

ARMUT bekämpfen Entwicklungen und Perspektiven

Ein Beitrag zur politischen Debatte und zur politischen
Aktion

Dezember 2007

Möchten Sie diesen Bericht erhalten?

Dieser Bericht ist in Deutsch, Französisch und Niederländisch erhältlich.

Der Preis beträgt 7 € + 2,73 € Versandkosten (vorbehaltlich erhöhter Postgebühren).

Sie können diesen Bericht im Infoshop des FÖD Kanzlei des Premierministers bestellen:

- per Vorkasse durch Überweisung auf das PSK 679-2003650-18,
- per E-Mail an shop@belgium.fgov.be.

Bitte geben Sie klar und deutlich den Verwendungszweck „Bericht Kampf gegen Armut Dezember 2007“ sowie die gewünschte Sprache und die Anzahl Exemplare an.

Der Bericht ist auch im Informationsbüro des FÖD Kanzlei des Premierministers erhältlich
(Öffnungszeiten: montags bis freitags von 9.00 bis 11.30 Uhr und von 12.00 bis 16.00 Uhr).

Informationsbüro des FÖD Kanzlei des Premierministers

Bd du Régent 54

1000 Brüssel

Tel.: 02/514 08 00

Sie können diesen Bericht auch auf unserer Website <http://www.luttepauvrete.be> einsehen.

DIESE PUBLIKATION IST AUF RECYCLING-PAPIER GEDRUCKT.

BERICHT

Dezember 2007

Menschenrechte

ARMUT bekämpfen

Entwicklungen und Perspektiven

Ein Beitrag zur politischen Debatte und zur politischen Aktion

Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung



INHALTSVERZEICHNIS

EINLEITUNG	7
I. WEITERVERFOLGUNG DES BERICHTS „ARMUT ABBAUEN“	11
1. In Kenntnis der Sachlage handeln	11
2. Ein Einkommen zusichern, das Lebensprojekte ermöglicht	15
3. Steuern als Instrument des sozialen Zusammenhalts nutzen	19
4. Begleitung zur Eigenständigkeit	23
5. Eltern in der Ausübung ihrer Verantwortung unterstützen	27
6. Pädagogische und finanzielle Verantwortung übernehmen, um das Recht auf Bildung zu gewährleisten	33
7. Das Recht auf kulturelle Teilnahme, Mitgestaltung und Mitentwicklung gewährleisten	35
8. Die Qualität der Arbeit und eine faire Wirtschaft fördern	41
9. Sozioökonomische Ungleichheiten im Gesundheitsbereich bekämpfen	45
10. In der Wohnungspolitik auf Nachhaltigkeit achten	51
11. Die Justiz als Grundstein zur effektiven Rechtsgleichheit aller Bürger	59
12. Fachkräfte, die in der Armutsbekämpfung tätig sind, gezielt ausbilden	63
13. Ein Europa für alle bauen	69
II. THEMATISCHE KONZERTIERUNGEN	75
1. Zusicherung des Rechts auf Bildung	75
2. Dienstleistungsschecks als Mittel zur sozial-beruflichen Eingliederung	95
3. Dauerwohnen in touristischen Einrichtungen	117
4. Zusicherung des effektiven Zugangs zur Energieversorgung	135
SCHLUSSFOLGERUNG	167

ANHANG 1

Liste der Personen und Organisationen, die an der Ausarbeitung des Berichts mitgewirkt haben 173

ANHANG 2

Liste der Abkürzungen 177

ANHANG 3

Kooperationsabkommen über die Kontinuität der Politik im Bereich Armut 181

ANHANG 4

Tätigkeiten 2006-2007 187

Die Zweijahresberichte sollen die politische Debatte und Aktion voranbringen. In diesem Sinn fassen sie die Ergebnisse der über den Dienst organisierten Konzertierungen zusammen, in denen die Akteure der Armutsbekämpfung ihre Erfahrungen und Überlegungen austauschen und Empfehlungen formulieren¹.

Insbesondere der Bericht 2005² erzielte hier einen großen Fortschritt. Durch ihn kam ein reger Kontakt zwischen den Partnern des Dienstes und etwa dreißig Ministerkabinetten zustande³. Den Verfassern des Berichts 2007 schien es daher sinnvoll, eine Zwischenbilanz zum derzeitigen Stand dieses Dialogs zu ziehen. Der Leser wird hier zwar keinen vollständigen Maßnahmenkatalog der zuständigen Behörden vorfinden⁴, erhält aber eine gewisse Vorstellung von dem Einfluss, den der Bericht auf die Entscheidungsträger in den Regionen, den Gemeinschaften und auf föderalstaatlicher Ebene ausübt. So zeigt sich, inwiefern die Empfehlungen Berücksichtigung fanden, ob sie die Entwicklung bestimmter politischer Maßnahmen beeinflusst haben oder nicht und welche Anliegen immer noch aktuell sind. Dieser erste Teil lehnt an den Aufbau des vorangegangenen Berichts nach Orientierungspunkten an.

Es reicht aber nicht, allein die belgische Politik ins Visier zu nehmen, da sie zunehmend an die Vorgaben der Europäischen Union gebunden ist. Eine zentrale Frage, die in dem vorangegangenen Bericht allerdings noch nicht näher behandelt wurde, lautet daher: Wie können die Anliegen derjenigen, die tatsächlich in Armut leben oder die den Betroffenen zur Seite stehen, zu einer festen Größe in den europäischen Debatten werden? Mit dieser Frage schließt der vorliegende Zwischenbericht über den aktuellen Stand des Dialogs mit den politischen Verantwortungsträgern. Der Dienst hat bereits erste Überlegungen hierzu angeregt, ausgehend von den bestehenden Maßnahmen, die eine stärkere Teilhabe herbeiführen sollen.

Dieser erste Teil ist nicht direkt aus einer spezifischen Konzertierung mit den einzelnen Organisationen hervorgegangen, sondern er wurde – wie auch die anderen Texte dieses Berichts – dem Begleitausschuss des Dienstes zur Begutachtung vorgelegt.

Der zweite Teil fasst die Arbeiten der vier Konzertierungsgruppen zusammen.

In den vergangenen zwei Jahren fanden darüber hinaus weitere Austauschsitzen statt, insbesondere zu Themen wie der Darstellung der Armutsleidenden in den Medien, der Ausbildung von Fachkräften oder der Bedeutung der Jugendhilfe im Kampf gegen die Armut. Über diese Arbeiten kann zum jetzigen Zeitpunkt allerdings noch nicht berichtet werden, weil der Dienst und die meisten Partner der Meinung waren, dass die Ergebnisse bisher zu dürftig für eine Veröffentlichung sind. Die vier Themenschwerpunkte dieses Berichts sind also nicht als absolute Prioritäten zu verstehen.

Der Dialog, den der Allgemeine Bericht⁵ angeregt hat, wird in den Konzertierungsgruppen systematisch fortgeführt, und zwar unter Beteiligung aller, die von Armut betroffen sind, sei es persönlich, beruflich oder als Aktivist. Besonders wichtig ist hierbei die

¹ Der Auftrag des Dienstes zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung ist im Kooperationsabkommen vom 5. Mai 1998 über die Kontinuität der Politik im Bereich Armut festgelegt, dessen Volltext in Anhang 3 dieses Berichts wiedergegeben ist.

² Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung (2005). Armut abbauen. Ein Beitrag zur politischen Debatte und zur politischen Aktion, Brüssel: Zentrum für Chancengleichheit und für Rassismusbekämpfung. Mit „Bericht 2005“ ist im folgenden Text dieser Zweijahresbericht gemeint.

³ Auf der Website www.luttepauvrete.be ist ein ausführlicher Bericht über diese Besprechungen zu finden (in Französisch und Niederländisch). Der französische Titel lautet: „Note intermédiaire rédigée par le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale. Etat du dialogue avec les responsables politiques des Régions, des Communautés et de l'Etat fédéral“.

⁴ Im Rahmen der Ausarbeitung des Nationalen Aktionsplans zur sozialen Eingliederung führen die Regionen, Gemeinschaften und der Föderalstaat aktuelle Verzeichnisse ihrer Initiativen zur Armutsbekämpfung. Diese Verzeichnisse sind auf der Website des FÖP Sozialeingliederung www.mi-is.be wiedergegeben. Die Wallonische Region aktualisiert regelmäßig ein Bestandsverzeichnis der Maßnahmen (das jüngste stammt aus dem Jahr 2006), das auf der Website der Interministeriellen Direktion für Sozialeingliederung (DIIS), www.cohesionsociale.wallonie.be, abrufbar ist. Flandern veröffentlicht jährlich einen Aktionsplan, in den die politischen Initiativen im Bereich Armut aufgenommen werden. Dieser Aktionsplan ist auf der Website www.vlaanderen.be zu finden (jüngste Fassung 2006).

⁵ ATD Quart Monde Belgique, Belgischer Städte- und Gemeindenverband – Sektion ÖSHZ, König-Baudouin-Stiftung (1994), Allgemeiner Bericht über die Armut, Brüssel.

Einbeziehung der Sprachrohrorganisationen, wie es das Kooperationsabkommen ja auch vorschreibt⁶. Diese Organisationen, in denen die Armutsbetroffenen ihre Interessen vertreten sehen, werden zu allen Konzertierungsgruppen eingeladen, wohingegen die anderen Akteure je nach Themenbereich hinzustoßen. Damit die Partner, deren Standpunkte sich nicht immer überschneiden und anfangs sogar teilweise sehr weit voneinander entfernt sind, einander besser kennen lernen, darf die Teilnehmerzahl nicht zu groß sein (gewöhnlich 15 bis 30 Personen). Aus diesem Grund sind die Organisationen auch ausdrücklich gebeten, nach Möglichkeit immer dieselben Delegierten zu den Arbeitstreffen zu entsenden.

Beim Austausch zum Thema Bildung haben sich die Teilnehmer dafür ausgesprochen, die einzelnen Punkte auf eine Stufe zu stellen und keinen Aspekt über- oder unterzuordnen. In den übrigen Konzertierungsgruppen war dies anders. Beim Thema Beschäftigung beispielsweise gilt das Augenmerk in erster Linie der gesellschaftlichen und beruflichen Eingliederung. Hier gehen die Überlegungen insbesondere vom System der Dienstleistungsschecks aus. Beim Thema Wohnungspolitik wird vor allem die Situation der Dauerbewohner von touristischen Einrichtungen in Frage gestellt. Das vierte Kapitel vertieft einen Aspekt des Orientierungspunktes Wohnen aus dem Bericht Armut abbauen, nämlich das effektive Recht auf Energieversorgung. Jede Konzertierung ist eigenen Wegen gefolgt, die wir auch näher darlegen werden. Die mitwirkenden Organisationen sind jeweils am Ende eines jeden Kapitels aufgelistet.

Die Schlussfolgerung zeigt einen allgemeinen Trend auf, der in diesem Bericht immer wieder zur Sprache kommt und den zahlreiche Partner des Dienstes beanstanden, nämlich die zunehmende Schwerpunktlegung auf die Verantwortung des Betroffenen statt der Zusicherung einer stärkeren Solidarität.

Neben den üblichen Anhängen (Liste der Personen und Organisationen, die an den Arbeiten beteiligt waren, und das Kooperationsabkommen) stellt die vorliegende vierte Ausgabe des Berichts die Tätigkeiten des Dienstes (2006-2007) vor. Der Dienst ist zwar hauptsächlich dafür bekannt, dass er den Zweijahresberichts erstellt, doch umfasst seine Arbeit weitaus mehr Facetten, in denen sich stets das Bemühen widerspiegelt, den Standpunkt derjenigen, die zum Abbau der Armut beitragen wollen, in die öffentliche Debatte (ob auf lokaler oder internationaler Ebene, mündlich oder schriftlich, in Fachkreisen oder ganz allgemein) einzubringen.

Der vierte Bericht ist nicht Zweck an sich, sondern er soll in der zuständigen Ministerkonferenz, den Regierungen und den Parlamenten weiter debattiert werden und konkrete Formen annehmen. In dieser Hoffnung haben zahlreiche Personen, für die der Kampf gegen die Armut zum Alltag gehört, mit großem Engagement an der Ausarbeitung dieses Berichts mitgewirkt.

⁶ Artikel 5, §1, letzter Absatz, und §2 des Kooperationsabkommens über die Kontinuität der Politik im Bereich Armut.

I

WEITERVERFOLGUNG DES BERICHTS „ARMUT ABBAUEN“

1. In Kenntnis der Sachlage handeln

Dieser Text gibt im Wesentlichen die Antworten aus den einzelnen Kabinetten auf die Empfehlungen des Berichts 2005, aus den Arbeitssitzungen im Rahmen des Nationalen Aktionsplans für soziale Eingliederung sowie aus den beiden Agora-Forschungsprojekten wieder, die der Dienst unterstützt.

Die europäische Erhebung EU-SILC¹ genießt einen hohen Stellenwert, wenn es um die Sammlung quantitativer Daten über Armut und soziale Ausgrenzung geht. Diese jährliche Erhebung zu den Einkommen und Lebensbedingungen ist die Nachfolgerin der Panelstudie zu den belgischen Haushalten (PSBH) und wird von der Generaldirektion Statistik und Wirtschaftsinformation des FÖD Wirtschaft (ehemaliges Landesamt für Statistiken) koordiniert. Die Erhebung erstreckt sich über ganz Europa und ist somit ein wichtiger Anhaltspunkt für vergleichende Statistiken zu Einkommensverteilungen und sozialen Ausgrenzungen in Europa. Seit 2003 wurden etwa 5.000 Haushalte (d.h. ca. 11.000 Personen) über einen Zeitraum von maximal vier aufeinanderfolgenden Jahren befragt und begleitet. Aufgrund des neuen Erhebungskonzepts ist zwar kein Vergleich zwischen den Ergebnissen der EU-SILC und denen der PSBH möglich, wohl aber zwischen den einzelnen Ländern, so dass eine europaweite Armutsbekämpfungspolitik ausgearbeitet werden kann. Der Erhebung zufolge lebten 14,7 % der belgischen Bevölkerung im Jahr 2005 unterhalb der Armutsrisikogrenze, wobei hiervon 10,7 % auf Flandern und 17,5 % auf die Wallonie entfallen. Die Tatsache, dass für die Region Hauptstadt-Brüssel keine zuverlässigen Zahlen vorliegen, ist nach wie vor ein Problem.

Hinzu kommt, dass bestimmte Bevölkerungsgruppen bei der EU-SILC-Erhebung nicht befragt wurden, beispielsweise Personen, die in bestimmten Einrichtungen leben (Altenheim, Gefängnis ...), obdachlos sind oder keine Ausweispapiere haben. Der Bericht 2005 legte zudem eine nähere Untersuchung bezüglich der Untervertretung der Armutsbetroffenen in Datenbanken nahe. Auf Betreiben des Dienstes ist im Herbst 2006 ein Forschungsprojekt im Rahmen des föderalen Agora-Forschungsprogramms (FÖP Wissenschaftspolitik) angelaufen². Ein Forscherteam des Hoger Instituut voor de Arbeid untersucht derzeit, auf welchem Weg die obengenannten Bevölkerungsgruppen dennoch mit entsprechenden Erhebungsmethoden erfasst und die EU-SILC-Ergebnisse vervollständigt werden könnten.

Eine weitere Empfehlung des Berichts 2005 betraf die Kombination verschiedener Datenbanken. Hier bietet vor allem die Zentrale Datenbank der sozialen Sicherheit vielversprechende Möglichkeiten. Seit Kurzem sind auch die ÖSHZ dieser Datenbank angeschlossen, so dass zusätzliche Daten über den sozialen Werdegang der ÖSHZ-Leistungsempfänger einfließen.

Das Kabinett des Föderalministers der Wissenschaftspolitik wies in den Besprechungen mit dem Dienst auf zwei Forschungsprogramme hin, die für Forschungsprojekte im Bereich Armut und soziale Ausgrenzung in Frage kämen:

- das Mehrjahresforschungsprogramm „Gesellschaft und Zukunft“;
- das Programm „Aktion und Unterstützung strategischer Prioritäten“.

Die flämische Regierung unterstützt jährlich die Veröffentlichung des *Jaarboek armoede en sociale uitsluiting*, das von der Forschungsgruppe OASeS (Onderzoeksgroep Armoede, Sociale uitsluiting en de Stad) erstellt wird. Im Dezember 2006 erschien die 15. Ausgabe dieses Jahrbuchs. Die Ausgabe 2007 geht insbesondere der Frage nach dem Zusammenhang zwischen Gesundheit

¹ Europäische Union – Statistics on Income and Living Conditions (nähere Informationen: <http://statbel.fgov.be/silc>).

² Nähere Informationen hierzu finden Sie auf der Website des FÖP Wissenschaftspolitik: <http://www.belspo.be/belspo/fedra/proj.asp?l=fr&COD=AG/II/135> (26.10.2007).

und Armut nach. Das Jahrbuch umfasst jeweils eine Reihe von Grunddaten zu verschiedenen Sozialbereichen³. Eine der neuen Agenturen, die von der flämischen Regierung ins Leben gerufen wurden, ist der Studiedienst van de Vlaamse Regering, der Statistiken zu diversen Themen erstellt. Im Zuge der lokalen Sozialpolitik kommt den lokalen Statistiken seit einigen Jahren eine immer größere Bedeutung zu⁴.

