

Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum Entwurf der Bundesregierung zur

Festlegung nationaler Ziele zur Umsetzung der EU2030-Ziele

Festlegung nationaler Ziele zur Umsetzung der EU2030-Ziele

24.01.2022

Einleitung:

Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) und seine Mitgliedsgewerkschaften haben die Proklamation der Europäischen Säule Sozialer Rechte (ESSR) am 17.11.2017 in Göteborg als einen Schritt zur Stärkung der sozialen Dimension der Europäischen Union begrüßt. Der DGB begrüßt dabei grundsätzlich den Ansatz, dass die Umsetzung der ESSR nur durch ein Ineinandergreifen von Maßnahmen auf europäischer und nationaler Ebene erfolgen kann. Das Gleiche gilt für ambitionierte Zielsetzungen, die durch nationale Zielsetzungen konkretisiert werden müssen. Im Folgenden nimmt der DGB zu den nationalen Zielen Stellung, die die Bundesregierung beabsichtigt, der Europäischen Kommission vorzuschlagen. Aus Sicht des DGB werden bei der Auswahl der (Teil-)Indikatoren und quantitativen Zielsetzungen wichtige Problemlagen und Handlungsfelder ausgeklammert und sollten entsprechend korrigiert werden. Der DGB fordert die Bundesregierung zudem auf, die quantitativen Zielsetzungen mit entsprechenden ambitionierten Maßnahmen zu unterlegen.

Deutscher Gewerkschaftsbund
DGB Bundesvorstand
Abt. Arbeitsmarktpolitik
Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

1. Beschäftigungsziel: Bis 2030 sollen in Deutschland mindestens 83 % der Bevölkerung im Alter von 20 bis 64 Jahren erwerbstätig sein. (aktuell 80%)

Von 2010 bis 2020 ist die Erwerbstätigenquote trotz der Corona-Pandemie von 75% auf 80% gestiegen. Das neue Ziel von 83% ist in Anbetracht der Arbeitslosenzahlen nachvollziehbar: eine Steigerung von 3% würde bei heutigen Bevölkerungszahlen einen Anstieg um 1,46 Millionen bedeuten, über die Hälfte der 2.3 Millionen Arbeitslosen. Um dieses Ziel zu erreichen, müsste in erster Linie den ca. 1 Million **Langzeitarbeitslosen** der Weg in Beschäftigung bereitet werden, insbesondere durch Qualifizierung (s.u.). Eine Steigerung der Erwerbstätigenquote bei Älteren von 71,8% auf 77% ist als Ziel zu begrüßen und wird angesichts der Schwere des Wiedereinstiegs für ältere Arbeitnehmer*innen nur durch intensive Unterstützung dieser Gruppe zu erreichen sein.



Allerdings ist die **Erwerbstätigenquote** im deutschen Arbeitsmarkt **ein sehr unzureichender Indikator** sozial absichernder Arbeit. Der deutsche Arbeitsmarkt zeichnet sich durch einen überdurchschnittlich großen prekären Arbeitsmarkt, einen ausgeprägten Niedriglohnsektor und eine vergleichsweise hohe Teilzeitquote von Frauen aus. Die Erwerbstätigenquote erfasst jedoch auch diese Arbeitsformen, auch wenn die betroffenen Beschäftigten darüber weder vor Armut (s.u.) noch anderen sozioökonomischen Risiken geschützt sind.

