefühl haben, dass über sie geredet und entschieden wird, aber nicht mit ihnen. Das erzeugt Frust und Rückzug. Der Befund des Berichts, dass sich Menschen mit geringerem Einkommen und Armutserfahrung weniger politisch engagieren, überrascht vor diesem Hintergrund nicht. Aktuelle Studien - wie beispielsweise die JuCo-Studien der Universitäten Hildesheim und Frankfurt¹ zur Situation junger Menschen in der Corona-Pandemie - zeigen ähnliche Befunde. Beklagt wird von den Jugendlichen, dass sie auf die Rolle als Schüler, Auszubildende und Studierende reduziert werden, über die viel geredet und entschieden wird, ohne sie selbst zu beteiligen.

¹ Andresen, Sabine u.a.: Das Leben von jungen Menschen in der Corona-Pandemie. Erfahrungen, Sorgen, Bedarfe, Gütersloh 2021 https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Familie_und_Bildung/Studie_WB_Das_Leben_von_jungen_Menschen_in_der_Corona-Pandemie_2021.pdf.

Der DCV erachtet es für notwendig, den mit dem Fünften Armuts- und Reichtumsbericht gestarteten Dialogprozess fortzuführen. Die Bundesregierung sollte nach der Veröffentlichung des Berichts zeitnah in einen Dialogprozess mit Menschen mit Armutserfahrung treten. Der DCV ist bereit einen solchen Prozess zu unterstützen. Dass solche Dialoge auch in der Pandemie erfolgreich durchgeführt werden können, zeigt der Familiendialog der Bundeskanzlerin vom Februar 2021 und der „JugendPolitikTag“ des BMFSFJ 2021. Begonnen werden könnte mit einem Dialog mit Jugendlichen. Der 6. ARB zeigt auf, dass die Verfestigung der Armutslagen bei Jugendlichen besonders problematisch ist und der Anteil von Jugendlichen ohne Schulabschluss seit dem 5. ARB erneut gestiegen ist. Zudem hat die COPSY-Studie der Universität Hamburg dokumentiert, wie stark sich die Pandemie auf die Lebensqualität und die psychische Gesundheit gerade für diese Gruppe auswirkt. Verstärkt sind Sorgen, Ängste, depressive Symptome und psychosomatische Beschwerden zu beobachten. Vor allem betroffen sind Kinder und Jugendliche aus einkommensarmen Familien und aus Familien mit Migrationshintergrund.² Diese jungen Menschen müssen mit ihren Sorgen und Nöten dringend jetzt gehört und in Entscheidungsprozesse eingebunden werden, damit Maßnahmen nicht an ihren Bedürfnissen und Möglichkeiten vorbei geplant werden. Es sind dabei u.U. Erfahrungen aus dem RESPEKT-Programm einzubeziehen, das im Bericht als Erfolgsprogramm in Erinnerung gerufen wird (S. 264). Ebenso könnten Erfahrungen von jungen Menschen mit Leistungen nach § 16h SGB II (vgl. S. 265) oder mit dem ESF-Modellprogramm JGEND STÄRKEN im Quartier (S. 430) angesprochen und als Ausgangsbefund weiterführender Vorschläge genutzt werden.

II. Armutspräventive Wirkung sozialer Infrastruktur benennen und Absicherung sozialer Daseinsvorsorge in den Blick nehmen

Im Bericht wird ein besonderes Augenmerk auf die Bedeutung von gesellschaftlich notwendigen Dienstleistungen und Angeboten der Daseinsvorsorge für die individuelle Wohlfahrt gelegt. Auch hierzu hat das BMAS ein Sondergutachten beauftragt. Die Ergebnisse dieser Begleitforschung zeigen, welche große Bedeutung soziale und bildungspolitische Einrichtungen in Deutschland bei der Armutsbekämpfung insbesondere in Zeiten der Pandemie hatten und haben. Mit dem Verlust von Schulen, Arztpraxen, Kirchen und Apotheken brechen gesellschaftlich wichtige Anlaufstellen weg, die auch für das Ehrenamt wichtig sind. Ist soziale Infrastruktur nicht vorhanden, sind insbesondere Menschen mit geringen Einkommen stark betroffen. „Je geringer das individuelle Einkommen, desto größer ist dabei die Abhängigkeit von guter öffentlich bereit gestellter Infrastruktur“ (6. ARB/Entwurf, S. 182). Das Sondergutachten konzentriert sich in der Analyse auf Bildungs- und Kinderbetreuungseinrichtungen, sozialen Wohnungsbau und das Gesundheitswesen. Aufgezeigt wird, dass die stärksten umverteilenden Effekte in der Querschnittbetrachtung bei den Bildungseinrichtungen von der Sekundarstufe aufwärts und beim sozialen Wohnungsbau liegen.