Ein interessanter Ansatz ist auch die Neuregelung der liberalisierten Strom- und Gasmärkte⁵, in der die flämische Regierung eine Reihe von Indikatoren vorschreibt, zu denen die einzelnen Akteure auf diesen Märkten Statistiken vorlegen müssen. Auch hier handelt es sich um Daten, deren bisheriges Fehlen immer wieder von den Organisationen vor Ort beanstandet wurde (beispielsweise in Zusammenhang mit dem Budgetzähler).

Die Region Brüssel-Hauptstadt hat im Brusselse Instituut voor Statistiek en Analyse (BISA) ein Monitoring-System für Stadtviertel eingerichtet. Mit diesem System werden die Stadtviertel nach quantitativen und qualitativen statistischen Indikatoren durchleuchtet, um ein permanentes statistisches Beobachtungsinstrument zu schaffen. Ergänzend hierzu hat die Brüsseler Beobachtungsstelle für Gesundheit und Soziales in Zusammenarbeit mit Forschungsteams der Vrije Universiteit Brussel, der Université Libre de Bruxelles und der Katholieke Universiteit Leuven im Jahr 2006 den „Sozial- und Gesundheitsatlas Brüssel-Hauptstadt“ herausgebracht. Seit 2005 veröffentlicht die Beobachtungsstelle zudem ein Sozialbarometer⁶.

Die Wallonische Region hat im Herbst 2007 den statistischen Teil ihres zweiten Berichts über den sozialen Zusammenhalt⁷ veröffentlicht.

Die qualitative Forschung findet nach wie vor geringe Beachtung. Die Französische Gemeinschaft hat allerdings eine Aktionsforschung zur Anregung einer Unterrichtspartnerschaft zwischen Lehrkräften, Eltern und Kindern angeregt. Bei der Evaluation 2007 des „Plans HP“ (Mehrjahresaktionsplan zum Dauerwohnen in touristischen Einrichtungen der Wallonie) hat die Wallonische Region sich dafür entschieden, bei den Indikatoren zum sozialen Zusammenhalt den methodologischen Rahmen des Europarates zu übernehmen und dabei auch eine qualitative Befragung der betreffenden Campingplatzbewohner vorzusehen⁸.

Die Ausarbeitung und Überwachung der Indikatoren im Rahmen des NAPincl (Nationaler Aktionsplan zur sozialen Eingliederung) gewährleistet eine Arbeitsgruppe „Indikatoren“, die vom FÖD Soziale Sicherheit koordiniert wird. Der NAPincl 2006-2008 hat erstmals quantitative Ziele („Targets“) vorgegeben⁹. Anhand dieser Zielsetzungen lässt sich die Entwicklung messen. Die Vorgabe quantitativer Ziele sollte aber nicht über die tatsächliche Umsetzung hinwegtäuschen. So bedeutet das Erreichen der vorgegebenen Beschäftigungsrate nicht zwangsläufig auch eine Verbesserung der Lebensqualität der Betroffenen, wenn vor allem minderwertige Jobs vermittelt werden. Zudem besteht die Gefahr, dass man die Bereiche und Bevölkerungsgruppen, die nicht von diesen Indikatoren oder Targets erfasst werden, aus dem Auge verliert.

In Zusammenhang mit der Ausarbeitung neuer Indikatoren sind 2 Forschungsprojekte zu den Verschuldungsindikatoren zu erwähnen, die auf Anfrage des FÖD Soziale Sicherheit durchgeführt wurden. Infolge der Empfehlungen des Berichts zu dem (vom Dienst koordinierten) Projekt „Forschung – Aktion – Ausbildung: ein anderes Konzept für Armutsindikatoren“ ist das Centrum voor Sociaal Beleid (Zentrum für Sozialpolitik) der Frage nachgegangen, wie die Schulden thematik in der EU-SILC-Erhebung einen

³ Siehe http://www.ua.ac.be/main.aspx?c=*OASES&n=21965&ct=016213&e=t35887 (26.10.2007).

⁴ Siehe <http://aps.vlaanderen.be>.

⁵ Vorentwurf des Erlasses der flämischen Regierung betreffend die sozialen Pflichten öffentlichen Dienstes im liberalisierten Strom- und Erdgasmarkt, im Grundsatz am 20. Juli 2006 von der flämischen Regierung angenommen.

⁶ Siehe <http://www.bruxelles.irisnet.be> und <http://www.observatbru.be>.

⁷ Siehe <http://statistiques.wallonie.be>.

⁸ Der „Plan HP“ richtet sich an Personen, die dauerhaft in touristischen Einrichtungen leben, und zielt darauf ab, die Chancen dieser Menschen auf eine ordentliche Wohnung und ein Leben in Würde zu verbessern. Siehe auch: Jansen, C., Ruyters, C. (2007). L'évaluation d'un dispositif de lutte contre l'exclusion et de promotion de la cohésion sociale en Wallonie: le Plan HP, in: Laffut, M., Roy, M.-R., Pauvreté et exclusion sociale, Partage d'expériences entre Wallonie et Québec. Brüssel: De Boeck, S. 257-279.

⁹ Seit 2006 wird der NAPincl als Kapitel eines größeren Berichts verfasst, nämlich des „Strategischen Berichts über Sozialschutz und soziale Eingliederung“ („Rapport stratégique sur la protection sociale et l'inclusion sociale“).

höheren Stellenwert erhalten könnte. Darüber hinaus hat die Beobachtungsstelle für Kredit und Verschuldung untersucht, welche Indikatoren in Zusammenhang mit Energieschulden zugrunde gelegt werden könnten. Die Teilnehmer des Projekts „Forschung – Aktion – Ausbildung“ wurden zu 2 Besprechungen eingeladen, bei denen die vorläufigen Forschungsergebnisse vorgestellt und Überlegungen hierzu ausgetauscht werden sollten. Die Arbeitsgruppe „Indikatoren NAPincl“ wird versuchen, die Schuldenematik angesichts der Forschungsergebnisse stärker im Indikatorenanhang des Nationalen Aktionsplans zur sozialen Eingliederung zu berücksichtigen.

Für Langzeitstudien bietet die Zentrale Datenbank der sozialen Sicherheit – insbesondere das „Datewarehouse Arbeitsmarkt und Sozialschutz“ – interessante Möglichkeiten. Ende 2006 lief, ebenfalls auf Betreiben des Dienstes, im Rahmen des föderalen Agora-Forschungsprogramms eine Untersuchung zur Beziehung zwischen Armut und Kindesunterbringung¹⁰. Ein Forscherteam der Universität Gent und der Université Catholique de Louvain arbeitet derzeit ein Verfahren zur Verknüpfung der Daten aus den Jugendhilfediensten der 3 Gemeinschaften mit den sozioökonomischen Angaben der Zentralen Datenbank über die Familien der Kinder und Jugendlichen aus, die an einer Maßnahme im Bereich der besonderen Jugendhilfe teilnehmen. Dieses Verfahren soll ebenfalls eine Langzeitstudie ermöglichen.

Mit beiden Forschungsprojekten im Rahmen des Agora-Forschungsprogramms möchte der Dienst die Einbeziehung der verschiedenen Akteure (Sprachrohrorganisationen der in Armut Lebenden, Organisationen vor Ort, Verwaltungen, Wissenschaftler) anregen und unterstützen. Für beide Forschungsprojekte organisiert der Dienst sowohl die Begleitausschüsse als auch die Konzertierungsgruppen.

Hinsichtlich der Einbeziehung der Sprachrohrorganisationen verweist die flämische Regierung auf ein bestimmtes Verfahren, und zwar werden den Organisationen im Rahmen der Aktualisierung des flämischen Aktionsplans zur Armutsbekämpfung 2005-2009 die politischen Prioritäten und Aktionen sowie die hiermit verbundenen Indikatoren vorgelegt. Die Anmerkungen der Sprachrohrorganisationen werden daraufhin den betreffenden Kabinetten übermittelt, die ihrerseits auf die Anmerkungen antworten¹¹.

Der Vorschlag eines Berichts über die Auswirkungen auf die Armut stieß in den Besprechungen mit dem Dienst nur bei wenigen Kabinetten auf Begeisterung. Man befürchtet, dass die Ausarbeitung eines solchen Dokuments zu komplex ist, auch wenn man es grundsätzlich für sinnvoll hält, die Auswirkungen einer Maßnahme auf die in Armut lebenden Menschen zu untersuchen. Im Bereich der nachhaltigen Entwicklung wurde 2004 allerdings ein Nachhaltigkeitstest eingeführt: das Instrument EANE (Evaluation der Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung). Es handelt sich dabei um eine Methode zur Bewertung der möglichen (sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen) Auswirkungen einer vorgeschlagenen politischen Maßnahme, bevor die betreffende Verwaltung sie endgültig beschließt. Einer der 6 Themenschwerpunkte des Föderalen Plans für nachhaltige Entwicklung 2004-2008 ist „der Kampf gegen soziale Armut und für soziale Eingliederung“¹².

Empfehlungen

Der Bericht 2005 fasst zu diesem Thema eine Reihe von Empfehlungen (Resolutionen) zusammen, von denen wir hier einige in Erinnerung rufen möchten:

- Weitere Investitionen in die Sammlung qualitativer und quantitativer Daten: Die Behörden müssen weiter in die Erforschung der Armut und der sozialen Ausgrenzung investieren. Ein besonderes Augenmerk gilt dabei der qualitativen Forschung. Im Bereich der quantitativen Daten ist es wichtig, die Datenbanken weiterzuentwickeln und dabei insbesondere

¹⁰ Nähere Informationen hierzu auf der Website des FÖP Wissenschaftspolitik: www.belspo.be/belspo/fedra/proj.asp?l=fr&COD=AG/II/136 (26.10.2007).

¹¹ Aktualisierung des flämischen Aktionsplans zur Armutsbekämpfung 2005-2009, abrufbar auf http://www.vwg.vlaanderen.be/armoede/brochure/vap2005-2009/vap0509_actual.pdf (26.10.2007).

¹² Siehe <http://www.plan2004.be>.

die eventuelle Unterrepräsentanz der in Armut Lebenden zu berücksichtigen, auf Qualität bei den Statistiken zu Steuerbelastungen zu achten und weitere Verknüpfungen zwischen Datenbanken in Betracht zu ziehen. Die Daten, die die Organisationen und Einrichtungen vor Ort zusammentragen, könnten stärker genutzt werden.

- Zusammenstellung einer ausgewogenen Indikatorenreihe: Die Suche nach angemessenen Indikatoren im Bereich Armut und sozialer Ausgrenzung ist ein fortlaufender Prozess, in den die verschiedenen Akteure der Armutsbekämpfung so weit wie möglich einzubeziehen sind. Das Gleiche gilt bei der Analyse und Auswertung der Forschungsdaten. Die zunehmende Berücksichtigung der Schulden thematik und die Ausarbeitung von Indikatoren in diesem Bereich sind eine positive Entwicklung. Langzeitstudien sind besonders wertvoll, da sie wichtige Aufschlüsse über den Werdegang und die Perspektiven der in Armut Lebenden liefern.
- Bessere Abstimmung zwischen Forschung, Politik und ausführenden Instanzen: Die derzeitige Forschung wird kaum von den Politikern genutzt. Wichtig wäre auch, die (möglichen) Auswirkungen der Politik auf die einzelnen Bevölkerungsgruppen zu evaluieren, sowohl vor dem Zeitpunkt, ab dem man sich für eine bestimmte Maßnahme entscheidet, als auch im Rahmen einer systematischen Auswertung der durchgeführten Maßnahmen.
- Stärkere Einbeziehung der einzelnen Akteure: Der Zugang zur Teilnahme an Forschungsprojekten im Bereich Armut und sozialer Ausgrenzung ist nach wie vor ein aktuelles Anliegen. Voraussetzung für die tatsächliche Teilnahme sind genügend Zeit und eine angemessene Vorgehensweise im Verlauf der Forschung. Auch die bisherigen Informationen sollten den einzelnen Akteuren leichter zugänglich sein.

1

WEITERVERFOLGUNG DES BERICHTS „ARMUT ABBAUEN“

2. Ein Einkommen zusichern, das Lebensprojekte ermöglicht

Dieser Text basiert auf den Stellungnahmen der einzelnen Kabinette zu den Vorschlägen aus dem Bericht 2005, den Beobachtungen zur legislativen Entwicklung und den in den Konzertierungsgruppen ausgetauschten Erfahrungen und Meinungen. Die Verfasser erheben keinerlei Anspruch auf Vollständigkeit. Der Text soll lediglich einen Überblick über bestimmte Initiativen oder Tendenzen verschaffen, zu denen sich die Akteure der Armutsbekämpfung gegenüber dem Dienst geäußert haben. Systematische Konzertierungen hierzu haben noch nicht stattgefunden.

Der Allgemeine Bericht über die Armut (ABA) ging von dem Grundsatz aus, dass die Armut ein komplexes Phänomen ist, das sich über mehrere Sozialbereiche erstreckt und nicht auf die Einkommensproblematik eingengt werden kann. Diesen Grundsatz teilen inzwischen fast alle politischen und wissenschaftlichen Berichte oder Analysen zum Thema Armut. In einigen Fällen bringen diese Betrachtungen aber auch Verwirrung, da sie von der Tatsache ablenken, dass ein fehlendes oder unzureichendes Einkommen in jedem Fall gleichbedeutend ist mit Armut.

Viele Akteure vor Ort sind sich darin einig, dass immer mehr Haushalte ein unzureichendes Einkommen haben oder Zeiten ohne gesichertes Einkommen erleben. Hinzu kommt, dass die Einkommensschere immer weiter auseinander klafft. In dem Bericht 2005 erhalten „allgemeine“ politische Ansätze, die zur Anhebung der Löhne oder der Beihilfen beitragen, den Vorzug vor Maßnahmen, die das Einkommen der Lohn- oder Beihilfeempfänger selektiv ergänzen sollen. Innerhalb der selektiven Initiativen wiederum setzt man vorzugsweise auf diejenigen, die das Einkommen berücksichtigen, als auf solche, die ungeachtet dessen auf eine bestimmte Personengruppe abzielen. Selektive gruppenspezifische Maßnahmen haben einen großen Nachteil. Sie sind oft mit einem komplexen administrativen Aufwand verbunden und haben meist zur Folge, dass bestimmte Vorteile gekürzt oder ganz gestrichen werden, sobald die Bezugsberechtigten eine höhere Einkommensstufe erreichen oder in eine andere Personengruppe fallen. Hierdurch schwinden die Aussichten auf ein regelmäßiges Einkommen, das ein selbstbestimmtes Leben ermöglicht, ohne dass die Betroffenen ständig gezwungen sind, ihren Armutsstatus nachzuweisen. In einigen Fällen können derartige Maßnahmen sogar die Einkommenssicherheit erst in Gefahr bringen.

Am 1. Januar 2005 wurde der Arbeitsbonus eingeführt. Diese Maßnahme setzt die „selektive“ Politik im Bereich Niedriglöhne fort¹. Die Beurteilung dieser Maßnahme ist nicht einfach. Dass der Arbeitsbonus zu einer Anhebung der Niedriglöhne führt, wird vor Ort natürlich begrüßt, doch wurden die tatsächlichen Auswirkungen dieser Maßnahme bisher noch nicht evaluiert. Einige Akteure vertreten den Standpunkt, dass Menschen, die für einen Niedriglohn arbeiten, keine sozialen Beiträge zahlen müssten. Andere hingegen sehen den Grundsatz gefährdet, dass jeder Arbeitnehmer seiner Finanzkraft entsprechend zur sozialen Sicherheit beitragen muss. Außerdem trägt die Anhebung des Nettoeinkommens nicht zu entsprechend höheren Altersrenten bei, da diese auf Basis des Bruttoeinkommens berechnet werden.

Das überberufliche Abkommen 2007-2008² sieht eine Angleichung des Bruttomindestlohns vor und folgt somit einem „allgemeinen“ Ansatz. Für Arbeitnehmer ab 21 Jahre gilt eine Lohnanhebung um 25 Euro seit dem 1. April 2007 und um weitere 25 Euro ab dem 1. Oktober 2008. Als Reaktion auf die weltweit zunehmende Entregelung der Arbeitsbedingungen werten die Gewerkschaften und zahlreiche Vereinigungen diese Maßnahme als einen wichtigen (wenn auch nur ersten) Schritt zur Anpassung der

¹ Der Teil dieses Berichts mit dem Titel „Steuern als Mittel zum sozialen Zusammenhalt“ fasst die wichtigsten Abänderungen dieser Maßnahme in den letzten Jahren zusammen.

² Von der Föderalregierung ratifiziert durch das Gesetz vom 17. Mai 2007 zur Ausführung des überberuflichen Abkommens 2007-2008. Belgisches Staatsblatt, 19. Juni 2007.

Niedriglöhne. In den Diskussionen über das überberufliche Abkommen waren aber auch kritische Stimmen zu hören. Einige Akteure vor Ort befürchten, dass es bis zur nächsten Erhöhung noch eine Weile dauern wird. In der Tat wird ein überberufliches Abkommen nur alle 2 Jahre ausgehandelt. Hinzu kommt, dass der Verhandlungsspielraum der Gewerkschaften in Lohnfragen seit Annahme des Konkurrenzfähigkeitsgesetzes³ begrenzt ist. Daher fordern diese Akteure eine Initiative der Regierung für eine strukturelle Anhebung des Mindestlohns⁴.