Über das Ziel der Einbeziehung möglichst vieler Menschen im erwerbsfähigen Alter hinaus muss daher **das Ziel die Erhöhung des Anteils an sozialversicherter und existenzsichernder Beschäftigung** sein. Dies geht einher mit dem EU-Armutsbekämpfungsziel. Auch die Erwerbsbeteiligung anderer überproportional benachteiligter Gruppen am Arbeitsmarkt wie sozial- und bildungsbenachteiligter Menschen sowie Menschen mit Migrationshintergrund sollte nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ bei der Umsetzung des EU-Beschäftigungszieles in den Fokus genommen werden.

a) Unterziel Frauen: Steigerung Erwerbstätigenquote auf 80%. (aktuell: 76,7%)

Im Zeitraum 2013 bis 2019 ist die Erwerbstätigenquote von Frauen deutlich gestiegen. Nach den vorläufigen Daten für das Jahr 2020 hat sich dieser Anstieg in der Pandemie deutlich abgeflacht, während bei Männern ein Rückgang zu verzeichnen war. Würde sich der langjährige Trend der Zeit vor Beginn der Pandemie künftig wieder fortsetzen, wäre es durchaus realistisch, dass eine Frauen-Erwerbstätigenquote von 80 Prozent im Jahr 2030 erreicht wird. Eine mäßigerer konjunkturelle Entwicklung könnte hingegen den Anstieg bremsen. Der weitere Verlauf der Pandemie und ihrer Auswirkungen auf die Konjunktur lässt sich derzeit nicht verlässlich prognostizieren. Wir erwarten von der Bundesregierung eine Zielmarke, die auch für den Fall einer günstigen konjunkturellen Entwicklung über den Wert hinausgeht, der ohnehin auch ohne zusätzliche politische Maßnahmen zu erwarten wäre.

Zudem bildet die Erwerbstätigenquote allein nicht die **strukturelle Ungleichheit zwischen den Geschlechtern auf dem Arbeitsmarkt** ab, welche erst bei einem **Vergleich der Arbeitsvolumina** sowie der **Teilzeitquoten** offenkundig wird. Deswegen spricht sich der DGB dafür aus, die Erwerbsquote von Frauen und Männern in Vollzeitäquivalenten auszuweisen. Zwar hat sich die Teilhabe beider Geschlechter am Erwerbsleben zwischen 1991 und 2019 stark angeglichen, Frauen sind jedoch häufiger in Teilzeit tätig. Sie sind zudem überproportional bei nicht-sozialversicherten und nicht-(alters-)armutsfesten Beschäftigungsformen (insbesondere geringfügiger Beschäftigung und anderer kleiner Teilzeit) vertreten. Ebenso wichtig wie die Erwerbstätigenquote zu steigern ist es daher, auf **die Beseitigung von Hindernissen zur Erhöhung der Arbeitszeit von Frauen** hinzuwirken und damit einen Beitrag zu mehr Geschlechtergerechtigkeit zu leisten. Dazu gehört etwa, geringfügig entlohnte Beschäftigung in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse zu



überführen. Auch müssen Teilzeitregelungen im Sinne der Beschäftigten flexibler werden. So fehlt Beschäftigten in kleineren Betrieben mit bis zu 45 Beschäftigten der **Anspruch auf Brückenteilzeit**, bei Betrieben mit bis zu 200 Beschäftigten ist er stark eingeschränkt. Das Recht, nach einer Phase verringerter Arbeitszeit in Vollzeit zurückzukehren oder die Arbeitszeit wieder zu erhöhen, muss auch für Beschäftigte in kleinen Betrieben gelten.

b) Unterziel Ausländer*innen: Steigerung Erwerbstätigenquote auf 75% (aktuell: 65,9%)

Die vorläufigen Daten für das Jahr 2020 deuten darauf hin, dass die Erwerbstätigenquote der Menschen mit nicht-deutscher Staatsangehörigkeit in der Pandemie stärker zurückgegangen ist als bei Menschen mit deutscher Staatsangehörigkeit. Mit Blick auf die aktuelle Erwerbstätigenquote und die pandemiebedingten Entwicklungen ist eine Zielmarke von 75 Prozent für das Jahr 2030 ambitioniert. Zwar ist damit zu rechnen, dass selbst ohne zusätzliche politische Maßnahmen die Erwerbsbeteiligung beispielsweise von geflüchteten Menschen in den kommenden Jahren steigen wird. Nichtsdestoweniger wird die **Zielmarke ohne zusätzliche Maßnahmen nicht zu erreichen sein und entfaltet deshalb keine hinreichende Anreizwirkung**.