Leider fehlt im Bericht eine systematische Untersuchung, welchen Beitrag die übrigen Einrichtungen und Dienste der Freien Wohlfahrtspflege als eine tragende Säule der sozialen Infrastruktur und des gesellschaftlichen Zusammenhalts zur Überwindung von Armut leisten. In einem kurzen Abschnitt zum Sondergutachten wird im Armuts- und Reichtumsbericht zwar festgestellt, dass Einrichtungen der öffentlichen Verwaltung und Wohlfahrtspflege eine wichtige Rolle vor Ort

² COPSY-Studie: Kinder und Jugendliche leiden psychisch weiterhin stark unter Corona-Pandemie, <https://idw-online.de/de/attachmentdata85769>.

für den gesellschaftlichen Zusammenhalt zukommt.³ Vertiefte Analysen zur armutspräventiven Funktion der Angebote sozialer Infrastruktur fehlen allerdings. Punktuell wird in einzelnen Kapiteln auf die Bedeutung einzelner Beratungsleistungen und Hilfen hingewiesen. Dies ist z.B. bei der Kinderbetreuung der Fall, bei der gezeigt wird, wie notwendig und wirksam diese Unterstützung im Vorschul- und Grundschulalter ist. Leider fehlt hier in den Schlussfolgerungen der Hinweis, dass neben dem quantitativen Aspekt vor allem ein Augenmerk auf den qualitativen Ausbau z.B. mit bundesweit verbindlichen Personalschlüsseln, einer Fachkräfteoffensive und einer Verbesserung der digitalen Ausstattung gelegt werden muss. Der Bericht zeigt auch die Bedeutung der individuellen Schuldnerberatung auf und konstatiert, dass die Zahl der von Überschuldung betroffenen Personen insbesondere in der Pandemie stark angewachsen ist. Ein Rechtsanspruch auf Schuldnerberatung, der aus Sicht der Caritas dringend gesetzlich verankert werden muss, wird allerdings nicht abgeleitet. Herausgearbeitet wird die Bedeutung der frühen Hilfen für die Armutsprävention und -bekämpfung, die aus Sicht der Caritas als Regelangebot für Eltern ausgestaltet werden müssten. Bereits diese drei Beispiele zeigen die hohe Bedeutung von erreichbaren zugänglichen Angeboten sozialer Daseinsvorsorge für eine nachhaltig wirksame Armutsbekämpfung im Lebensverlauf. Im Vorfeld des Siebten Armuts- und Reichtumsbericht müssen diese Aspekte vertieft aufgegriffen und im Kontext gleichwertiger Lebensverhältnisse mit Maßnahmen hinterlegt werden. Verfügbarkeit, Erreichbarkeit und Inanspruchnahme sozialer Infrastruktur sind als Schlüsselfaktoren bei der Überwindung von ungleichen Teilhabechancen in den Mittelpunkt der Armutspolitik zu stellen. Gutachten, welche die Wirkung der Angebote der Freien Wohlfahrtspflege systematisch hinsichtlich der Prävention und Bekämpfung von Armut erforschen und Handlungsbedarfe daraus ableiten, müssen der Versuchung vorbeugen, „freiwillige“ Leistungen nach Kassenlage einzustellen. Es ist aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes dringend geboten, dass im 6. ARB eine Zusage verankert wird, dass das Thema soziale Infrastruktur / Freie Wohlfahrtspflege /gleichwertige Lebensverhältnisse ein Schwerpunkt des nächsten Armuts- und Reichtumsberichts wird.