In den letzten Jahren sind bestimmte Sozialzulagen mindestens einmal erhöht worden. Dennoch fordert ein Großteil der Organisationen die Fortsetzung der hinterherhinkenden Angleichung und eine Knüpfung der Sozialzulagen an den Lebensstandard⁵. Mit dem Gesetz über den Generationenpakt⁶ ist die Legislative auf diese Forderung eingegangen. Konkret bedeutet dies, dass ab 2007 eine jährliche Pauschale von 0,057 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) für die Angleichung der Altersrenten und weiterer Zulagen an den Lebensstandard aufgewandt werden. Alle Akteure begrüßen die Anerkennung dieses Grundsatzes, doch geben einige zu bedenken, dass die vorgeschlagene Maßnahme keine strukturelle Angleichung beinhaltet. So erfolgen die Erhöhungen nicht automatisch, sondern müssen alle zwei Jahre von der Föderalregierung angenommen werden und zudem in den Rahmen des oben genannten Konkurrenzfähigkeitsgesetzes passen.

In anderen Bereichen bleiben die „selektiven“ einkommensbezogenen Maßnahmen, deren Anerkennungskriterium eine bestimmte soziale Situation der Person ist, größtenteils in Kraft. Inzwischen gibt es aber auch Initiativen, die das Einkommensniveau als einziges Kriterium zugrunde legen. Eine wichtige Maßnahme, die auf diesem Grundsatz beruht, ist der OMNIO-Status in der Gesundheitspflege⁷.

Der Gesetzgeber hat bedeutsame Änderungen am ursprünglichen Text der kollektiven Schuldenregelung⁸ vorgenommen, um den Schuldner besser zu schützen. Diese Bestimmungen sind sukzessiv in Kraft getreten.

So wurde beispielsweise:

- eine wesentliche Bestimmung für gerichtliche Schuldentilgungspläne⁹ hinzugefügt, die Folgendes besagt: „Der Richter muss über die vorrangige Tilgung der Schulden wachen, die die Menschenwürde des Antragstellers und seiner Familie gefährden“ (insbesondere im Hinblick auf Mietzahlungsrückstände);
- die Möglichkeit eines vollkommenen Schuldenerlasses¹⁰ ohne Tilgungsplan, eventuell – aber nicht zwangsläufig – mit Begleitmaßnahmen, eingeführt.

Bei Pfändungen ist die Erhöhung der unpfändbaren und unabtretbaren Beträge entsprechend der Anzahl unterhaltspflichtiger Kinder inzwischen Fakt^{11,12}. 2007 betrug diese Erhöhung 57 Euro pro Kind. Seit dem 1. Januar 2007 sind die geschützten Einkünfte (Kinderzulagen, Eingliederungseinkommen, garantiertes Einkommen für Betagte ...) vor einer Pfändung sicher, wenn sie auf ein Sichtkonto überwiesen werden¹³. Es sei jedoch angemerkt, dass dieser Schutz auf 30 Tage ab dem Datum, an dem das Einkommen auf das Konto gebucht wird, begrenzt ist, und zwar verringert sich der Schutz um ein Dreißigstel pro Tag.

³ Gesetz vom 26. Juli 1996 über die Beschäftigungsförderung und die vorbeugende Sicherung der Konkurrenzfähigkeit, Belgisches Staatsblatt, 1. August 1996.

⁴ Service d'étude CNE-GNC (2007), Contribution de la CNE au « Forum CPAS » du 24 juin 2006 : Quels CPAS pour garantir le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine ? Thème : Le niveau des allocations. Unveröffentlichtes Dokument.

⁵ Die Knüpfung der Sozialzulagen an den Lebensstandard

⁶ Gesetz vom 23. Dezember 2005 über den Generationenpakt, Belgisches Staatsblatt, 30. Dezember 2005.

⁷ Der vorliegende Bericht umfasst einen Teil mit dem Titel „Sozioökonomische Ungleichheiten im Gesundheitsbereich bekämpfen“, der diese Maßnahme beschreibt und einige kritische Bemerkungen hierzu anführt.

⁸ Gesetz vom 13. Dezember 2005 zur Festlegung von Bestimmungen in Bezug auf die Fristen, den kontradiktorischen Antrag und das Verfahren der kollektiven Schuldenregelung, Belgisches Staatsblatt, 21. Dezember 2005.

⁹ Art. 1675/12 § 5 und Art. 1675/13 § 6 des Gerichtsgesetzbuches.

¹⁰ Art. 1675/13bis des Gerichtsgesetzbuches.

¹¹ Königlicher Erlass vom 23. November 2006 zur Abänderung des Königlichen Erlasses vom 27. Dezember 2004 zur Ausführung der Artikel 1409, § 1, Absatz 4, und 1409, § 1bis, Absatz 4, des Gerichtsgesetzbuches zur Pfändungsbegrenzung bei unterhaltspflichtigen Kindern sowie Königlicher Erlass zur Ausführung des Einkommensteuergesetzbuches 1992, Belgisches Staatsblatt, 30. November 2006.

¹² Ministerieller Erlass vom 23. November 2006 zur Festlegung des Modells des Formulars zur Erklärung von Kindern zu Lasten, Belgisches Staatsblatt, 30. November 2006.

¹³ Königlicher Erlass vom 4. Juli 2006 zur Ausführung von Artikel 1411bis, § 2 und § 3, des Gerichtsgesetzbuches und zur Festlegung des Zeitpunktes des Inkrafttretens der Artikel 4 bis 8 des Gesetzes vom 27. Dezember 2005 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen, Belgisches Staatsblatt, 14. Juli 2006.

Seit dem 8. Mai 2007¹⁴ ist es den Selbstständigen, die ihren Hauptberuf als natürliche Person an ihrem Hauptwohnsitz ausüben, laut Gesetz möglich, den Hauptwohnsitz für unpfändbar zu erklären. Hierzu muss der selbstständige Arbeitnehmer eine Unpfändbarkeitserklärung bei einem Notar hinterlegen. Dieser Schutz gilt für Schulden, die erst nach dieser Erklärung aus der freiberuflichen Berufstätigkeit entstanden sind. Die Gesamtkosten dieser Erklärung belaufen sich auf 1.000 Euro.

Die Sachkundigkeit in Überschuldungsfragen sowie die Unterstützung und Ausbildung der Mitarbeiter von Schuldnerberatungsstellen haben sich in den einzelnen Regionen deutlich verbessert. So wie die Wallonie bereits seit einigen Jahren eine Beobachtungsstelle für Kredite und Überschuldungen („Observatoire du crédit et de l'endettement“)¹⁵ besitzt, hat Flandern nun das „Vlaams Centrum Schuldbemiddeling“¹⁶ und die Region Hauptstadt-Brüssel das „Centre d'Appui des médiateurs de dettes“¹⁷. Die beiden letztgenannten Einrichtungen sind einem kleineren Projektrahmen als dem in der Wallonie entsprungen, doch haben sie sich in den vergangenen Jahren in beträchtlichem Maße weiterentwickelt.

Empfehlungen

Der Bericht 2005 fasst zu diesem Thema eine Reihe von Empfehlungen (Resolutionen) zusammen, von denen wir hier einige in Erinnerung rufen möchten:

- Verbesserung der Höhe, Regelmäßigkeit und Autonomie des Einkommens
Wiederherstellung der Kaufkraft: Die tatsächliche Kaufkraft der Personen mit Niedrigeinkommen oder mit Beihilfen, doch zunehmend auch der Personen mit mittlerem Einkommen, geht immer weiter zurück. Dieser Abwärtstrend ist zum großen Teil auf die gestiegenen Preise lebensnotwendiger Güter wie Wohnungen zurückzuführen, da diese Kosten im Gesundheitsindex (zur Angleichung der Löhne und Zulagen an die Preisentwicklung) unterbewertet sind¹⁸.
- Achtung der Menschenwürde ungeachtet der Einkommensquelle
Die Einstufung der Anspruchsberechtigten in den Sozialhilfe- und Sozialsicherheitssystemen wirft weiterhin Fragen auf. Bisher werden Personen, die in prekären Situationen leben, benachteiligt oder zumindest nicht dazu bewegt, mit Familienangehörigen oder Freunden zusammenzuziehen. Eine Wohngemeinschaft kann nicht nur persönlich und affektiv sehr bereichernd sein, sondern auch einen Weg zu einem ausreichenden und stabilen Einkommen eröffnen.

¹⁴ Gesetz vom 25. April 2007 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (IV), Belgisches Staatsblatt, 8. Mai 2007.

¹⁵ <http://www.observatoire-credit.be>

¹⁶ <http://www.centrumschuldbemiddeling.be> (vermittelnde Schuldnerberatungsstelle in Flandern)

¹⁷ <http://www.grepa.be>

¹⁸ Eine neuerliche Studie des Instituts für nachhaltige Entwicklung hat es bestätigt: Defeyt Ph. (2007). Indice des prix, indexation et pouvoir d'achat des ménages à petits revenus. (s.l.) Institut pour un Développement Durable. <http://www.iddweb.be>.

WEITERVERFOLGUNG DES BERICHTS „ARMUT ABBAUEN“

3. Steuern als Instrument des sozialen Zusammenhalts nutzen

Zur Steuerthematik hat keine spezifische Konzertierung mit den Organisationen vor Ort stattgefunden. Dennoch kam diese Problematik bei den Konzertierungen zu anderen Themen wiederholt zur Sprache. Der folgende Text basiert auf der Weiterverfolgung des Berichts 2005 und den Beobachtungen zur jüngeren legislativen Entwicklung, wobei auf eine allzu komplexe Analyse verzichtet wurde. Nach einem allgemeinen Überblick über die Steuerpolitik geht die vorliegende Präsentation näher auf die soziale Problematik dieses Aspekts ein. Die Parafiskalität¹ steht zwar nicht im Mittelpunkt dieses Beitrags, wird aber an mehreren Stellen erwähnt.

In der Steuerpolitik hat sich in den zwei letzten Jahren nichts Grundlegendes geändert. Die Logik der Steuerreform, die 2001 begann, wurde nicht in Frage gestellt. Bei den wichtigsten Änderungen der beiden letzten Jahre ging es darum, den Anwendungsbereich bestimmter Maßnahmen zu erweitern.

Insbesondere der Energie- und Umweltproblematik schenkt die Regierung zunehmende Beachtung. Über steuerliche Anreize, die von Jahr zu Jahr interessanter werden, will sie zu Investitionen in Energiesparsysteme, zur Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel auf dem Arbeitsweg oder – seit dem Steuerjahr 2007 – zum Kauf schadstoffarmer Autos anregen.

Die Regierung war außerdem bestrebt, die Steuern und Abgaben zu Lasten von Familien zu verringern. Hierzu hat sie einerseits den Steuerfreibetrag für den Fall angehoben, dass permanent Familienmitglieder (Eltern, (Ur-)Großeltern, Geschwister) über 65 Jahre im Haushalt mitversorgt werden², und andererseits die Regel eingeführt, dass Jugendliche, die eine Studentenwohnung haben, weiter als unterhaltspflichtige Kinder ihrer Eltern gelten.

Drei sozial ausgerichtete Maßnahmen im Bereich der Steuern oder steuerähnlichen Abgaben sind besonders hervorzuheben.

Im Rahmen der Beschäftigung wurde die Ermäßigung der persönlichen Sozialsicherheitsbeiträge für Niedriglohneempfänger, der sogenannte „Arbeitsbonus“, erhöht. Dieser Arbeitsbonus für die untersten Gehalts- oder Lohnstufen kann inzwischen monatlich bis zu 140 Euro für Angestellte und 151,20 Euro für Arbeiter betragen. Von dieser Maßnahme sind jetzt auch mehr Haushalte betroffen, weil die Lohnschwelle hierfür angehoben wurde³. Die Höhe der Ermäßigung hängt vom Lohn ab und nimmt mit zunehmender Lohnhöhe ab. Diese Maßnahme sollte die Steuergutschrift ab dem 1. Januar 2005 ursprünglich ersetzen⁴. Es gab sie bereits seit 2000⁵, doch wurde sie 2005 umbenannt. Außerdem gewann sie an Bedeutung, da immer mehr Anspruchsberechtigte erhebliche Hilfen bezogen. Heute gleicht die Anhebung des Ermäßigungsbetrags den ausbleibenden Gewinn durch den Wegfall der Steuergutschrift aus. Handelte es sich bei der Steuergutschrift um eine steuerliche Maßnahme, so betrifft die Senkung der persönlichen Beiträge die Einnahmen der Sozialsicherheit (Parafiskalität)⁶. Wie der Bericht 2005 bereits erwähnte, untergräbt der Arbeitsbonus aus Sicht mancher Kritiker den Grundsatz, dass jeder Bürger in das Umverteilungssystem einzahlen muss, weil jetzt

¹ Unter „Parafiskalität“ (steuerähnliche Abgaben) sind hier die Einzahlungen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber in die soziale Sicherheit zu verstehen.

² Darüber hinaus wurde der Nettobetrag der Einkünfte angehoben, die die mitversorgten Verwandten beziehen dürfen, ohne die Steuerbefreiung zu gefährden.

³ Die Maßnahme gilt für Bruttomonatslöhne von weniger als 2.035,96 Euro. Am höchsten ist die Ermäßigung bei einem Lohn von 1.234,23 Euro oder weniger.

⁴ Es sei jedoch angemerkt, dass der Steuergutschrift für statutarische Beamte auf Niedriglohnstufe wieder eingeführt wurde. Eine Bedingung für den Anspruch auf einen Arbeitsbonus ist der Arbeitsvertrag. Im Steuerjahr 2008 werden diejenigen, die weniger als 17.590 Euro pro Jahr verdienen, eine Steuerermäßigung von bis zu 990 Euro erhalten.

⁵ Gesetz vom 20. Dezember 1999 zur Genehmigung einer Ermäßigung der persönlichen Sozialsicherheitsbeiträge für Niedriglohneempfänger, Belgisches Staatsblatt, 26. Januar 2000.

⁶ Die Höhe der alternativen Finanzierung der Sozialsicherheit über einen MWSt.-Einnahmentransfer wird angehoben, um diesen Einnahmenverlust auszugleichen.

gewisse Arbeitnehmer keine persönlichen Beiträge mehr (oder kaum noch) einspeisen. Außerdem ist zum Thema Arbeitsbonus die heikle Frage verlaubar, ob es sich nicht um eine „Gehaltsfalle“ handelt. Damit nämlich der Arbeitnehmer einen höheren Nettolohn bezieht, muss der Arbeitgeber den Bruttolohn umso stärker erhöhen, je größer der Verlust durch die ermäßigten persönlichen Sozialsicherheitsbeiträge ist, die er ausgleichen muss.

Eine Maßnahme für Personen mit Steuerschulden ist zudem der unbegrenzte Aufschub bei der Eintreibung bestimmter Schulden⁷. So können unter gewissen Bedingungen sämtliche Steuerschulden erlassen werden, wenn der Betreffende beispielsweise nicht zahlen kann und weder eine organisierte Insolvenz verschuldet noch in den letzten 5 Jahren auf diese Maßnahme zurückgegriffen hat. Der Antrag muss sich zudem auf Steuerschulden beziehen, die nicht angefochten werden oder werden können.

Ferner wurde bis zum 18. April 2007 eine Steuergutschrift in Höhe von 21 % des Kaufpreises ohne MWSt. auf den Kauf eines Packs „Internet für alle“ gewährt⁸.

Der Bericht 2005 wies darauf hin, dass die Gesellschaft, in der wir leben, von unseren steuerpolitischen Entscheidungen abhängt, weil diese einen Einfluss auf die Qualität der öffentlichen Dienste haben und Abhilfe gegen soziale Ungleichheiten schaffen können. Die Annahme einzelner Maßnahmen heißt aber noch nicht, dass die derzeitige Steuerpolitik tatsächlich dazu beiträgt, die immer größeren Einkommensunterschiede abzubauen, wie in den Berichten des Dienstes gefordert wird, die seit dem Allgemeinen Bericht über die Armut erschienen sind.

Die Resolution 12 des Berichts 2005 empfahl Ausgleichsmechanismen zu den Steuerabzügen für Haushalte, die nicht besteuert sind. Die Steuergutschrift⁹ beim Kauf eines Packs „Internet für alle“ ist ein Schritt in diese Richtung. Dennoch bevorzugt die derzeitige Politik meist Steuerermäßigungen oder -befreiungen, die ein gewisses Steueraufkommen voraussetzen. Im Bereich Energie ist diese paradoxe Situation besonders krass. Gerade in Armut lebende Haushalte müssen oft hohe Strom- und Gasrechnungen bezahlen, weil ihre Wohnung allgemein schlecht isoliert oder schlecht ausgestattet ist. Sämtliche Arten von Unterstützung für energiesparende Investitionen müssten daher vorrangig an diese Haushalte gerichtet sein. In Wirklichkeit jedoch geht die wichtigste Maßnahme, nämlich die Steuerermäßigung¹⁰, an diesen Haushalten vorbei. Gleiches gilt für die Unterstützung der Personen, die nahe Verwandte über 65 Jahre in ihrem Haushalt mitversorgen. Die obengenannte Resolution hat also nichts an ihrer Aktualität verloren.