Ambitionierte quantitative Ziele allein reichen nicht aus, sondern es bedarf auch **qualitativer Zielsetzungen jenseits der Erwerbsbeteiligung**. Menschen mit nicht-deutscher Staatsangehörigkeit oder mit Migrationshintergrund sind in prekären Beschäftigungsformen häufiger vertreten und erzielen niedrigere Erwerbseinkommen. Werden **prekäre Beschäftigungsformen stärker reguliert und zurückgedrängt**, verbessert sich dadurch besonders die Arbeitssituation dieser Personengruppe. Ein vielversprechender Schritt in diese Richtung war das Arbeitsschutzkontrollgesetz im Bereich der Fleischindustrie. Um die Arbeitsmarktchancen von Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit zu verbessern, müssen auch die **Anerkennungsverfahren für ausländische Qualifikationen bundesweit einheitlicher und transparenter** gestaltet werden. Dies könnte zugleich dazu beitragen, die Erwerbstätigenquote zu steigern.

2. Weiterbildung: Steigerung der Weiterbildungsbeteiligung auf 65% (Niveau 2018: 52%) [EU-Ziel 60%]

Die OECD hat Deutschland einen **umfassenden Verbesserungsbedarf bei der Weiterbildung** ins Stammbuch geschrieben.¹ Der sich stets beschleunigende ökologische und digitale Strukturwandel macht den Bedarf nach betrieblicher Qualifizierung und beruflicher Weiterbildung immer akuter. Hier allein auf sozialpartnerschaftliche und betriebliche Modelle zu setzen, reicht schon angesichts der geringen Verbreitung von Weiterbildungs-Tarifverträgen und -Betriebsvereinbarungen keinesfalls aus. Seit Jahren wird die Notwendigkeit lebensbegleitenden Lernens betont, aber **trotz des Ausbaus der Fördermöglichkeiten**

¹ <https://www.oecd.org/berlin/presse/deutschland-braucht-ein-kohaerenteres-weiterbildungssystem-das-die-beduerfnisse-geringqualifizierter-besser-beruecksichtigt.htm>



für betriebliche Weiterbildung hat sich **die Inanspruchnahme der Angebote kaum – und noch lange nicht ausreichend – verändert**. Hürden sind weiterhin die Unübersichtlichkeit von Weiterbildungsangeboten, fehlende Bereitschaft oder auch Kapazitäten der Betriebe (insbesondere bei KMUs), und eine zu reaktive (im Gegensatz zu präventiver) Rolle der Weiterbildung in der Arbeitsmarktpolitik.

Vor allem haben Menschen mit ohnehin geringer Qualifikation das Nachsehen. Der OECD-Länderbericht zur beruflichen Weiterbildung bestätigt, dass Deutschland sich zu wenig um die **Bedürfnisse von Geringqualifizierten** kümmert, obwohl ihr Bedarf am dringendsten ist: 60% der Langzeitarbeitslosen haben keinen Berufsabschluss², gleichzeitig sind es Helfertätigkeiten, die im Zuge der Transformation die größte Gefährdung durch Substituierbarkeitspotenziale erleben³. Zudem ist festzustellen, dass **geringfügig und befristet Beschäftigte überwiegend von Weiterbildungsaktivitäten im Betrieb ausgeschlossen** werden. Bei der Zielsetzung ist wichtig, dass auch bei der vorgenommenen Steigerung um 13% Geringqualifizierte nicht auf der Strecke bleiben, während sich Weiterbildung nur auf die Umschulung Hochqualifizierter konzentriert.