Die Pandemie hat auch gezeigt, wie verletzlich die soziale Infrastruktur ist, wenn und wo sie „auf Kante genäht ist“. Im Armuts- und Reichtumsbericht wird gut herausgearbeitet, welche hohe Bedeutung der Qualität der Einrichtungen der Gesundheitsversorgung, Betreuungsangeboten und Pflege sowie anderer öffentlicher Dienstleistungen für die erfolgreiche Bewältigung der Pandemie zukommt. Aus Sicht des DCV wäre es vor diesem Hintergrund dringend angesagt, im Bericht ein Bekenntnis zu einer nachhaltigen Absicherung der armutspolitisch so wichtigen sozialen Infrastruktur für diese Pandemie und zukünftige Krisen abzugeben. Notwendig ist es zum einen Mindereinnahmen bei (Teil-)Schließungen abzufangen, als auch Mehrausgaben abzusichern, wenn Aufgaben aufgrund von staatlichen Schutzvorgaben aufwendiger zu erbringen sind. Durch ein verfahrensrechtliches Gebot im SGB I sollte ein allgemeiner Sicherungsauftrag für alle Sozialgesetzbücher verankert werden. Daneben muss in allen einzelnen Sozialgesetzbüchern eine Verankerung in den Bereichen erfolgen, in denen das Vertragsrecht gestaltet ist. Im SGB II und SGB III, in denen überwiegend das Vergaberecht Anwendung findet, ist eine Zuschussregelung sinnvoll. Zuwendungen werden auch für das Aufenthaltsrecht empfohlen.

³ Entwurf Sechster Armuts- und Reichtumsbericht, S. 182.

III. Langzeitarbeitslosigkeit effektiv bekämpfen – Elftes SGB II Gesetz auf den Weg bringen

Der Sechste Armuts- und Reichtumsbericht befasst sich ausführlich mit der Arbeitsmarktentwicklung vor und während der Pandemie. Herausgearbeitet wird, dass sich durch die Pandemie die Spaltung auf dem Arbeitsmarkt deutlich zwischen Personen mit mittlerem und hohem Bildungsniveau und Menschen mit geringeren formalen Qualifikationen verschärft hat. Aufgezeigt wird aber auch, dass sich die Langzeitarbeitslosigkeit bereits vor der Pandemie bei bestimmten Gruppen verfestigt hat. Die in dieser Legislaturperiode durch das „Teilhabechancengesetz“, das „Qualifizierungschancengesetz“ und das „Arbeit von morgen Gesetz“ angeschobenen arbeitsmarktpolitischen Reformen greifen offensichtlich noch nicht weit genug, um der Verfestigung von Langzeitarbeitslosigkeit effektiv entgegenzuwirken. Zudem sind die durch das Bundesverfassungsgericht eingeforderten SGB II Reformen im Bereich des Sanktionsrechts noch nicht auf den Weg gebracht. Notwendig ist aus Sicht des DCV noch vor der Bundestagswahl eine SGB II-Reform, die dazu beiträgt, dass Langzeitarbeitslose neue Chancen auf dauerhafte Arbeitsmarktintegration erhalten. Auch Langzeitarbeitslose sollten gute Startchancen haben, wenn sich nach der Pandemie die Arbeitsmärkte erholen und die Konjunktur anspringt.

SGB II Empfänger_innen sind eine sehr heterogene Gruppe. Arbeitsmarktferne Menschen mit und ohne Migrationshintergrund benötigen eine einzelfallorientierte, passgenaue und arbeitsmarktnahe Förderung. Notwendig ist ein individueller Blick auf die Situation jedes Einzelnen bei der Eingliederungsstrategie, weswegen Textbausteine und Standardmaßnahmen nicht zum Einsatz kommen sollten. Mitwirkungsobliegenheiten von Leistungsberechtigten müssen an ihren individuellen Fähigkeiten ansetzen und ihre Lebenssituation berücksichtigen, um aktivierend wirken zu können. Die geeigneten Instrumente müssen in einem kooperativen Beratungsprozess ermittelt werden. Der im Elften SGB II-Gesetz vorgesehene Kooperationsplan, der die gemeinsam entwickelte Eingliederungsstrategie dokumentieren soll, ist hier ein richtiger Ansatz zur Erreichung dieser Ziele.