Die Konzertierungsteilnehmer weisen sogar darauf hin, dass bestimmte steuerliche Maßnahmen nicht nur an den Ärmsten vorbeigehen, sondern im Gegenteil allen anderen nutzen, auch denjenigen, die diese Hilfe gar nicht nötig haben. Hinzu kommt, dass der Staat damit bewusst auf Steuereinnahmen verzichtet, die sich direkt auf die öffentlichen Dienste auswirken, die er den Bürgern zu bieten hat. Während ferner die Kaufkraft derer, die am stärksten von den steuerlichen Maßnahmen profitieren, steigt, ist bei den Haushalten, die in prekären Situationen leben, kaum eine Besserung festzustellen. Dabei leiden gerade diese Haushalte unter der geringeren Rückerstattung von Arzneimittelkosten oder den steigenden Preisen von Fahrkarten oder Abonnements für öffentliche Verkehrsmittel, die nicht selten anfallen, wenn die Staatseinnahmen sinken.

⁷ Einkommensteuern seit dem 1. Januar 2005 und MWSt. seit dem 18. Mai 2007 (betrifft nur natürliche Personen, die in ihrer vorhergehenden Berufstätigkeit mehrwertsteuerpflichtig waren und jetzt nicht mehr).

⁸ Dieses Pack muss mindestens einen Computer (Desktop oder Laptop) mit Kartenlesegerät zur Benutzung des elektronischen Ausweises, eine Betriebssoftware, einen Breitband-Internetanschluss einschließlich eines 12-Monate- Abonnements sowie einen Einführungskurs in die Benutzung des Computers und des Internets umfassen. Die Packs müssen zugelassen sein. Der Höchstbetrag dieser Beihilfe pro Steuerpflichtigen beläuft sich auf 147,50 Euro für einen Desktop und auf 172 Euro für einen Laptop. Bis zum 30. April 2007 konnten die ÖSHZ ihren Sozialhilfeempfängern eine Beihilfe von bis zu 175 Euro pro Benutzer gewähren und somit unter anderem den Kauf eines Packs „Internet für alle“ mitfinanzieren.

⁹ Die Steuergutschrift wirft auch die Frage nach der Qualität der Steuerstatistiken auf. Bisher hat die Steuerverwaltung keine genaue Vorstellung von den Personen, denen eine solche Maßnahme zugute kommen könnte. Die Qualität der Steuerstatistiken muss daher verbessert werden, wie der Bericht 2005 bereits empfahl.

¹⁰ Im Steuerjahr 2008 wird der Höchstbetrag dieser Ermäßigung bei 2.600 Euro liegen.

Ähnlich ist es bei der Steuerreform von 2001, mit der die Steuerprogression, die für die notwendige Umverteilung des Reichtums wichtig ist, eingeschränkt wird. Steuerprogression bedeutet, dass diejenigen, die mehr verdienen, auch höhere Steuern zahlen. Diesem Grundsatz folgt beispielsweise die Einkommensteuer der natürlichen Personen. Die Aufhebung der höchsten Steuersätze (52,5 % und 55 %) seit dem Steuerjahr 2005 widerspricht jedoch dieser sozialen Logik. Das Gleiche gilt für die Ausweitung der Einkommensstufe, die mit 40 % besteuert wird. Die steuerrechtlichen Änderungen kommen hauptsächlich den besserstehenden Haushalte zugute, und dies teilweise in erheblichem Maße. Da diese Reformen jedoch die Staatseinnahmen verringern und die Steuerprogression abflachen lassen, gehen sie vor allem – wenn auch indirekt – zu Lasten der unteren Einkommensstufen.

Einige Akteure kritisieren zudem, dass nicht mit der nötigen Härte gegen Steuerbetrug gekämpft wird, so dass dem Staat wertvolle Einnahmen entgehen, die ihm zustehen.

Bei den steuerähnlichen (parafiskalen) Abgaben wies der Bericht 2005 mit Nachdruck auf die notwendige Erweiterung der Finanzierungsquellen der sozialen Sicherheit hin, damit die Beiträge nicht wie bisher fast ausschließlich auf die Arbeitseinkommen einbehalten werden, was auf Dauer nicht tragbar ist. In diesem Sinne brachte der Bericht den „allgemeinen Sozialbeitrag“ zur Sprache. Der Teil „alternative Finanzierung“ des Solidaritätspakts zwischen den Generationen geht in diese Richtung. Er führt neue Formen zur alternativen Finanzierung der sozialen Sicherheit ein, insbesondere über einen Transfer von 32,5 % der Akzisen auf Tabakwaren, 15 % des Mobiliensteuervorabzugs und seit 2007 einer Pauschale in Höhe des Einkommensteuer- und Gesellschaftssteuer-Rücklaufeffekts der neuen Maßnahmen zur Reduzierung der Arbeitgeberbeiträge seit 2006. Die alternative Finanzierung aus der MWSt. wurde 2005 übrigens erhöht. Hierbei handelt es sich allerdings nicht um neue Staatseinnahmen, sondern nur um Transfers bestehender Einnahmen.

Empfehlungen

Dieser Text beschränkt sich auf einen Teil der vom Finanzminister umgesetzten Finanzpolitik. Die Problematik der gerechten und solidarischen Besteuerung ist jedoch äußerst komplex und mit zahlreichen Fragestellungen verbunden, die der Orientierungspunkt III im Bericht 2005 kurz umreißt. Dieser Bericht hatte hierzu eine Reihe von Empfehlungen (Resolutionen) formuliert, von denen wir an dieser Stelle einige in Erinnerung rufen möchten:

- Die horizontale Steuergerechtigkeit, d.h. eine ausgewogene Einkommensbesteuerung ungeachtet der Einkommensquelle, muss begünstigt werden. Dies erfolgt insbesondere durch zunehmende Transparenz, durch Anhebung und Harmonisierung der Steuersätze auf Einkommen aus beweglichem Vermögen sowie durch eine Angleichung der Katastereinkommen. Es gibt keinen Grund, warum das Arbeitseinkommen stärker als Einkünfte aus beweglichem Vermögen¹¹ oder aus Immobilien besteuert werden sollte, wie es augenblicklich der Fall ist. Bei der Wiederherstellung einer ausgewogenen Situation darf aber nicht nach unten angeglichen werden, da andernfalls eine Aushöhlung der Dienste am Bürger droht.
- Steuermaßnahmen, die für die gesamte Bevölkerung gedacht sind, müssen an die finanzielle Situation der in Armut lebenden Haushalte angepasst werden. Steuerermäßigungen oder -befreiungen, die den gering oder gar nicht besteuerten Haushalten entgehen, müssen durch andere Maßnahmen, wie beispielsweise der Steuergutschrift, ersetzt werden.

¹¹ Bei den nominalen Steuersätzen ist dies offensichtlich der Fall, doch auch im Hinblick auf den effektiven Steuersatz, also dem Steuersatz, der auf dem tatsächlichen Sparbetrag basiert (unter Berücksichtigung des inflationsbedingten Rückgangs der Kaufkraft). Das Arbeitseinkommen ist schließlich indiziert, um mit der Inflation Schritt zu halten, was bei Einkünften aus beweglichem Vermögen nicht der Fall ist. Siehe Hoher Rat der Finanzen (2007), Arbeitsbesteuerung, Beschäftigung und Konkurrenzfähigkeit („Taxation du travail, emploi et compétitivité“). http://docu.fin.fgov.be/intersalgfr/hrfcsf/adviezen/PDF/CSF_fisc_travail_2007.pdf (21.10.2007).

- Die direkte Besteuerung muss gegenüber der indirekten Besteuerung (MWSt., Akzisen usw.) bevorzugt werden, da letztere für alle Verbraucher gleich hoch ist, ungeachtet ihres Einkommens.

WEITERVERFOLGUNG DES BERICHTS „ARMUT ABBAUEN“

4. Begleitung zur Eigenständigkeit

Dieser Text basiert hauptsächlich auf den Stellungnahmen der einzelnen Kabinette zu den Vorschlägen aus dem Bericht 2005 sowie den Beobachtungen zu den jüngsten Entwicklungen in diesem Bereich. Die Verfasser erheben keinerlei Anspruch auf Vollständigkeit. Der Text soll lediglich einen Überblick über bestimmte Initiativen oder Tendenzen verschaffen, zu denen sich die Akteure der Armutsbekämpfung gegenüber dem Dienst geäußert haben. Systematische Konzertierungen hierzu haben noch nicht stattgefunden.

Der Aspekt der Begleitung hat sich nach und nach zu einem zentralen Thema der Armutsbekämpfungspolitik herauskristallisiert. In der Praxis gibt es die Begleitung bereits seit geraumer Zeit, doch wurde dieser Ansatz erst vor zwanzig Jahren allmählich strukturiert und systematisiert, und dies in den unterschiedlichsten Bereichen, wie Beschäftigung, Jugendhilfe, Schuldnerberatung usw. Diese Entwicklung hat sich 2006-2007 fortgesetzt.

Die Konzertierungen, die über den Dienst liefen, haben gezeigt, dass die Nutzervereinigungen und die Organisationen vor Ort vor allem darauf drängen, dass die Begleitung zur tatsächlichen Eigenständigkeit der betreffenden Person führt. So empfiehlt der Bericht 2005 in seinen Resolutionen zunächst einmal, den Nutzer stärker in die Begleitung der ihn betreffenden Maßnahmen einzubeziehen, indem man ihn zum Handlungsträger seines Änderungsprozesses macht und ihm den Zugang zu bestimmten Diensten erleichtert. Außerdem regt der Bericht Überlegungen zu den Zielen der Begleitung sowie zur Bedeutung eines Nutzervertrags und eventuell der hiermit verbundenen Kontrollen und Strafmaßnahmen an.

Da die soziale Begleitung ein derart weites Feld ist und der konkrete Verlauf dieser Begleitmaßnahmen sich immer wieder anders gestaltet, ohne dass dies auf bestimmte Gesetzesänderungen zurückzuführen wäre, sondern vielmehr auf die Art und Weise, wie die Gesetze ausgeführt werden, ist es kaum möglich, die Entwicklung umfassend darzustellen. Außerdem müssen die hier vorgestellten Maßnahmen und ihre Umsetzung evaluiert werden, um festzustellen, ob sie den Erwartungen der Akteure vor Ort auch wirklich entsprechen. Im Folgenden sind die Maßnahmen nach Rubriken zusammengefasst, die sich mit den Prioritäten des Berichts 2005 decken.

Den Vertrag nicht als Kontrollinstrument einsetzen

Es gibt Bereiche, in denen die Begleitung einen hohen Stellenwert besitzt. Bei der Beschäftigung beispielsweise setzt man sowohl auf föderaler Ebene als auch in den drei Regionen ausdrücklich auf verstärkte Begleitmaßnahmen zur sozialen und beruflichen Eingliederung. Die Vereinigungen vor Ort begrüßen die Bemühungen der letzten Jahre, eine Begleitung nach Maß zu bieten, insbesondere für Personen, die auch in anderen Bereichen als der Beschäftigung Hilfestellungen benötigen. Maßnahmen zur „Aktivierung“ der Arbeitsuchenden sind aber oft mit Hilfen in Form eines Vertrags verbunden, da die Einhaltung der Rechte und Pflichten beider Parteien gewährleistet sein muss. Diese Entwicklung beunruhigt einen Großteil der Sprachrohrorganisationen und eine Reihe von Fachleuten vor Ort. Sie befürchten nämlich, dass gerade die am schwersten vermittelbaren Arbeitsuchenden, die nur eine geringe oder gar keine Qualifikation besitzen, die Nachteile dieser Vertragsbeziehung und der hiermit verbundenen Kontrollen zu spüren bekommen. Ferner beanstanden sie, dass Personen, die Arbeitslosengeld beziehen, unter doppelter Beobachtung stehen, einerseits von den regionalen Arbeitsämtern und andererseits auf föderaler Ebene vom LAAB. Hier stellt sich die Frage, ob der Vertrag, der mit der einen Seite unterzeichnet wird, mit dem Vertrag auf der anderen Seite zu vereinbaren ist.

Die Begleitung der Eltern zur Verbesserung der Beziehungen zwischen Schule und Familie hat an Bedeutung gewonnen. Der Ansatz sowohl in der Flämischen Gemeinschaft als auch in der Französischen Gemeinschaft erscheint vielen Akteuren vor Ort jedoch als zu formell. Beide Seiten schlagen vor, auf der Grundlage von Verträgen und Absichtserklärungen zu arbeiten, die die Eltern unterzeichnen müssen.

Einbeziehung des Nutzers als Hauptakteur seiner Begleitung

Mehrere Initiativen zielen darauf ab, den Informationsaustausch zu verbessern, damit die Arbeitsuchenden ihre Rechte und die ihnen zustehenden Begleitmöglichkeiten besser kennen. In der Flämischen Region setzt der VDAB (Flämischer Dienst für Arbeitsvermittlung und Berufsausbildung) sogenannte Erfahrungsexperten¹ ein, um den Zugang der Arbeitsuchenden zu den benötigten Informationen zu verbessern. Auf Betreiben der flämischen Behörden wurde eine Website erstellt (www.rechtenverkenner.be), damit alle Bürger, das heißt auch die in Armut lebenden Personen, von den Hilfen erfahren, die ihnen gegebenenfalls zustehen. Auf dieser Website sollen die lokalen und regionalen Behörden Informationen über Finanzhilfen, Prämien usw. online stellen. Damit die Zielgruppe auch weiß, dass es diese Website überhaupt gibt, haben die Gestalter bei der Präsentation ihres Informationsinstruments mit „Samenlevingsopbouw Vlaanderen“^{*} und dem „Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen hat woord nemen“^{**} zusammengearbeitet. Die lokalen Behörden werden dieses Instrument benutzen können und notfalls auch Benutzerhilfen erhalten. So können sie den Einwohnern mit gezielten Informationen zur Seite stehen.

Die Wallonische Region hat ein Informationssystem über Berufe und entsprechende Ausbildungen für Erwachsene eingerichtet: die „Carrefours Emploi Formation“^{***} (CEFo). In jedem Teilgebiet der Region gibt es einen solchen CEFo-Informationsknotenpunkt. Um jedoch einen bürgernahen Dienst zu bieten und den Arbeitsuchenden kostenlose Informationen von wirklichem Nutzen zu bieten, wurde ein Netz aus Beschäftigungshäusern („Maisons de l'Emploi“) über das Gebiet der Wallonie gespannt. Diese Beschäftigungshäuser bieten auch eine Reihe von Dienstleistungen, die bei der Arbeitssuche wichtig sind (Veröffentlichung der Stellenangebote, Bereitstellung logistischer Hilfen bei der Arbeitssuche ...). In dem Zeitraum 2006-2007 wurden zehn weitere Beschäftigungshäuser eröffnet.

Die Französische Gemeinschaft möchte die Familien, die durch den Jugendhilfedienst unterstützt werden, stärker in die Begleitung der sie betreffenden Maßnahmen einbeziehen. Hierzu ist nun ein Pilotprojekt geplant, das eine größere Transparenz in der schriftlichen Kommunikation mit den Familien schaffen soll. Dieses Projekt geht auf die große Nachfrage bei den Sprachrohrorganisationen nach einer entsprechenden Initiative zurück.

Das flämische Dekret über Jugendhilfe betrifft ebenfalls die Einbeziehung der Eltern und Jugendlichen in die Ausarbeitung und Umsetzung der Hilfsmaßnahmen.

In der Französischen Gemeinschaft wurde mit Hilfe der Wallonischen Region zusätzliches Personal in den Jugendhilfediensten eingestellt, damit die Fachkräfte mehr Zeit für die Eltern und Jugendlichen haben und somit die Qualität der Begleitung verbessern können. Die Französische Gemeinschaft will außerdem die Aus- und Weiterbildung der Jugendhilfearbeiter verbessern und vereinheitlichen, damit die Sozialarbeiter die Gesetzes- und Rechtsvorschriften besser kennen und korrekt anwenden. Der Bericht 2005 hatte größere Investitionen in diesen Bereich gefordert.

¹ Erfahrungsexperten (ndl. „ervaringsdeskundigen“) sind Personen, die selbst in Armut leben und nach mehrjähriger Ausbildung in einer Reihe öffentlicher Einrichtungen eingestellt werden können. Sie sollen die Kluft zwischen den Einrichtungen und den Betroffenen überbrücken.

^{*} Anm. d. Übers.: Flämisches Institut für gesellschaftliche Entwicklung.

^{**} Anm. d. Übers.: Flämisches Netz der Sprachrohrorganisationen in Armut lebender Menschen.

^{***} Anm. d. Übers.: Informationsknotenpunkte Beschäftigung und Ausbildung.

Das ministerielle Rundschreiben zur Sozialpolitik 2004-2009 (ndl. „beleidsnota ‘Welzijn’“) der flämischen Regierung hebt hervor, wie wichtig die Einbeziehung der Zielgruppen, der Sprachrohrorganisationen der in Armut lebenden Menschen und der CAW („Centrum Algemeen Welzijnswerk“)* ist.