Auch auf die **Geschlechterunterschiede** in der Inanspruchnahme muss geachtet werden. 65 Prozent der erwerbstätigen Männer und 69 Prozent erwerbstätiger Frauen nutzen 2020 ein Weiterbildungsangebot (BMBF, 2020: Weiterbildungsverhalten in Deutschland). Auf Grund jahrelanger Weiterbildungslücken zwischen den Geschlechtern muss u.a. durch **familienfreundliche Angebote** und eine **zielgruppengerechte Ansprache** sichergestellt werden, dass Frauen weiterhin gleichermaßen an Weiterbildungsmaßnahmen teilnehmen (können) wie Männer. Gleichzeitig muss insbesondere mit Blick auf die Transformation und den damit einhergehenden Kompetenzanforderung im Rahmen der Nationalen Weiterbildungsstrategie ein **Gleichstellungs-Check** und ein **institutionalisiertes Monitoring** eingeführt sowie **geschlechtergerechte Förderkriterien** angewendet werden.

Beschäftigte wie Arbeitslose brauchen einen **verlässlichen gesetzlichen Rahmen**, um Beratung, Zeit und finanzielle Ressourcen für Weiterbildung zu erhalten, um berufliche Perspektiven zu erhalten und entwickeln zu können. Nicht zuletzt aufgrund der Verschiebungen zwischen den Branchen sind auch **nachhaltige, präventive Ansätze zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit** wie auch zur **dauerhaften Vermeidung von Arbeitslosigkeit über den Betrieb hinaus** nötig. Dafür ist die **Arbeitsmarktpolitik** ebenso zu stärken, wie die **bessere Absicherung der individuellen beruflichen Weiterbildungsmöglichkeiten und -wünsche**.

Eine **echte Weiterbildungsoffensive**, wie sie bereits in der letzten Legislatur angekündigt wurde, ist dabei nicht nur zur Beschäftigungssicherung wichtig, sondern auch, um überhaupt die für die Transformation notwendigen Fachkräfte auszubilden und zu sichern. In der Transformation kommt es vor allem darauf an, die **Kompetenzen aller Beschäftigten als zentrale Ressource** für die Bewältigung der Herausforderungen durch den

² https://www.arbeitsagentur.de/datei/arbeitsmarktbericht-dezember-2021_ba147290.pdf

³ [Substituierbarkeitspotenziale von Berufen: Wenige Berufsbilder halten mit der Digitalisierung Schritt \(iab.de\)](https://www.iab.de/)



ökologischen und digitalen Wandel anzuerkennen und einzubringen. Deutschland hat mit seinem System der beruflichen Bildung und dessen sozialpartnerschaftlicher Steuerung einen entscheidenden Startvorteil, weil es auf hohe formale Qualifikationen seiner Beschäftigten aufbauen kann. Diese Stärke gilt es auszubauen und eine **Architektur lebensbegleitenden Lernens** zu schaffen.

Der DGB fordert als Ziel eine Steigerung der Weiterbildungsbeteiligung auf 70%:

- Steigerung der Weiterbildungsbeteiligung von Personen ohne Hochschulabschluss und Abschluss einer beruflichen Fortbildung (ISCED-Level 0 – 4) auf 65% (2020: 41% für ISCED 0-2 = Geringqualifizierte; 58% für ISCED 3-4 = Personen mit Berufsabschluss)
- Steigerung der Beteiligung abhängiger Beschäftigter an betrieblicher Weiterbildung auf 80% (Stand AES 2020: 67%)
- Steigerung der Intensität der Weiterbildungsaktivitäten in der betrieblichen Weiterbildung (investierte Zeitstunden) auf den Medianwert 16 Stunden (Stand 2020: 8).

Eine Multiplizierung oder Neuauflage quantitativer Indikatoren bleibt allerdings wirkungslos, wenn die getroffenen Benchmarks nicht qualitativ unterfüttert werden. Insbesondere gilt es zu analysieren, warum die Ziele nicht bei allen Benchmarks erreicht wurden und warum zum Beispiel ein Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und Qualifikationsnachfrage besteht.