Das Sanktionsrecht muss nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts so überarbeitet werden, dass unbillige Härten vermieden werden. Reformbedarf besteht mit Blick auf die Höhe, die Dauer, den Umfang und die rechtlichen Informationen. Beendet werden müssen aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes aber auch die verschärfte Sanktionierung von Jugendlichen und die Kürzung der Leistung der Unterkunft, die beide im schlimmsten Fall dazu führen, dass Menschen aus den Leistungssystemen herausfallen und auf der Straße landen. Armutsgefährdete Jugendliche brauchen statt verschärfter Sanktionen, die ihre Erreichbarkeit für unterstützende Angebote verschlechtern, Ermutigung und Begleitung beim Weg in Ausbildung und Beruf. Der Entwurf des Elften SGB II-Gesetzes muss dringend weiter verfolgt werden, indem Sanktionen auf 30 Prozent begrenzt, bei nachträglicher Pflichterfüllung Sanktionen aufgehoben werden sowie Leistungsberechtigte die Möglichkeit erhalten, die Umstände persönlich vorzutragen. Überfällig ist die in Gesetzentwurf vorgesehene Streichung der Sondersanktionen für Jugendliche.

Die Erfahrungen des Corona-Jahres 2020 mit dem erleichterten Zugang zu Grundsicherungsleistungen sollten bei den anstehenden Reformprozessen des SGB II genutzt werden. Die im Elften SGB II-Gesetz geplante Verstetigung des vereinfachten Zugangs zu Grundsicherungsleistungen in einer Karenzzeit von zwei Jahren ist ein guter Schritt. Die Praxiserfahrung der Caritas zeigt, dass es kontraproduktiv ist, Menschen nach relativ kurzer Zeit der Arbeitslosigkeit zu

zwingen, schnell in eine kleinere Wohnung zu ziehen und bereits kleinere Ersparnisse aufzulösen. Dies führt nicht selten zu erheblichen psychischen Belastungen, die das Ziel der dauerhaften Überwindung der Notsituation konterkarieren können.

Die einseitige Fokussierung auf eine schnelle Eingliederung in den Arbeitsmarkt birgt die Gefahr, dass die Betroffenen eher prekäre Jobs mit geringen Verdienstchancen und hohem Entlassungsrisiko annehmen müssen. Dies kann in manchen Fällen einer nachhaltigen Integration in den Arbeitsmarkt im Wege stehen. Eine präventive Armutspolitik muss deshalb darauf ausgerichtet werden, die Arbeitsmarktchancen der Personen zu verbessern. Nur so kann der Ausstieg aus Langzeitarbeitslosigkeit gelingen. Verhindert werden muss zudem der dauerhafte Arbeitsplatzverlust von Personen, deren Arbeitsplätze durch die Digitalisierung tiefgreifend umstrukturiert werden oder gänzlich gefährdet sind. Die Corona-Krise hat deutlich gezeigt, dass Freisetzung und Arbeitslosigkeit insbesondere Menschen getroffen haben, die schon vor der Pandemie ein geringes Einkommen hatten. Arbeitsmarktförderung muss vor diesem Hintergrund nun gezielt bei Geringqualifizierten durch Weiterbildung und längerfristig angelegter Umschulung ansetzen. Auch an diesem Punkt setzt der Entwurf des Elften SGB II-Gesetzes richtigerweise an. Klargestellt wird die Bedeutung der Dauerhaftigkeit der Eingliederung in Arbeit bei der Auswahl der Leistungen zur Eingliederung. Für Geringqualifizierte ist ein monatlicher Zuschuss von 75 Euro im Falle der berufsbezogenen Weiterbildung als zielgenauer Anreiz vorgesehen.

Die Praxiserfahrung der Caritas zeigt, dass sich arbeitsmarktfernere Gruppen angesichts der Corona-Krise mehr denn je schwertun, einen Zugang in Beschäftigung zu finden. Dringend erforderlich ist es in dieser Situation, die Angebote im sozialen Arbeitsmarkt auszuweiten und die längerfristigen Förderinstrumente im SGB II dauerhaft zu verankern. Die positive Zwischenevaluierung der Instrumente 16i und e SGB II durch das IAB zeigt deutlich, dass hier schon jetzt gehandelt werden kann.⁴ Das Elfte SGB II-Gesetz sollte um diesen Punkt erweitert werden und umgehend parlamentarisch auf den Weg gebracht werden.

Freiburg/Berlin, 9. April 2021
Eva M. Welskop-Deffaa

Vorstand Fach- und Sozialpolitik
Deutscher Caritasverband e.V.

Kontakt

Dr. Birgit Fix, Referentin für Armuts- und Arbeitsmarktfragen, DCV (Berliner Büro), Tel. 030 284447-78, birgit.fix@caritas.de

⁴ https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Teilhabe/bericht-bmas-zur-umsetzung-des-teilhabe-chancengesetzes.pdf?__blob=publicationFile&v=2.