Zugang zu den Diensten verbessern

Der Aktionsplan „Soutien à la parentalité“ (Elternunterstützung), den die Regierung der Französischen Gemeinschaft am 23. Juni 2006 angenommen hat, soll die Zugänglichkeit der Dienste verbessern.

In der Region Brüssel-Hauptstadt ist das Dekret über den sozialen Zusammenhalt² zur gemeinsam mit den Brüsseler Gemeinden geplanten Finanzierung eines großangelegten bürgernahen Sozialhelfernetzes (Streetworker, Gemeindezentren, nachschulische Betreuung, Unterricht in Französisch als Fremdsprache, Alphabetisierung, Kampf gegen die digitale Kluft ...) in benachteiligten Stadtvierteln samt Ausführungserlassen in Kraft getreten. Die Vlaamse Gemeenschapscommissie^{**} unterstützt die Entwicklung der Streetworker-Dienste und der Zusammenarbeit zwischen den Diensten. Über derartige Initiativen sind die am stärksten von Armut betroffenen Bevölkerungsgruppen am ehesten zu erreichen.

In diesem Sinne haben das ONE (Office de la naissance et de l'enfance) sowie Kind en Gezin^{***} nun besondere Anstrengungen unternommen, um schwangere Frauen in prekären Situationen über ihre pränatalen Dienstleistungsangebote (Schwangerenbegleitung) zu erreichen und eine bessere Begleitung der Vorsorge bei Kindern von 0 bis 6 Jahren zu bieten.

Ergänzende Zusammenarbeit zwischen den Diensten unterstützen

Das ministerielle Rundschreiben zur Sozialpolitik 2004-2009 der flämischen Regierung hebt die Bedeutung der Koordination und Zusammenarbeit zwischen den Diensten im Rahmen der lokalen Sozialpolitik hervor³. Zwischen mehreren Akteuren des Sozialwesens, darunter auch einigen ÖSHZ, wurden Kooperationsverträge abgeschlossen.

In der Französischen Gemeinschaft fördert der Aktionsplan „Soutien à la parentalité“ dienstübergreifende Maßnahmen, die in verschiedene Zuständigkeitsbereiche fallen. Darüber hinaus laufen Arbeiten zur Harmonisierung der Praktiken in den einzelnen Jugendhilfediensten („Services d'aide à la jeunesse“, SAJ) und den Sozialdiensten der Jugendgerichte („Services de protection judiciaire, SPJ) unter der Leitung der Generaldirektion der Jugendhilfe. Die gerichtlichen Instanzen, einschließlich der Richter, werden dazu aufgefordert, im Rahmen ihrer jeweiligen Interventionen mit über diese Harmonisierung nachzudenken.

In der Wallonischen Region wurden Rahmenübereinkommen zwischen dem Forem (Arbeitsamt) und den ÖSHZ einerseits sowie der AWIPH („Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées“)^{****} andererseits geschlossen. Ziel ist es, den Maßnahmen zur Förderung der sozialen und beruflichen Eingliederung von prekär lebenden Personen eine optimale Wirkung zu verschaffen.

* Anm. d. Übers.: Zentrum für allgemeine soziale Aktion.

² Dekret vom 30. April 2004 über den sozialen Zusammenhalt, Belgisches Staatsblatt, 23. März 2005.

** Anm. d. Übers.: Flämische Gemeinschaftskommission.

*** Anm. d. Übers.: ONE und Kind en Gezin sind das wallonische bzw. flämische Pendant zum Dienst für Kind und Familie in der Deutschsprachigen Gemeinschaft.

³ Flämischer Minister für Soziales, Volksundheit und Familie (2004), Beleidsnota 2004-2009.
http://www.vlaanderen.be/welzijnggezondheid/download/beleidsnotawvg/welzijn_volksbeleidsnotawvg_2004-2009.pdf (05.11.2007).

**** Wallonisches Pendant zur Dienststelle für Personen mit Behinderung in der Deutschsprachigen Gemeinschaft.



Empfehlungen

Der Bericht 2005 fasst zu diesem Thema eine Reihe von Empfehlungen (Resolutionen) zusammen, von denen wir hier einige in Erinnerung rufen möchten:

- Den Nutzer als Hauptakteur in die Begleitmaßnahmen einbeziehen
Die Beziehung zwischen dem Sozialassistenten und dem Nutzer ist durch ständige Verhandlungen geprägt. Diese Verhandlungen bereichern die Sozialarbeit (auf gemeinsam vereinbarte Ziele hinarbeiten), können den Antragsteller aber auch in eine schwächere, untergeordnete Position drängen, wenn ihm Lösungen auferlegt werden, die nicht wirklich auf seine persönliche Situation zugeschnitten sind. Daher muss der Benutzer von Grund auf in die Sozialarbeit einbezogen werden.
- Den Zugang zu den Diensten erleichtern
Die Tatsache, dass bestimmte Hilfsdienste für in Armut lebende Personen mit Zugangsbarrieren verbunden sind oder nicht in Anspruch genommen werden, ist ein Problem, auf das die Sprachrohrorganisationen immer wieder aufmerksam machen. Es handelt sich dabei um eine Grundvoraussetzung dafür, dass die Betroffenen ihre Ansprüche auch tatsächlich nutzen.
- Die Ziele der Begleitmaßnahme klarstellen
Das Ziel der Sozialarbeit scheint irgendwo zwischen dem Aufbau einer partnerschaftlichen Beziehung einerseits und der kontrollierten vertraglichen Verpflichtung andererseits zu liegen. Der richtige Mittelweg ist hier eine Frage der Berufsethik des Sozialarbeiters. Die Ausrichtung der Sozialarbeit zwischen Gleichberechtigung und Kontrolle, zwischen Individualisierung und Standardisierung, scheint nicht ganz klar und teilweise sogar widersprüchlich zu sein.



WEITERVERFOLGUNG DES BERICHTS „ARMUT ABBAUEN“

5. Eltern in der Ausübung ihrer Verantwortung unterstützen

Dieser Text basiert hauptsächlich auf den Stellungnahmen der einzelnen Kabinette zu den Vorschlägen aus dem Bericht 2005 sowie den Beobachtungen zu den jüngsten Entwicklungen in diesem Bereich. Die Verfasser erheben keinerlei Anspruch auf Vollständigkeit. Der Text soll lediglich einen Überblick über bestimmte Initiativen oder Tendenzen verschaffen, zu denen sich die Akteure der Armutsbekämpfung gegenüber dem Dienst geäußert haben. Systematische Konzertierungen hierzu haben noch nicht stattgefunden.

Der Bericht 2005 plädierte wie schon der Allgemeine Bericht über die Armut¹ (ABA) für die Anerkennung der Familie als Fundament im Kampf gegen die Armut – statt dessen wird eine in Armut lebende Familie oft als Hindernis für die Zukunft der Kinder angesehen – und für eine Politik, die Familien stärker unterstützt. Die Regierungen der Gemeinschaften, der Regionen und des Föderalstaats pflichten diesen Forderungen heute im Grundsatz bei, auch wenn dieser Fortschritt vor Ort nicht immer spürbar ist: „Eine wesentliche Voraussetzung, um den sich über Generationen fortsetzenden Armutszyklus zu durchbrechen, besteht darin, den in Armut lebenden Personen die Möglichkeit zu bieten, ein eigenständiges und hochwertiges Familienleben aufzubauen, das die Kinder in ihrer Entwicklung unterstützt und größtmögliche Chancen auf die freie Gestaltung ihrer Zukunft eröffnet, ohne durch Armutsprobleme eingeengt zu werden. Mit anderen Worten: Voraussetzung ist ein menschenwürdiges Einkommen, eine hochwertige Beschäftigung, eine qualitativ zufriedenstellende Wohnung, gute Bildungsmöglichkeiten und Freizeitangebote.“² (freie dt. Übersetzung aus dem Französischen)

Die Familienleistungen sind ein spezifisches Unterstützungsinstrument für Haushalte mit Kindern. 2006 und 2007 wurden mehrere Maßnahmen durchgeführt, um „Beschäftigungsfallen“ zu vermeiden (Verlängerung der Zusatzbeihilfen für Arbeitslose, die eine Arbeit annehmen, ob als Lohnempfänger oder als Selbstständiger³), den Lebensstandard der am stärksten armutsbetroffenen Einelternfamilien anzuheben⁴ und die Kaufkraft zum Schulanfang zu stärken (Schulanfangsgeld⁵). Immer mehr Maßnahmen der sozialen Sicherheit zielen darauf ab, die zunehmend komplexe Realität der Familien zu berücksichtigen und in besonders prekären Situationen Abhilfe zu schaffen. In diesem Zusammenhang werfen die Partner des Dienstes die Frage auf, ob diese Maßnahmen keine Scheinalternative zur notwendigen Anhebung der Niedriglöhne sind.

Die Steuerpolitik soll ebenfalls zur Unterstützung der Haushalte mit Kindern beitragen. Die Tatsache, dass Familien mit niedrigem Einkommen durch bestimmte Maßnahmen diskriminiert werden, wird zunehmend bestätigt. So empfehlen die Generalstände der Familien⁶ – übereinstimmend mit dem Bericht 2005 – die Abschaffung derartiger Diskriminierungen: „Familien, deren Einkommen unterhalb der Besteuerungsgrenze liegt, profitieren nicht von den Vorteilen, die ihnen zuständen, wenn sie ein ausreichendes Einkommen hätten. Daher muss dieser 'Gewinnausfall' auf Seiten der in Armut lebenden Familien beziffert und eine Möglich-

¹ ATD Quart Monde Belgique, Belgischer Städte- und Gemeindenverband – Sektion ÖSHZ, König-Baudouin-Stiftung (1994), Allgemeiner Bericht über die Armut, Brüssel.

² FÖD Soziale Sicherheit (2006), Strategischer Bericht über Sozialschutz und soziale Eingliederung 2006-2008, Belgien, S. 22-23. In diesem Bericht verpflichtet sich Belgien zur Umsetzung der vom Europäischen Rat festgelegten Ziele und zur diesbezüglichen Berichterstattung vor der Europäischen Kommission. Die Bekämpfung von Armut unter Kindern gehört zu den Zielen des Plans 2006-2008. Um die Ergebnisse in diesem Bereich messen zu können, hat Belgien zwei „Targets“ festgelegt, die es bis 2010 zu erreichen gilt, nämlich die Senkung des Prozentsatzes armutsbetroffener Kinder unter 16 Jahren sowie des Anteils der Kinder, die in Haushalten ohne bezahlte Arbeit leben.

³ Artikel 42bis des Programmgesetzes vom 27. Dezember 2006, Belgisches Staatsblatt, 28. Dezember 2006.

⁴ Artikel 41 des Programmgesetzes vom 27. April 2007, Belgisches Staatsblatt, 8. Mai 2007.

⁵ Artikel 168 bis 172 des Programmgesetzes vom 27. Dezember 2006, Belgisches Staatsblatt, 28. Dezember 2006.

⁶ Die Generalstände der Familien, die 2006 zum zweiten Mal zusammenkamen, sind ein Prozess, in dem die Zivilgesellschaft, Familienverbände, Forscher und Akteure vor Ort gemeinsam mit Vertretern der Staatsorgane Empfehlungen im Hinblick auf künftige Entscheidungen zugunsten von Familien ausarbeiten.

keit gefunden werden, wie die betroffenen Familien dennoch in den Genuss dieser Vorteile kommen können. Die Steuergutschrift ist hier ein erster positiver Ansatz.⁷ (freie deutsche Übersetzung aus dem Französischen) Es muss jedoch sichergestellt sein, dass alle anspruchsberechtigten Haushalte auch tatsächlich in den Genuss der betreffenden Vorteile kommen. Daher muss dieses Recht möglichst automatisch Anwendung finden.

Die Gemeinschaften haben ihre Politiken zur Unterstützung der Familien weiterentwickelt und dabei den Schwerpunkt auf mögliche Synergien zwischen den einzelnen Akteuren und auch zwischen den verschiedenen politischen Bereichen gelegt.

So hat die Regierung der Französischen Gemeinschaft einen Plan zur Unterstützung der Familien⁸ angenommen, der dienstübergreifende Maßnahmen umfasst. Er erstreckt sich über die Bereiche Kinder, Jugendhilfe, Gesundheit, Bildung sowie Sport und Kultur. Die Allgemeingültigkeit und die Solidarität sind zwei Grundprinzipien dieser Maßnahmen: Die Unterstützung der Familien richtet sich an alle Eltern, doch gilt den am stärksten armutsbetroffenen Familien ein besonderes Augenmerk. Ein weiteres wichtiges Element ist die Zugänglichkeit der Dienste.

Auch in Flandern stehen Maßnahmen zur Unterstützung der Familie im Fokus. Im Februar 2006 hat die für die Familienpolitik zuständige Ministerin der flämischen Regierung den „Gloabal Plan Jeugd zorg“ (Allgemeiner Jugendhilfeplan) vorgelegt⁹. Vorbeugung und Unterstützung in der Erziehung zählen mit zu den Schwerpunkten. Verschiedene Ansätze, wie beispielsweise die Einschaltung von Personen, die mit der Unterstützung der Familie beauftragt sind, die Einrichtung von Familienhilfezentren in gewissen Städten, Arbeitsgruppen zum Thema Erziehung, die den Eltern offen stehen usw., sollen in den kommenden Jahren zur konkreten Unterstützung der Familien beitragen. Ein weiterer wichtiger Schritt wird darin bestehen, die Sachkenntnis und Erfahrung der armutsbekämpfenden Vereinigungen bereits bei der Entwicklung dieser Maßnahmen zu nutzen.

Die effektivere Anwendung des Dekrets über Jugendhilfe¹⁰ ist eine große Baustelle, die die Französische Gemeinschaft nach dem ABA in Angriff genommen hat. Dabei geht es nicht in erster Linie darum, Gesetzesänderungen einzuführen, sondern vielmehr den Sinn und Inhalt des Dekrets in die Tat umzusetzen. Auch 15 Jahre nach Inkrafttreten des Dekrets ist die zentrale Bedeutung, die der Gesetzgeber den Eltern und Jugendlichen beimisst, weiterhin Programm. Die zuständige Ministerin hat die sogenannten „Carrefours de l'aide à la jeunesse“¹¹ (Jugendhilfeforen) organisiert. Einer der Workshops befasste sich mit der Frage, welche Voraussetzungen für eine echte Partnerschaft mit den Familien und den Jugendlichen nötig sind. Die Gruppe Agora¹² war sehr aktiv an diesem Workshop beteiligt, was die Bedeutung dieser Arbeiten noch einmal unterstreicht¹³. Die Mitgliedorganisationen der Gruppe Agora bedauern jedoch, dass diese Partnerschaft die Arbeiten in den anderen Workshops nicht stärker geprägt hat.

Der Dialog in der Gruppe Agora und in den Jugendhilfeforen „Carrefours de l'aide à la jeunesse“ hat bereits konkrete Ergebnisse hervorgebracht, unter anderem die zunehmende Berücksichtigung der Raumgestaltung – insbesondere von Warteräumen – in den Jugendhilfediensten (SAJ) und den Sozialdiensten der Jugendgerichte (SPJ) oder der Einsatz einiger Berater und Leiter (Mitglieder der Gruppe Agora) für eine größere Transparenz in der schriftlichen Kommunikation mit den Familien (in Kürze beginnt

⁷ Casman, M.T., Simays, C., Bulckens, R., Mortelmans, D. (2007), Familles plurielles. Politique familiale sur mesure? Brüssel: Editions Luc Pire, S. 287.

⁸ Soutien à la parentalité, Aktionsplan, den die Regierung der Französischen Gemeinschaft am 23. Juni 2006 angenommen hat.

⁹ Flämischer Minister für Soziales (2006), Gloabal Plan Jeugd zorg. De kwetsbaarheid voorbij ... Opnieuw verbinding maken. Dieser Plan steckt den Rahmen für die Jugendhilfe und den Schutz Minderjähriger ab.

¹⁰ Dekret vom 4. März 1991 über die Jugendhilfe, Belgisches Staatsblatt, 12. Juni 1991.

¹¹ Die Jugendhilfeforen „Carrefours de l'aide à la jeunesse“ dienen der Evaluation des Jugendhilfebereichs und des Jugendhilfedekrets vom 4. März 1991. Die Ergebnisse wurden veröffentlicht in: Observatoire de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Aide à la Jeunesse, Agence Alter (2006), Rapport de synthèse des carrefours de l'aide à la jeunesse, Brüssel.

¹² Agora: Bezeichnung des Dialogs in der Französischen Gemeinschaft zwischen der Jugendhilfeverwaltung, den Leitern der SAJ (Jugendhilfedienste) und der SPJ (Sozialdienste der Jugendgerichte) sowie zwei Vereinigungen (ATD und LST). Dieser Dialog findet monatlich mit Unterstützung des Dienstes zur Bekämpfung von Armut statt. Ziel dieser seit 1998 laufenden Überlegungsarbeit ist es, das Jugendhilfedekret im Hinblick auf seinen Beitrag zur Vermeidung von Kindesunterbringungen aus Armutgründen zu evaluieren. Über die Ergebnisse wird in zwei Publikationen berichtet, die auf der Website www.luttepauvrete.be abrufbar sind.