Erforderlich ist eine Analyse über die tatsächlichen Auswirkungen der COVID-19-Krise auf die Berufsbildung und wirksame politische Strategien zur Bewältigung ihrer Auswirkungen.

Zur Erreichung des 70%-Ziels fordert der DGB:

- **Einen Rechtsanspruch auf Weiterbildung gesetzlich verankern:** Um gesellschaftlichen Wandel aktiv zu gestalten, braucht es ein Recht auf Weiterbildung für alle Menschen. Dies bedeutet neben der Übernahme der Weiterbildungskosten erstens, dass Menschen zur Weiterbildung gute Beratungsangebote zur Verfügung stehen. Zweitens, dass sie die notwendige Zeit zur Weiterbildung haben; vielversprechend sind hier die im Koalitionsvertrag angekündigte Weiterbildungs(teil)zeit, die nicht vom Arbeitgeber blockiert werden kann, und die Abschaffung des Vermittlungsvorrangs im SGB II (eine analoge Abschaffung im SGB III fordert der DGB ebenfalls). Drittens muss die Lebensgrundlage in Zeiten der Weiterbildung durch Aufstockung des Arbeitslosengeldes und ausreichend hohe Lohnersatzleistungen gewährt sein.
- **Einen gemeinsamen Rahmen für die Weiterbildung in Deutschland entwickeln:** Die herausgehobene Bedeutung der Weiterbildung erfordert neue Wege, die zu einer Architektur lebensbegleitenden Lernens führen müssen. Neben



der obengenannten Finanzierungs- und Freistellungsmöglichkeiten muss auch das Aufstiegs-BAföG erweitert werden. Mittelfristig sollten die Studienfinanzierung, das Zweitstudium, das Nachholen schulischer und beruflicher Abschlüsse und die höherqualifizierende berufliche Fortbildung in einem Bildungsförderungsgesetz zusammengeführt werden. Weiterbildungsangebote sind so zu gestalten, dass sie alle Beschäftigten unabhängig vom Arbeitsvolumen wahrnehmen können.

- **Berufserfahrung anerkennen:** Aufgrund einer zunehmend flexiblen Produktion und kurzen Innovationszyklen werden in immer höherem Tempo berufliche Kompetenzen erneuert, ergänzt und ersetzt. Beschäftigte erwerben hierbei viele Kompetenzen direkt im Prozess der Arbeit. Es ist deshalb wichtig, die Anerkennung von Berufserfahrung zu verbessern und Validierungsverfahren von non-formal und informell erworbenen Kompetenzen gesetzlich in das bestehende Bildungs- und Qualifizierungssystem einzufügen. Dabei sind auch die Anerkennungsverfahren für ausländische Qualifikationen bundesweit einheitlicher und transparenter zu gestalten.
- **Leistungsfähige Weiterbildungsstrukturen aufbauen:** Um Bildungsarmut besser bekämpfen zu können und Weiterbildung für breitere Beschäftigtengruppen gangbarer und zugänglicher zu machen, brauchen wir eine bessere Infrastruktur in der Weiterbildung. Hierfür muss für Menschen ohne (verwertbaren) formalen Berufsabschluss eine bundeseinheitliche Systematik etabliert werden, die aufbauend auf einer individuellen Beratung und der Möglichkeit eines Validierungsverfahrens den Weg zu aufbauenden Qualifizierungsangeboten und zum nachträglichen Berufsabschluss ebnet. Die Flächeneinführung der „Berufsberatung im Erwerbsleben“ (BBiE, ehemals LBB) der Bundesagentur für Arbeit muss deshalb endlich konsequent umgesetzt werden. Die Vorhaben der Alphabetisierungsdekade sind ebenfalls zu verstetigen. Für Menschen ohne formale Abschlüsse und Lernwiderstände müssen die Unterstützungsinstrumente für die abschlussorientierte Nachqualifizierung ausgebaut und die Lernzeit flexibel erweitert werden.

Regionale Netzwerke oder Weiterbildungsverbände mit allen regionalen Akteuren müssen gezielt aufgebaut und gefördert werden, um die Angebote und Beratungsstrukturen regional abzusichern und für eine Teilnahme zu motivieren und zu öffnen.

- **Weiterbildung mit Qualität etablieren:** Grundsätzlich müssen Qualifizierung, gute Bezahlung und Beschäftigungsbedingungen der Lehrkräfte in allen Weiterbildungssegmenten Standard werden. Deshalb braucht es die Entwicklung und Einführung von Mindestqualitätsstandards für Weiterbildungsanbieter, um die Transparenz in der heterogenen deutschen Weiterbildungslandschaft zu erhöhen. Diese



Standards sollen sich auf Organisations- und Managementpraktiken, auf das Lehrpersonal wie auch die Durchführung und den Erfolg von Weiterbildungsangeboten beziehen. Zudem müssen Kriterien und Prüfverfahren für die Qualität neuer digitaler Lehr-Lern-Angebote, digitaler Plattformen und weiterer digitaler Anwendungen (inkl. KI-Anwendungen) entwickelt und dabei auch die Anforderungen eines zeitgemäßen Daten- und Verbraucherschutzes integriert werden. Die Vorschläge der EU-Kommission sind aufzugreifen und in eine bundesweite und effektive Gesetzgebung und Governance-Struktur unter Beteiligung der Sozialpartner zu überführen.

- **Betriebliche und branchenbezogene Weiterbildung stärken:** Betriebsräte brauchen in Fragen der Weiterbildung und Qualifizierung nach den §§ 97, 98 Betriebsverfassungsgesetz eine Stärkung durch ein generelles Initiativ- und Mitbestimmungsrecht bei der Ein- und Durchführung der beruflichen Bildung. Auch branchenbezogene Weiterbildung muss strukturell befördert werden: Einrichtung von Weiterbildungsfonds für die Branchen, Tarifverträge und Sozialpartnervereinbarungen zur Weiterbildung stärken und Zugänge zur Weiterbildung geschlechtergerecht gestalten, Förderung einer betrieblichen Weiterbildungskultur (ESF-Programm „Fachkräfte sichern: weiterbilden und Gleichstellung fördern“ fortsetzen).
- **Strukturierte Weiterbildung in Erziehungs- und Sozialberufen entwickeln:** Entwicklung eines konsistenten Weiterbildungssystems (z. B. Kita-Leiter*in, Ausbilder*in, Fachberater*in), welches Karrierewege öffnet, bundesweit einheitlich ist und finanziert wird.

3. **Armut: Reduzierung der Personen in Haushalten mit sehr niedriger Erwerbsintensität um 1,2 Mio. Personen, davon 300.000 Kinder** (Stand 2019: 4,7 Mio. Personen, davon 0,7 Mio. Kinder; Stand 2020: 5,4 Mio. Personen, davon 1,3 Mio. Kinder)

Die EU verfolgt das Ziel, die Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen EU-weit um mindestens 15 Millionen bis 2030 zu verringern, darunter mindestens 5 Millionen Kinder.

Die Bundesregierung beabsichtigt der EU-Kommission als nationales, deutsches Ziel der Armutsbekämpfung vorzuschlagen, die Zahl der Personen in Haushalten mit sehr niedriger Erwerbsintensität bis 2030 um 1,2 Millionen Personen zu verringern, darunter 300.000 Kinder.