¹³ „Man kann nicht über die Rolle des Nutzers bei den Hilfemaßnahmen entscheiden, ohne direkt mit ihm zu reden. Die Erfahrung der Gruppe 'Agora' ... liefert einen fundierten Ansatz, wie der Nutzer konkret in den Mittelpunkt rücken kann. Dieser Austausch unter Fachleuten und Nutzern bietet eine Gelegenheit, die Meinung aller Teilnehmer zur Kenntnis zu nehmen und eine andere Sicht der Dinge zu gewinnen. Es sind zwar keine Wunder zu erwarten, doch durch den offenen Austausch bei diesem Dialog möchte man die Kultur des anderen verstehen und so zu einer Gleichstellung in der Beziehung zwischen Fachleuten und Nutzern gelangen.“ (freie deutsche Übersetzung aus dem Französischen) Observatoire de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Aide à la jeunesse, Agence Alter, Rapport de synthèse des carrefours de l'aide à la jeunesse, Brüssel, S. 177.

ein Aktionsforschungsprojekt, an dem der SAJ und der SPJ von Tournai sowie Forscher des Institut Cardijn beteiligt sind). Darüber hinaus wurde zusätzliches Personal eingestellt¹⁴, so dass den Mitarbeitern mehr Zeit bleibt, eine hochwertige Beziehung zu den Eltern und Kindern herzustellen. In Anlehnung an die Arbeiten der Gruppe Agora findet zudem ein Austausch unter Fachleuten der Jugendhilfe in der Verwaltung statt, um die Praktiken zu harmonisieren. Sowohl diese Fachleute als auch die Eltern stellen jedoch fest, dass noch manches zu tun bleibt, um den Weg, der im Dialog aufgezeigt wurde, auch wirklich vor Ort zu beschreiten. Sie kommen zu dem Schluss, dass die in Armut lebenden Menschen mit ungünstigen Rahmenbedingungen zu kämpfen haben. Hier werden vor allem zwei Entwicklungen genannt: die immer stärker gefährdete Existenzsicherheit und die zunehmende Bedeutung des Sicherheitsaspekts.

In Flandern hat die Jugendhilfe einen grundlegenden Wandel vollzogen, seitdem das flämische Parlament das Dekret über die „Integrale Jugendhilfe“¹⁵ (ndl.: „Integrale Jeugdhelp“) im Mai 2004 angenommen hat. Unter integraler Jugendhilfe ist die intensive Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Bereichen zu verstehen: Jugendhilfe, allgemeine Sozialhilfe, Zentren für integrale Familienhilfe („Centra voor Integrale Gezinszorg“), Kind en Gezin¹⁶, Zentren für Schülerbegleitung („Centra voor Leerlingenbegeleiding“) und flämische Agentur für Personen mit Behinderung („Vlaams Agentschap voor Personen met een handicap“). Die Ziele sind breitgefächert und hoch gesteckt: bessere Organisation der Hilfe für Minderjährige und ihre Familien, Harmonisierung der einzelnen Maßnahmen, maßgeschneiderte Angebote u.a.m.¹⁷ Da das Dekret noch nicht lange in Kraft ist, wäre eine Evaluation verfrüht. Die Sprachrohrorganisationen der in Armut lebenden Menschen haben aber bereits das eine oder andere signalisiert. Im Mai 2006 richtete das Flämische Netz der Sprachrohrorganisationen („Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen“) eine Tagung zum Thema integrale Jugendhilfe aus. In dem Bericht zu diesem Forumstag ist zu lesen, dass zahlreiche Probleme fortbestehen. Dabei geht es um Aspekte wie geografische oder finanzielle Zugänglichkeit, Nutzerfreundlichkeit, Verständlichkeit, Verfügbarkeit, Zuverlässigkeit und mangelndes Verständnis in manchen Diensten¹⁸.

Das Dekret über integrale Jugendhilfe befasst sich insbesondere mit der Einbeziehung aller Beteiligten in die Ausarbeitung und Umsetzung der Hilfsmaßnahmen¹⁹. Die konkrete Organisation findet im Wesentlichen auf regionaler Ebene statt. Hierzu wurden regionale Lenkungsausschüsse gebildet. Diese Konzertierungsgruppen müssen sich aus Vertretern der einzelnen Bereiche und der Nutzer zusammensetzen. Einige Sprachrohrorganisationen geben allerdings zu bedenken, dass ein „Vertretungssystem“ im Fall von sozial gefährdeten Eltern keineswegs gleichbedeutend ist mit einer tatsächlichen Einbeziehung auf gleichem Fuß. Sie merken außerdem an, dass „es für die in Armut lebenden Personen und ihre Begleiter zu schwierig ist, an den Arbeiten der Lenkungsausschüsse zur integralen Jugendhilfe teilzunehmen“²⁰. Verschiedene regionale Themengruppen haben die Frage erörtert, auf welchem Weg benachteiligte Eltern trotzdem teilnehmen könnten. Mehrere Sprachrohrorganisationen nahmen an diesen Überlegungen teil, die unter anderem in einer „Charta zur strukturellen Einbeziehung in die integrale Jugendhilfe in Antwerpen“²¹ mündeten. Dieses Dokument hält einige Grundvoraussetzungen für die Einbeziehung fest und fordert die verschiedenen Bereiche, die in den regionalen Lenkungsausschüssen vertreten sind, dazu auf, sich an diese Grundsätze zu halten.

Da Jugendhilfe und Jugendschutz eng miteinander verknüpft sind, gehört es zu den Aufgaben der Gemeinschaften, die Auswirkungen der jüngsten Reform des Gesetzes von 1965 über die Praxis der Jugendhilfe zu evaluieren. Eine der Änderungen wird

¹⁴ Die Wallonische Region unterstützt die Einstellung zusätzlicher Arbeitskräfte (Abkommen von Juli 2006), indem sie Mitarbeiter im Rahmen der Beschäftigungsförderhilfe („Aide à la Promotion de l'Emploi“, APE) zur Verfügung stellt.

¹⁵ Dekret vom 4. Mai 2004 über die integrale Jugendhilfe, Belgisches Staatsblatt, 11. Oktober 2004.

¹⁶ Anm. d. Übers.: Flämisches Pendant zum Dienst für Kind und Familie in der Deutschsprachigen Gemeinschaft.

¹⁷ Siehe auch: <http://www.jeugdhulp.be> (Anm. d. Übers.: Website nur in niederländischer Fassung).

¹⁸ Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen (2006), Forumboek Integrale jeugdhulpverlening. Bericht des Forumstags vom 30. Mai 2006. http://www.vlaams-netwerk-armoede.be/download/werkgroepen/060530_forumboek_integrale_jeugdhulp.pdf (23.10.2007).

¹⁹ Vlaams Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (Verf.) (2007), Actualisatie Vlaams Actieplan Armoedebestrijding (2005-2009), S. 36-37.

²⁰ Idem, S. 71.

²¹ Denktank participatie regio Antwerpen (2006), Charter structurele participatie Integrale Jeugdhelp Antwerpen, Participatie van de cliënt, Antwerpen: X. http://www.jeugdhulp.vlaanderen.be/12_antwerpen/definitieve_documenten/cp-charter.pdf (23.10.2007).

schon jetzt von einem Großteil der betroffenen Akteure als positiv gewertet: die Zusendung einer Kopie der Verfügung oder des Urteils des Jugendgerichts an die betroffenen Personen, ob sie nun in der Gerichtssitzung anwesend waren oder nicht²². Diese Vorgehensweise wird den ersten Kontakt zwischen der Familie und dem Sozialdienst des Jugendgerichts (SPJ), der für die Umsetzung des richterlichen Beschlusses zuständig ist, erleichtern. Außerdem wird die Berufungsfrist hierdurch eher eingehalten (zuvor lief diese Frist bereits, obwohl die Eltern das Urteil noch gar nicht zur Kenntnis genommen hatten).

Der Bericht 2005 empfahl, bei der Entwicklung politischer Maßnahmen zur Kleinkindbetreuung an die Unterstützung der Familien und nicht nur an die Beschäftigung zu denken und die Finanzierung der Betreuungsmaßnahmen, die sich insbesondere an gefährdete Bevölkerungsgruppen richten, neu zu regeln. Eine Arbeitsgruppe befasst sich derzeit mit einem Entwurf zur Regelung und Anerkennung dieser Strukturen. Anhand dieses Entwurfs wird die Regierung der Französischen Gemeinschaft dann über die mögliche Bezuschussung der Strukturen entscheiden.

Zur Kleinkindbetreuung in Flandern hat Kind en Gezin 2006 einen konzeptuellen Rahmen mit dem Titel „Erneuerung der flämischen Kleinkindbetreuung“²³ ausgearbeitet, der über diverse Maßnahmen auch gezielter auf den Kleinkindbetreuungsbedarf der in Armut lebenden Familien eingehen soll.

Empfehlungen

Der Bericht 2005 fasst zu diesem Thema eine Reihe von Empfehlungen (Resolutionen) zusammen, von denen wir hier einige in Erinnerung rufen möchten:

- Spontane Solidarität respektieren und anregen: Diese Form der Hilfe wird von Anfang an leichter akzeptiert, weil sie nicht so bedrohlich wie eine Intervention von öffentlicher Stelle ist.
- Früh genug begleiten: Wenn Dienste mit Eltern oder Kindern in Kontakt kommen und die Situation bereits stark verfahren ist, müssen sie allzu oft feststellen, dass die Betroffenen bis zu diesem Zeitpunkt noch keinerlei Kontakt zu einer Hilfsstelle oder -organisation hatten.
- Die Anwendung der Jugendhilfedekrete verbessern: Sinn und Inhalt der Dekrete stoßen auf Zustimmung bei den betroffenen Familien, weil sie die Bedeutung der Partnerschaft unterstreichen und eine Kindesunterbringung nur in Ausnahmefällen und vorübergehend zulassen. Die Anwendung dieser Rechtsregeln fällt dennoch schwer. Angesichts der neuerlichen Reform des Jugendschutzgesetzes wäre es angebracht, die Auswirkungen dieses Gesetzes auf die Jugendhilfe zu untersuchen. Beide Bereiche sind eng miteinander verbunden.
- Die Familie im Fall einer Kindesunterbringung unterstützen: Dies fordern die Sprachrohrorganisationen nach wie vor in aller Deutlichkeit. Die Unterstützung kann verschiedene Formen annehmen: Klarheit über die Gründe der Unterbringung verschaffen, einen Betreuungsplatz finden, der nicht zu weit vom Elternhaus entfernt ist, Begleitung bei der Rückkehr der Kinder bieten, insbesondere nach längerer Unterbringung. Außerdem ist es wichtig, die finanzielle Situation der Eltern während der Kindesunterbringung nicht zu vernachlässigen, denn auch ein extern untergebrachtes Kind ist mit Kosten für die Eltern verbunden. Die geforderte Evaluation der Gesetzesbestimmung, die besagt, dass Eltern, deren Kinder in einer Pflegefa-

²² Artikel 52ter und 61bis des Gesetzes vom 8. April 1965 über den Jugendschutz, die Betreuung straffälliger Minderjähriger und die Wiedergutmachung des durch diese Straftat entstandenen Schadens, abgeändert durch das Gesetz vom 15. Mai 2006, Belgisches Staatsblatt, 17. Juli 2006.

²³ Kind en Gezin (2006), Vernieuwing van de Vlaamse Kinderopvang. Een conceptueel kader, Brüssel.
http://www.kindengezin.be/Images/Vernieuwingstekst14122006_tcm149-41839.pdf (23.10.2007).

milie untergebracht sind, einen Teil der Kinderzulagen in Form einer Pauschalen beziehen können, und insbesondere der Folgen des möglichen Entzugs dieser Pauschalzulage in den Gemeinschaften steht immer noch aus. Das Gleiche gilt für den Vorschlag, diese Pauschale auch denjenigen Eltern zu gewähren, die zum Zeitpunkt der Kindesunterbringung garantierte Kinderzulagen beziehen.

- Bei der Entwicklung von Politiken an die Unterstützung der Familie und nicht nur der Beschäftigung denken: Es gibt eine ganze Reihe weiterer Umstände, unter denen sich Eltern eine Unterbringungsmöglichkeit für ihre Kinder wünschen, beispielsweise im Fall einer Weiterbildung, während eines Umzugs, eines Besuchs beim Arzt o. a. m. Dies wäre gerade für Familien wichtig, die in Armut leben und deren soziales Netz nicht sehr belastbar ist.
- Die Unterbringungskapazität in Pflegefamilien erweitern: Es gibt immer noch zu wenig Strukturen, um im Notfall ganze Familien aufzunehmen. Neben der Politik zum Bau und zur Renovierung erschwinglicher Wohnungen für Familien mit Kindern müssen mehr Aufnahmeplätze für Familien geschaffen werden, um zu verhindern, dass diese sich in extremen Situationen trennen und somit noch stärker armutsgefährdet sind.
- Die Folgen der Inhaftierung eines Elternteils für die Familie so weit wie möglich auffangen: Eine Haftstrafe ist nicht nur ein harter Prüfstein für den Gefangenen selbst. Die direkte Umgebung gerät ebenfalls unter existenziellen Druck, einschließlich der Kinder, die unter den Folgen leiden. Viele Haftanstalten bieten Maßnahmen an, um die Beziehung zwischen Eltern und Kindern aufrecht zu erhalten, wiederherzustellen oder zu verbessern. Es bleibt aber noch viel zu tun.

WEITERVERFOLGUNG DES BERICHTS „ARMUT ABBAUEN“

6. Pädagogische und finanzielle Verantwortung übernehmen, um das Recht auf Bildung zu gewährleisten

Dieser Teil basiert einerseits auf den Kontakten mit den zuständigen Kabinetten im Anschluss an den Bericht 2005 und andererseits auf den Debatten, die in der Konzertierungsgruppe „Armut und Bildung“ zur aktuellen Politik geführt wurden. Während das Themenkapitel näher auf die hiermit verbundenen Aspekte eingeht, liefert der hier folgende Teil einen allgemeinen Überblick über die bisherigen Fortschritte und die noch ausstehenden Verbesserungen im Bereich Bildung.

Seit dem Bericht 2005 legen die Verantwortlichen in der Politik großen Wert auf die Bildung als Instrument gegen Armut und soziale Ungleichheit. Sowohl in der Flämischen als auch in der Französischen Gemeinschaft haben die zuständigen Minister eine Reihe von Maßnahmen getroffen, damit das Schulsystem allen Schülern gleiche Chancen bietet.

Zunächst einmal fällt auf, dass die Politiker auf beiden Seiten der Sprachengrenze zu den gleichen Erkenntnissen in dieser Problematik gelangen, obwohl sie teilweise unterschiedliche politische Ansätze wählen. Der flämische und der französischsprachige Bildungsminister haben unter anderem Probleme im Hinblick auf den Kindergartenbesuch, die Schulkosten, die schulische Orientierung und die Beziehung zwischen Lehrern und armutsbetroffenen Eltern ausgemacht. In all diesen Bereichen wurden Maßnahmen eingeführt.

So hat man im Kindergartenunterricht eingesehen, dass der Betreuungsrahmen verbessert werden muss, damit mehr Kinder aus armen Familien am Unterricht teilnehmen. Die Französische Gemeinschaft hat ihren Haushalt für den Kindergartenunterricht im Rahmen des „Vertrags für die Schule“¹ deutlich erhöht, um mehr Kindergärtnerinnen einstellen zu können². In Flandern wurde das Dekret über Bildung XVII³ erlassen, das ebenfalls die Einstellung zusätzlicher Kindergärtnerinnen vorsieht. Darüber hinaus richtet es sich an die Eltern, die als Hauptverantwortliche der Kindeserziehung eng in den Kindergartenunterricht einbezogen werden.

Auch die Schulkosten wurden neu geregelt. Die beiden Minister haben beschlossen, eine Liste des benötigten Schulmaterials vorzuschlagen, das die Schulen ihren Schülern kostenlos zur Verfügung stellen müssen. Außerdem wurden Maßnahmen ergriffen, um die Ausgaben für Schulausflüge drastisch einzuschränken. In Flandern soll ein fakturierbarer Höchstbetrag⁴ eingeführt werden. Auf diese Weise will man die Schulausflugskosten begrenzen, die eine Schule von den Eltern verlangen darf. Diese Maßnahme tritt aber erst im September 2008 in Kraft, so dass noch nicht genau bekannt ist, wie sie vor Ort ankommen wird. In der Französischen Gemeinschaft ist ein Rundschreiben ergangen, dem zufolge die Schulen für eine Mindestbeteiligung von 75 % an Schulausflügen im Kindergarten und in der Förderschule und von 90 % im Regelunterricht der Grund- und Sekundarschule sorgen müssen⁵. Auch die Föderalregierung unternimmt Anstrengungen, um das Schulkostenproblem zu lösen, und hat hierzu eine Schulanfangsprämie eingeführt⁶. Dieser Zusatzbetrag zu den Kinderzulagen soll die Mehrkosten decken, die den Familien zu Beginn des Schuljahres entstehen.

¹ Arena M. (2005). Contrat pour l'école. Brüssel: Regierung der Französischen Gemeinschaft, <http://www.contrateducation.be> (23.10.2007).