Bewertung der Bezugnahme auf den Teilindikator „sehr niedrige Erwerbsintensität“

Mit der alleinigen Bezugnahme auf den Teilindikator „**sehr niedrige Erwerbsintensität**“ wird das Armutsverständnis aus Sicht des DGB auf eine **nicht sachgerechte und unterkomplexe Betrachtungsweise** verkürzt. So besteht die Gefahr, dass wichtige Handlungsfelder der Armutsbekämpfung aus dem Blick geraten. So sind bspw. in Deutschland **Alleinerziehende** überdurchschnittlich von Armut betroffen, obwohl fast die Hälfte der erwerbstätigen Alleinerziehenden in Vollzeit arbeitet.⁴ Im Langzeitvergleich zugenommen hat die **Altersarmut** und auch die **Kinderarmut** hat einen traurigen Rekord erreicht.⁵ Diese besonders von Armut betroffenen Gruppen werden von dem ausgewählten Teilindikator teilweise überhaupt nicht erfasst. Dies kann zur Folge haben, dass eine dringend notwendige, **wirksame und umfassende Bekämpfung der Armut unterbleibt**.

In der deutschen Armutsforschung und -politik wird **Armut primär als Einkommensarmut** begriffen. Arm bzw. armutsgefährdet sind Personen, deren Einkommen – betrachtet im Haushaltskontext – deutlich hinter dem mittleren Einkommen zurückbleibt. Operationalisiert wird dies durch die Armutsrisikogrenze in Höhe von 60 Prozent des mittleren Einkommens (Median).

Diese Konzeption und Messung von Armut ist sachgerecht. In einer Gesellschaft, in der es keine nennenswerten kostenlosen Angebote – etwa im Bereich der Mobilität, Freizeitgestaltung, Kultur oder Sport – gibt, ist das Einkommen die zentrale Dimension, die darüber entscheidet, ob eine ausreichende Versorgung mit materiellen Gütern und eine ausreichende soziale Teilhabe möglich sind.

Aus Sicht des DGB muss es daher das übergeordnete Ziel der Armutsbekämpfung sein, mit einem **Maßnahmenbündel** dafür zu sorgen, dass die **unteren Einkommen überproportional steigen** und sie zur Mitte hin aufholen können. Die von der Bundesregierung geplante Herangehensweise, das nationale Ziel der Armutsbekämpfung am Indikator der sehr niedrigen Erwerbsintensität festzumachen, wird dem nicht gerecht.

Der Teilindikator „sehr niedrige Erwerbsintensität“, auf den sich die Bundesregierung beziehen will, wird in der europäischen Sozialberichterstattung verwendet. Nach dieser Sozialberichterstattung gilt eine Person „als von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht“, wenn ihr Einkommen unter der Armutsrisikogrenze liegt (monetäre Armut), sie in einem Haushalt mit niedriger Erwerbsintensität lebt und/oder von erheblicher materieller Deprivation betroffen ist.⁶ Ein Haushalt mit sehr niedriger Erwerbsintensität ist ein Haushalt, in dem die Erwachsenen (18 bis 59 Jahre) weniger als 20 Prozent ihres Erwerbspotentials ausschöpfen.

⁴ [Immer mehr Alleinerziehende sind erwerbstätig: 76 Prozent. Das ist Rekord. Allerdings sinkt ihr Armutsrisiko nicht. | DGB](#)

⁵ [Armut wirksamer bekämpfen - jetzt! | DGB](#)

⁶ Die Kategorie „von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht“ mit ihren drei Teilindikatoren ist somit weiter gefasst als die Kategorie „Einkommensarmut“ (mit der 60-Prozent Armutsrisikoschwelle) und es fließen auch nicht monetäre Sachverhalte ein.



Die Bezugnahme auf diesen Indikator hat zwei zentrale Defizite:

- Eine **geringe Erwerbsintensität** ist **nur eine von vielen Ursachen für Einkommensarmut**. Mit der Verengung auf diesen Teilindikator werden somit andere Armutslagen und Ursachen – wie beispielsweise niedrige Löhne in bestimmten Branchen und Berufen, häufig in solchen, in denen überwiegend Frauen arbeiten, länger oder mehrfach unterbrochene Erwerbsverläufe aufgrund von Sorgeverantwortung, Defizite in den sozialen Sicherungssystemen – systematisch ausgeblendet und folglich wichtige Handlungsfelder der Armutsbekämpfung nicht bearbeitet.
- Die von der Bundesregierung anvisierte **Steigerung der Erwerbsintensität über die 20-Prozentschwelle** bietet **keine Gewähr** dafür, **dass so auch Einkommensarmut überwunden wird**. Wenn in einem Paarhaushalt mit zwei Arbeitslosen und zwei Kindern einer der Erwachsenen eine Vollzeittätigkeit aufnimmt, steigt die Erwerbsintensität des Haushalts von null auf 50 Prozent. Die vier Personen würden somit als Erfolg zählen und zu den 1,2 Millionen Personen, die die Bundesregierung aus der niedrigen Erwerbsintensität herausholen will. Gleichwohl können die vier Personen weiterhin von einem Einkommen leben müssen, das unter der Armutsrisikogrenze liegt. Ob dies der Fall ist, hängt von der Lohnhöhe, der Höhe der Arbeitslosenunterstützung und den monetären Leistungen für die Kinder ab. Diese Faktoren sind aber nach dem Ansatz der Bundesregierung völlig „irrelevant“ und spielen für die Zielerreichung keine Rolle.

Der DGB hält es für **nicht zielführend, einen Indikator heranzuziehen, der keine Aussage zur Einkommensarmut macht** und ein Ziel anzustreben, das nicht sicherstellt, dass Einkommensarmut tatsächlich überwunden wird.

Bewertung des quantitativen Ziels der angestrebten Reduzierung

Die Bundesregierung strebt an, die Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen um 1,2 Millionen oder 22 Prozent bis 2030 zu senken.

Angesichts des Ausmaßes der Armut in Deutschland scheint dieses **Ziel wenig ambitioniert**. In Deutschland mussten 2020 13,4 Millionen Menschen mit einem Einkommen unterhalb der Armutsrisikogrenze leben. Mit der bescheidenen Zielsetzung der Bundesregierung würde es 66 Jahre dauern, bis die Einkommensarmut halbiert wäre.⁷ Dies ist nicht akzeptabel und stellt keine ernstzunehmende Zielsetzung dar.

Auch im Hinblick auf die Bevölkerungszahl und die Wirtschaftskraft Deutschlands in der EU ist die Zielsetzung der Bundesregierung nicht ausreichend: Deutschlands Anteil an der

⁷ Da nicht alle sondern „nur“ 68,5 Prozent der Personen aus Haushalten mit niedriger Erwerbseinkommen auch einkommensarm sind, reduziert ein Rückgang von 1,2 Millionen die Zahl der Einkommensarmen nur um 822.000 bis 2030 bzw. um 102.000 im Jahr. Eine Halbierung der Einkommensarmen (minus 6,7 Millionen) wird daher in rund 66 Jahren erreicht.



Bevölkerung der EU 27 macht 18,5 Prozent aus, der deutsche Beitrag zur Armutsreduzierung (minus 1,2 Millionen Personen) am europäischen Ziel (minus 15 Millionen Personen) beträgt aber nur acht Prozent. Dabei kann angesichts der wirtschaftlichen Stärke ein überproportionaler Beitrag erwartet werden.

Der DGB erwartet von der Regierungskoalition **kraftvollere Anstrengungen zur Überwindung der Armut**. Dazu hat der DGB im Rahmen der ersten Konsultation zum Thema im Sommer 2021 bereits eine Vielzahl von konkreten Vorschlägen unterbreitet.⁸

⁸ vgl. DGB Bundesvorstand: Erste Vorschläge Festlegung nationaler Ziele zur Umsetzung der EU2030-Ziele, Juli 2021