² Dekret vom 20. Juli 2005 zur Verbesserung der Betreuung in Kindergarten und Grundschule, Belgisches Staatsblatt, 8. September 2005.

³ Dekret vom 13. Juni 2007 über Bildung XVII, Belgisches Staatsblatt, 21. August 2007.

⁴ Dekret vom 6. Juli 2007 zur Abänderung des Dekrets vom 25. Februar 1997 über den Grundschulunterricht, des Dekrets vom 13. Juli 2001 über den Unterricht-XIII-Mosaik und des Dekrets vom 2. April 2004 über die Teilnahme am Schulunterricht und am „Vlaamse Onderwijsraad“, Belgisches Staatsblatt, 24. August 2007.

⁵ Rundschreiben Nr. 1461 vom 10.05.2006, Gratuité de l'enseignement obligatoire et égalité des chances: coût de la scolarité à charge des familles.

⁶ Artikel 168 bis 172 des Programmgesetzes vom 27. Dezember 2006, Belgisches Staatsblatt, 28. Dezember 2006.

Im Kampf gegen soziale Ausgrenzung auf dem Schulmarkt wurden ebenfalls Maßnahmen eingeführt. So hat die Französische Gemeinschaft ein neues Einschreibungsdekret⁷ erlassen, das seit dem Schuljahr 2007-2008 in Kraft ist. Außer in bestimmten Situationen dürfen die Schulen jetzt nicht mehr die Einschreibung gewisser Schüler auf Kosten anderer bevorzugen. Für alle Schulen gilt nun eine gemeinsame Einschreibungsperiode. Außerdem werden die Plätze pro Schule nach Einschreibungsdatum zugeteilt. Ferner sind die Schulen kraft des Dekrets verpflichtet, ein Gesamtverzeichnis der Einschreibungsanträge zu führen, um versteckte Antragsablehnungen zu unterbinden. In Flandern hat der flämische Unterrichtsminister ein neues Finanzierungssystem für den Pflichtunterricht eingeführt⁸. Dieses System, das erst 2012 in vollem Umfang in Kraft treten wird, basiert auf Schülermerkmalen. Demnach erhalten die Schulen zusätzliche Mittel, um benachteiligte Schüler zu unterstützen.

Sowohl in der Flämischen als auch in der Französischen Gemeinschaft drängen die Akteure vor Ort auf eine bessere Schülerbetreuung. Hierzu wurden auf beiden Seiten der Sprachgrenze die Zentren für Schülerbetreuung und die PMS-Zentren⁹ verstärkt. Besondere Aufmerksamkeit gilt dabei der Unterstützung der Eltern. Es soll ihnen geholfen werden, den schulischen Werdegang ihrer Kinder zu begleiten.

Aus den obigen Schilderungen ist zu erkennen, dass die Politik sich der Rolle der Eltern, die in Armut leben, und ihrer Beziehungen zur Schule annimmt. Dieses Bewusstsein ist jedoch relativ neu, und vielleicht geht man das Problem gerade aus diesem Grund ausgesprochen formalistisch an. Sowohl auf flämischer als auch auf französischsprachiger Seite wurde vorgeschlagen, mit Verträgen und Erklärungen zu arbeiten, die die Eltern unterzeichnen müssen. So mancher Akteur im Unterrichtswesen misstraut diesem Ansatz jedoch.

In beiden Gemeinschaften klaffen die gleichen Lücken. Allzu oft geht man davon aus, dass die Schule eine neutrale Einrichtung ist. Dabei sind die Schulen sehr stark auf die mittleren Gesellschaftsklassen ausgerichtet und erheben somit die Werte, Normen und Gepflogenheiten dieser Bevölkerungsschicht zur Regel. Dies ist der Grund, warum in Armut lebende Menschen es schwer haben, die Anforderungen und Absprachen einzuhalten, die für viele selbstverständlich zu sein scheinen. Die politischen Entscheidungsträger müssen diesem Umstand Rechnung tragen. Das Unterrichtswesen ist kein gesellschaftlich neutrales Feld und kein Allheilmittel für sämtliche sozialen Probleme.

Empfehlungen

Die politischen Empfehlungen zum Thema Bildung sind am Ende des Thementeils aufgeführt.

⁷ Dekret vom 27. Februar 2007 zur Einführung verschiedener Maßnahmen im Hinblick auf die Regelung der Einschreibungen und der Schulwechsel im Pflichtunterricht, Belgisches Staatsblatt, 3. Juli 2007.

⁸ Vandenbroucke, F. (2007). Krijtlijnen voor de nieuwe financiering van het leerplichtonderwijs - Discussienota 15 juni 2007.

⁹ Dekret vom 14. Juli 2006 über die Aufträge, die Programme und den Tätigkeitsbericht der Psycho-medizinisch-sozialen Zentren, Belgisches Staatsblatt, 5. September 2006.

7. Das Recht auf kulturelle Teilnahme, Mitgestaltung und Mitentwicklung gewährleisten

Der Dienst hat keine spezifische Konzertierung zu diesem Thema organisiert. Daher beschränken wir uns in diesem Teil auf einen Überblick über einige aktuelle politische Entwicklungen und Perspektiven. Der folgende Text basiert auf den Stellungnahmen der Kabinette zum Bericht 2005, auf den neuen Maßnahmen, den jüngsten Forschungsarbeiten sowie bestimmten Hinweisen der Akteure vor Ort. Dabei erheben wir keinerlei Anspruch auf Vollständigkeit.

Seit einiger Zeit gilt die Arbeit nicht mehr als einziger Weg, am Gesellschaftsleben teilzuhaben. Der Allgemeine Bericht über die Armut (ABA)¹ hat verdeutlicht, dass Armutsbekämpfungspolitik nur dann wirksam ist, wenn sie die gesellschaftliche Teilhabe fördert. Hierzu gehören die konkrete kulturelle Teilnahme, Mitgestaltung und Entwicklung. Kultur ist nicht nur die „Kirsche auf der Sahnehaube“, sondern ein Recht, das in weiterem Sinne zu verstehen ist. Folgerichtig müssen Sport und sonstige Freizeitangebote auch den in Armut lebenden Personen und ihren Kindern zugänglich sein.

2003 wurde eine föderalstaatliche Maßnahme zur Förderung der gesellschaftlichen und kulturellen Teilhabe und Entfaltung der Sozialhilfeempfänger eingeführt². Hierfür kommt den ÖSHZ nun seit fünf Jahren ein Budget von nicht weniger als 6.200.000 Euro zu. Anfangs ging es vor allem um die Teilnahme an kulturellen Veranstaltungen, doch hat sich der Anwendungsbereich inzwischen stark erweitert. In den letzten Jahren wurde insbesondere die Teilnahme an Sportveranstaltungen unterstützt. So ist das Instituut voor Sportbeheer in Flandern mit einem Programm zur Integration durch den Sport beauftragt. Ein wichtiger Punkt dieses Programms ist die Entwicklung und Koordination regionaler Kooperationsprojekte zwischen ÖSHZ und der Welt des Sports (sogenannte Sport-Außenstellen)³. Ziel ist es, die Teilnahme der in Armut lebenden Menschen an Sportveranstaltungen über das ÖSHZ zu erleichtern. Der jüngste Königliche Erlass zur Teilnahme am gesellschaftlichen, kulturellen und sportlichen Leben unterstreicht die Bedeutung von Projekten zur Förderung der Computernutzung im Allgemeinen und zur Überbrückung der digitalen Kluft im Besonderen. 2007 beispielsweise wurde das Budget der ÖSHZ zum Kauf gebrauchter Computer für ihre Klienten erhöht⁴.

Bei der Lektüre der Gesetzesregelungen erhalten wir eine Vorstellung von den politischen Beschlüssen, doch sagt dies wenig über die Anwendung und Wirkung der betreffenden Maßnahme, die Verwendung der Mittel oder die Art und Weise aus, wie die Sozialassistenten das System aufnehmen und wie die Nutznießer es erleben. Eine Evaluation von allen beteiligten Seiten, insbesondere von der Zielgruppe selbst, ist daher unerlässlich. Eine spezifische Anwendung dieser ÖSHZ-Maßnahme, das Kapitel Gesellschaftsleben und Kunst, wurde vor Kurzem evaluiert⁵. Anhand einer Erhebung unter der Zielgruppe haben Forscherinnen der Université Libre de Bruxelles (ULB) und der Vrije Universiteit Brussel (VUB) den Einfluss der Eingliederungsprojekte auf persön-

¹ König-Baudouin-Stiftung, ATD Quart Monde Belgique, Belgischer Städte- und Gemeindenverband – Sektion ÖSHZ (1994), Allgemeiner Bericht über die Armut, Brüssel.

² Königlicher Erlass vom 8. April 2003 zur Genehmigung eines Zuschusses von 6.200.000 Euro für die Öffentlichen Sozialhilfezentren zur Förderung der sozialen und kulturellen Teilhabe und Entfaltung ihrer Klienten, Belgisches Staatsblatt, 22. April 2003. Es handelt sich dabei nicht um eine Strukturmaßnahme, sondern es erscheint jedes Jahr ein neuer Königlicher Erlass.

³ Dieses Projekt gab den Anlass zu einer Publikation über die Angebote der ÖSHZ und der lokalen Partner: Vonck, E., (Hrsg.), (2007). Het OCMW aan zet! Sport als niet alledaagse partner, Brüssel: Kunst en Democratie, ISB, POD-MI, mit Unterstützung der flämischen Regierung, siehe auch die Website <http://www.integratiedoorsport.be> (02.01.2007).

⁴ Siehe hierzu die einzelnen Königlichen Erlasse im Zeitraum 2006-2007 und 2007-2008 sowie die diesbezüglichen Rundschreiben.

⁵ Cramer, E., Van Looveren, M. (2007) Coups d'oeil aux projets socio-artistiques: la parole aux participants, Bericht des Auftrags, 15. Mai 2007. Brüssel: ULB und VUB, auf Antrag des Föderalen Öffentlichen Programmierungsdienstes Sozialeingliederung.

licher und sozialer Ebene aufgezeigt⁶. Als Schlussfolgerung formuliert die Studie drei Empfehlungen: 1. Ausweitung der Maßnahme auf eine Zielgruppe, der auch andere sozial gefährdete Personen als die ÖSHZ-Klienten angehören, 2. Gewährleistung der Angebotsvielfalt (allgemein, kulturell, sozioökonomisch ...) und 3. Entwicklung von Partnerschaften mit Fachleuten im Sozial- und Bildungswesen. Diese Empfehlungen standen bereits im Bericht 2005 und sind nach wie vor aktuell. Die VoG Culture et Démocratie und Kunst en Democratie arbeiten derzeit an einer umfassenderen Evaluation der Anwendung dieser Maßnahme, insbesondere auch der Art und Weise, wie sie aufgenommen wird und welche Erfahrungen in diesem Zusammenhang gemacht wurden. Die Ergebnisse sollen Mitte Januar 2008 vorliegen.

In Flandern soll das neue Dekret Sport für alle⁷ die Barrieren aufheben, die einer Teilnahme an Sportveranstaltungen im Wege stehen. 10 % der Mittel sind für Projekte zur Verbesserung der Zugänglichkeit für bestimmte Zielgruppen, insbesondere armutsbetroffene Personen, bestimmt. Die Gemeinden dürfen auch ein höheres Budget für schwer erreichbare Zielgruppen vorsehen. Das Regelwerk lässt in diesem Sinne zahlreiche Optionen offen. Die Arbeitsgruppe Cultuur en Sport des Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen hat woord nemen⁸ bemängelt allerdings, dass es keine Garantien gibt. So könnten die Gemeinden ihre Anstrengungen durchaus auf ein Mindestmaß beschränken und das Geld nur in unzureichendem Maße den in Armut lebenden Personen zukommen lassen. Diese Bedenken wurden auch zum flämischen Plan für Sportinfrastrukturen⁹ angemeldet. In der Französischen Gemeinschaft wurde das System der Sportschecks eingeführt, um die soziale Eingliederung der 6- bis 18-Jährigen über den Sport zu fördern¹⁰. Diese Maßnahme richtet sich ausdrücklich an sozial gefährdete Kinder und Jugendliche. Zu den Genehmigungskriterien zählen das Alter, das Einkommen und der sozioökonomische Status der Eltern. Auch wenn die spezifische Befassung mit dieser Zielgruppe zu begrüßen ist, geben die Vereinigungen zur Bekämpfung von Armut zu bedenken, dass einer Teilnahme an Sportereignissen grundlegendere Hindernisse im Wege stehen als der Eintrittspreis.

Das Dekret über die lokale Kulturpolitik¹¹, das Dekret über die lokale Jugendpolitik¹² und das Dekret „Sport für alle“¹³ verdeutlichen die Bemühungen in Flandern, schwer erreichbare Gruppen zu unterstützen. All diese Dekrete zielen in ihrem Bereich auf eine stärkere Teilnahme ab und sehen eine finanzielle Zuwendung für Projekte vor, die sich an in Armut lebende Personen richten. Es stellt sich jedoch weiterhin die Frage, inwiefern diese Möglichkeiten auch wirklich ausgeschöpft werden. Das seit Langem vom flämischen Kulturminister angekündigte Teilnahmedekret soll „die Teilhabe als sozialen Themenschwerpunkt verankern und die Kultur-, Jugend- und Sportpolitik hierbei dauerhaft in den Mittelpunkt rücken“¹⁴ (freie deutsche Übersetzung aus dem Niederländischen). Konkret soll dieses Dekret die Barrieren abbauen, die einer Teilnahme der armutsbetroffenen Zielgruppen im Wege stehen und hierzu „die bestehenden Dekrete der einzelnen Bereiche in ihren Zielen hinsichtlich der Teilnahme unterstützen, stimulieren und bereichern“¹⁵. Das Dekret legt besonderen Wert auf die Teilnahme der in Armut lebenden Personen¹⁶. Speziell für diese Zielgruppe sollen bestimmte Prioritäten verlagert werden:

- Übergang von der Begleitung über ein bezuschusstes Angebot zu einer Begleitung über ein breiteres Angebot, wobei die „Präferenzen“ der Zielgruppe den Ausschlag geben. Hier wäre beispielsweise die Erweiterung des Anwendungsbereichs des

⁶ Befragt wurden 70 ÖSHZ-Klienten in Gent, Antwerpen, Brüssel, Lüttich und Charleroi.

⁷ Dekret vom 9. März 2007 zur Bezuschussung der Gemeinde- und Provinzverwaltungen sowie der Flämischen Gemeinschaftskommission für die Umsetzung einer Politik des Sports für alle, Belgisches Staatsblatt, 4. Mai 2007.

⁸ Anm. d. Übers.: Flämisches Netz der Sprachrohrorganisationen in Armut lebender Menschen.

⁹ Siehe auch <http://www.cjsm.vlaanderen.be/sport/sportinfrastructuurplan/> (02.01.2007).

¹⁰ Dekret vom 30. Juni 2006 zur sozialen Eingliederung von Kindern und Jugendlichen über den Sport durch Einführung eines Sportschecks, Belgisches Staatsblatt, 28. August 2006.

¹¹ Dekret vom 13. Juli 2001 zur Anregung einer hochwertigen und integralen lokalen Kulturpolitik, Belgisches Staatsblatt, 29. September 2001.

¹² Dekret vom 14. Februar 2003 zur Unterstützung und Anregung kommunaler, interkommunaler und provinzieller Politiken im Bereich Jugend und Jugendanimesation, Belgisches Staatsblatt, 24. März 2003.

¹³ Dekret vom 9. März 2007 zur Bezuschussung der Gemeinde- und Provinzverwaltungen sowie der Flämischen Gemeinschaftskommission für die Umsetzung einer Politik des Sports für alle, Belgisches Staatsblatt, 4. Mai 2007.

¹⁴ Anciaux, B. (2006), Ansprache zum Tag der Kulturkommunikation am 5. Dezember 2006 in Brüssel.

¹⁵ Anciaux, B. (2006), Sport voor iedereen. Het tweede spoor in het Vlaamse sportbeleid. Ansprache zum Kongress des Vlaams Instituut voor Sportbeheer en Recreatiebeleid am 14. März 2007 in Brüssel.

¹⁶ Flämische Regierung (2007), Actualisatie van het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding 2005-2009. Brüssel: Ministerium der Flämischen Gemeinschaft.

- Fonds für die kulturelle Teilnahme an unbezuschussten Sport- und Kulturveranstaltungen zu nennen;
- zunehmende Berücksichtigung der Auffassung von Kultur, wie sie in ärmeren Bevölkerungsschichten verbreitet ist;
- eine verstärkte Synergie zwischen den Bereichen Kultur, Jugend und Sozialhilfe¹⁷.

Der Entwurf des Dekrets und die Begründung scheinen einen Rahmen zu schaffen, der die Erwartungen der armutsbekämpfenden Vereinigungen weitgehend erfüllt¹⁸. Bleibt noch abzuwarten, inwiefern diese ehrgeizigen Ziele umgesetzt werden. Die Sprachrohrorganisationen weisen schon jetzt mit Nachdruck darauf hin, dass die Sorge um die Teilnahme der in Armut lebenden Menschen im Mittelpunkt der Politik überhaupt stehen muss, damit eine Politik der Begleitmaßnahmen erst gar nicht notwendig ist. Außerdem bleibt die Tragweite dieses Dekrets begrenzt, wenn die einzelnen Bereiche die Teilnahme nicht mit vereinten Kräften vorantreiben. Man denke nur an die nötige Zusammenarbeit zwischen den Bereichen Sozialhilfe, Bildung und Kultur.

Die Regierung der Französischen Gemeinschaft hat ihre Ziele im Bereich Kultur in der Mitteilung „Priorités culture“¹⁹ festgelegt. In diesem Dokument bestätigt sie unter anderem, dass jede öffentliche Maßnahme zugunsten der Kultur die Gleichberechtigung des einzelnen Bürgers und der Gesellschaftsgruppen beinhalten und hierzu sowohl eine bessere Zugänglichkeit als auch eine breitere Teilnahme der einzelnen Bevölkerungsgruppen anstreben muss. Neben der Einführung der Sportschecks sieht das Kapitel über den Zugang und die Teilhabe aller an der Kultur verschiedene Maßnahmen vor.

So sind seit dem 7. Mai 2006 zwölf Museen der Französischen Gemeinschaft jeweils am ersten Sonntag des Monats eintrittsfrei. Seit dem 1. September 2007 gilt der freie Eintritt auch allgemein für Schülergruppen, Jugendorganisationen, Jugendzentren und Studenten an Akademien oder Konservatorien. Die Einführung von freien Eintritten reicht aber noch nicht aus, um in Armut lebende Menschen in ein Museum zu locken. Die Vereinigungen vor Ort fordern Projekte, die die eigentlichen Voraussetzungen (Betreuung/Begleitung) dafür schaffen, dass der Museumsbesuch leichter fällt²⁰. Die verbesserte finanzielle Zugänglichkeit der Kultur ist auch der Auftrag der Vereinigung Article 27, die von der Französischen Gemeinschaft bezuschusst wird und begleitende Initiativen zur Nutzung der kulturellen Einrichtungen entwickelt.

Der Bereich Weiterbildung spielt eine wichtige Rolle in der Zugänglichkeit der Kultur, da er zahlreiche Vereinigungen unterstützt, die sich zum Ziel gesetzt haben, diversen Bevölkerungsgruppen die Kultur nahe zu bringen, und dies nicht nur als Zuschauer, sondern auch als Kulturschaffendem. Das Dekret, das die Anerkennung und Bezuschussung dieser Vereinigungen regelt, wurde vor Kurzem abgeändert²¹. Diese Reform und ihre Umsetzung haben für Aufregung unter den Vereinigungen gesorgt, vor allem bei denjenigen, die mit sozioökonomisch stark gefährdeten Bevölkerungsgruppen zusammenarbeiten. Sie fürchten, dass der Einsatz, der vor dem eigentlichen Angebot nötig ist, um die am stärksten Betroffenen zu erreichen, nicht mehr gewürdigt wird. Die geringere Wertschätzung ihres Engagements hätte natürlich Folgen für die Bezuschussung ihrer Tätigkeiten. Das Kabinett der Ministerin für Kultur, audiovisuelle Medien und Jugend hat ein Treffen zwischen mehreren Vereinigungen und der „gesamten Entscheidungskette“ im Bereich Weiterbildung (Verwaltung und Hoher Rat für Weiterbildung) organisiert, um zu überprüfen, wie die im Dekret verankerten Anerkennungskriterien flexibler angewandt werden könnten.

Des Weiteren wären folgende Initiativen zu nennen:

- Die Stärkung der Nutzerrechte durch die Annahme eines „Kodex zur Achtung der Kulturnutzer“, der die Betreuung im weiteren

¹⁷ Dekret vom 9. März 2007 zur Bezuschussung der Gemeinde- und Provinzverwaltungen sowie der Flämischen Gemeinschaftskommission für die Umsetzung einer Politik des Sports für alle, Belgisches Staatsblatt, 4. Mai 2007.

¹⁸ „Decreet houdende de bevordering van participatie in cultuur, jeugdwerk en sport“ (Dekret zur Förderung der Teilnahme an Kultur, Jugendarbeit und Sport, auch „Teilnahmedekret“ genannt), vorgelegt von der flämischen Regierung am 21.09.2007. Begründung zum Teilnahmedekret, September 2007. Diese beiden Dokumente sind auf der Website der Flämischen Gemeinschaft abrufbar: <http://www.cjsm.vlaanderen.be/cultuurbeleid/themas/participatie/index.html> (02.01.2007).

¹⁹ Priorités Culture, Politique culturelle pluriannuelle (Prioritäten Kultur, kulturpolitischer Mehrjahresplan), vorgeschlagen von Fadila Laanan, Ministerin für Kultur, audiovisuelle Medien und Jugend. Schlussfolgerung der Generalstände der Kultur, angenommen von der Regierung der Französischen Gemeinschaft am 7. November 2005. <http://www.forumculture.be/note.php> (23.10.2007).

²⁰ Siehe Projekt „Sésame“, das beschrieben wird in: ATD Quart Monde (2006), Actes du séminaire 'Art et familles'. Se connaître pour agir ensemble. La culture pour aller à la rencontre des plus pauvres. Seminar vom 2. und 3. Juni 2006, organisiert von La Maison des Savoirs in Zusammenarbeit mit Culture et Démocratie.

²¹ Dekret vom 17. Juli 2003 zur Unterstützung der Aktion von Vereinigungen im Bereich der Weiterbildung, Belgisches Staatsblatt, 26. August 2003.

Sinne des Wortes verbessern soll. Einer ersten Evaluation zufolge muss der Bekanntheitsgrad dieses Kodexes zunächst einmal durch systematische Aushängung am Eingang der Kulturzentren verbessert werden²². Es stellt sich allerdings die Frage, ob diese Maßnahme alleine ausreicht, um das vorgenommene Ziel zu verwirklichen.

- Die Bemühung, das Bücherlesen in der Bevölkerung wieder beliebter zu machen und hierzu die Aufträge der Bibliotheken im Laufe des Jahres 2007 zu aktualisieren. In diesem Sinne wird voraussichtlich ein Entwurf zur Reform des derzeitigen Dekrets zur Organisation des öffentlichen Lektüreangebots vorgelegt.
- Das Dekret über die Durchführung, Förderung und Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen Kultur und Bildung²³ zur Unterstützung kultureller und künstlerischer Aktivitäten in den Schulen.
- Mehrjahresabkommen im Vereinsleben zur Unterstützung von Programmen wie der kulturellen Vielfalt und der interkulturellen Aktion.
- Regelmäßige oder einmalige Finanzierungen zur Unterstützung von Projekten, die den Ausdruck und die Kreativität fördern, oder von Projekten, die neue Verbreitungsmöglichkeiten suchen, um die in Armut lebenden Personen wirklich zu erreichen.
- Einrichtung von Foren im Zuge der Generalstände der Kultur für den permanenten Dialog und die Zusammenarbeit zwischen der Französischen Gemeinschaft (Bereich Kultur) und den Regionen.

Empfehlungen

Der Bericht 2005 fasst zu diesem Thema eine Reihe von Empfehlungen (Resolutionen) zusammen, von denen wir hier einige in Erinnerung rufen möchten:

- Anerkennung der grundlegenden Bedeutung der Kultur in der Gesellschaft: Für viele Menschen, die in Armut leben, ist das Recht auf gesellschaftliche und kulturelle Entfaltung noch nicht gegeben, und dies, obwohl die Kultur im weiteren Wortsinn als ein wirksames Instrument gegen Armut gilt.
- Investitionen in die kulturelle Teilnahme und Mitentwicklung: Es ist nicht einfach, eine wirkliche und dauerhafte Teilnahme an der Kultur zu garantieren, wenn die Betroffenen in Armut leben. Die Teilnahme setzt eine langfristige Strukturpolitik voraus, die einen von den Behörden zu schaffenden Rahmen benötigt. Die einzelnen Staatsebenen müssen weiter in die Teilhabe der in Armut lebenden Menschen am Gesellschaftsleben im weiteren Wortsinn investieren. Der Kultur gebührt hier ein hoher Stellenwert. Dabei geht es nicht nur darum, gewisse Randbedingungen zu schaffen, damit die Betroffenen als Zuschauer teilnehmen können. Projekte, die die Betroffenen als Mitwirkende und Mitgestalter einbeziehen, müssen ebenso anerkannt und unterstützt werden.
- Beseitigung der Barrieren, die dem Zugang zur Kultur im Wege stehen: Eine Politik der Teilhabe zeigt nur dann Wirkung, wenn sie den zahlreichen Faktoren Rechnung trägt, die eine Teilnahme beeinträchtigen. Ein solcher Faktor ist beispielsweise der finanzielle Aufwand, doch gibt es eine ganze Reihe weiterer Barrieren auf grundlegenden Ebenen. Ihre Beseitigung ist mit einem erheblichen Zeit- und Personalaufwand verbunden (so muss dafür gesorgt werden, dass die Informationen verständlich sind und die betroffenen Personen erreichen, hinzu kommen Mobilitätsprobleme, Ängste, mangelnde Vorkenntnisse u.a.m.).
- Intensivierung der Zusammenarbeit und Konzertierung: Es gibt zahlreiche hochwertige Initiativen, doch sind sie aufgrund mangelnder Absprachen nur Stückwerk. Harmonisierung und Zusammenarbeit auf sämtlichen Staatsebenen (auf

²² Priorités Culture. Etat d'avancement de la politique culturelle pluriannuelle issue des Etats généraux de culture (Prioritäten Kultur. Fortschrittsbericht zum kulturpolitischen Mehrjahresplan der Generalstände der Kultur), vorgeschlagen von Fadila Laanan, Ministerin für Kultur, audiovisuelle Medien und Jugend, November-Dezember 2006. <http://www.forumculture.be/evaluation2006.php> (23.10.2007).

²³ Dekret vom 24. März 2006 über die Durchführung, Förderung und Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen Kultur und Bildung, Belgisches Staatsblatt, 22. Mai 2006.

föderaler, gemeinschaftlicher und lokaler Ebene) sind jedoch unerlässlich. Die politischen Bereiche der Bildung und Sozialhilfe müssen als vorrangige Partner einbezogen werden, um zu einer zweckmäßigen Kulturpolitik zu finden.

- Sensibilisierung und Weiterbildung: Eine gewisse Sachkenntnis im Sozial- und Kulturbereich ist vonnöten, um die kulturelle Teilnahme der in Armut lebenden Menschen zu gewährleisten. Die Mitarbeiter im Sozial- und Kulturbereich können viel voneinander lernen. Hier gilt es, gemeinsame Interessen zu erfassen und den Austausch zwischen den beiden Bereichen zu fördern.

WEITERVERFOLGUNG DES BERICHTS „ARMUT ABBAUEN“

8. Die Qualität der Arbeit und eine faire Wirtschaft fördern

Dieser Text basiert auf den Stellungnahmen der einzelnen Kabinette zu den Vorschlägen aus dem Bericht 2005, den Beobachtungen zur legislativen Entwicklung und den in den Konzertierungsgruppen ausgetauschten Erfahrungen und Meinungen zum Thema gesellschaftlich-berufliche Eingliederung.

Eine vollständige Auflistung der politischen Initiativen und der Gesetzesvorschläge, die im Zeitraum 2006- 2007 im Bereich Beschäftigung erfolgten und Auswirkungen auf die Armutslage hatten, ist an dieser Stelle nicht möglich. Wir beschränken uns daher auf einige Maßnahmen, die nach Einschätzung der Akteure vor Ort einen entscheidenden Einfluss auf die Situation armutsbetroffener Arbeitnehmer und Arbeitsuchender auf dem Arbeitsmarkt hatten.

Qualität der Arbeitsplätze

Die Maßnahmen, die zur Anhebung der Niedriglöhne (Erhöhung des Mindestbruttolohns und des Arbeitsbonus) getroffen wurden, sind in den Abschnitten „Ein Einkommen zusichern, das Lebensprojekte ermöglicht“ und „Steuern als Instrument des sozialen Zusammenhalts nutzen“ beschrieben. Wir möchten an dieser Stelle nur daran erinnern, dass die Anhebung des Bruttomindestlohns nach Meinung der Gewerkschaften und Vereinigungen vor Ort zwar ein wichtiger, doch „nur“ ein erster Schritt zur Neuansetzung der Niedriglöhne ist. Über die Zweckmäßigkeit und den tatsächlichen Effekt des Arbeitsbonus wird noch diskutiert.

Die Maßnahmen hinsichtlich der Beschäftigungssicherheit folgen weiterhin der Tendenz zu mehr Zeitarbeitsverträgen. Vor Ort wird nach wie vor gefordert, die Anwendung des Gesetzes über Zeit- und Leiharbeit¹ sowie die Einschränkung der gesetzlichen Möglichkeiten zu mehreren befristeten Arbeitsverträgen in Folge stärker zu kontrollieren. Die Leiharbeit zur Beschäftigung sogenannter benachteiligter Bevölkerungsgruppen hat in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen. Grund hierfür ist die zunehmende Beauftragung von Privatpartnern, zu denen auch Leiharbeitsunternehmen gehören, mit der (teilweisen) Begleitung des Beschäftigungswegs der Betroffenen². Eine Reihe neuer regionaler Maßnahmen wurde eingeführt, um die Dynamik des Zeitarbeitsystems zu nutzen und die Leiharbeit nach einer bestimmten Zeit in dauerhafte Beschäftigungsperspektiven umzuwandeln. So erhielt IBO-Interim die Zulassung im Rahmen des flämischen Mehrstellenplans („Vlaams Meerbanenplan“)³. In der Region Brüssel-Hauptstadt wurde in diesem Jahr ein einziges soziales Leiharbeitsbüro errichtet, doch sollen in absehbarer Zeit noch weitere hinzukommen. Außerdem hat der Anteil der Leiharbeitsbranche an bestimmten Beschäftigungsmaßnahmen zugenommen, beispielsweise bei den Dienstleistungsschecks. Der in diesem Bericht enthaltene Abschnitt über dieses System zeigt jedoch, dass gerade die Beschäftigungssicherheit der Dienstleistungsscheck-Arbeitskräfte in Leiharbeitsunternehmen problematisch ist, obwohl das diesbezügliche Gesetz einen unbefristeten Vertrag nach Ablauf einer bestimmten Zeit vorschreibt. Die Konzertierungsteilnehmer sehen hierin ein anschauliches Beispiel dafür, dass Zeitarbeit nicht immer ein „Sprungbrett“ in eine sichere Beschäftigung ist. Bei Personen, die auf dem Arbeitsmarkt hinten anstehen, ist dies nach Aussage der Konzertierungsteilnehmer nur selten oder meist nur vorübergehend der Fall. Diese Einschätzung war in den Konzertierungen immer wieder verlaubar, wenn

¹ Gesetz vom 24. Juli 1987 über Zeitarbeit, Leiharbeit und die Überlassung von Arbeitnehmern, Belgisches Staatsblatt, 20. August 1987.

² Das flämische Arbeitsamt VDAB (Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding) nennt diesen Prozess „trajecttendering“.

³ IBO-Interim (IBO = „individuele beroepsopleiding“, d.h. individuelle Berufsausbildung) richtet sich an Arbeitsuchende über 50 Jahre, zugewanderte Arbeitsuchende und Menschen mit einer Behinderung, die sich auf den Beruf auswirkt. Der Arbeitsuchende schließt zunächst einen Vertrag mit einem Leiharbeitsunternehmen und anschließend einen IBO-Vertrag mit dem VDAB, dem Leiharbeitsunternehmen und dem Betrieb ab. Nach spätestens 6 Monaten muss der IBO-Vertrag in einen unbefristeten Vertrag münden. Die Begleitung übernimmt das Leiharbeitsbüro.

beispielsweise über die Maßnahme „Art. 60 §7“ oder den Activa-Plan diskutiert wurde. Es wird jedoch befürchtet, dass auch Personen, die sich auf dem Arbeitsmarkt in einer günstigeren Ausgangsposition befinden, demnächst immer stärker hiervon betroffen sind. Sollte die Europäische Kommission eine Richtlinie gemäß ihrem „Flexicurity“-Ansatz ausarbeiten⁴, könnte sich diese Entwicklung noch beschleunigen, wie einige Akteure meinen. Nach Einschätzung des Europäischen Netzes zur Bekämpfung der Armut (EAPN) beispielsweise wird eine solche Initiative der Kommission vor allem die Wünsche der Unternehmen befriedigen, die das Arbeitsrecht um jeden Preis flexibilisieren wollen. Damit würde nicht die Beschäftigungssicherheit gewährleistet, sondern nur die Sicherheit eines beruflichen Eingliederungswegs⁵.

Auch bei den Arbeitszeitregelungen setzt sich die Flexibilisierung fort⁶. Die zugestandene Minderung der Arbeitgeberbeiträge auf Überstunden beispielsweise begünstigt diese Lockerung⁷. Zur Legitimierung derartiger Maßnahmen werden neben wirtschaftlichen Argumenten nicht selten personenbezogene Gründe angeführt: So könnten die Arbeitnehmer leichter als früher einen für sie passenden Arbeitszeitplan wählen. Vor allem in Bezug auf Teilzeitarbeit ist diese Begründung zu hören. Die Reaktionen aus der Konzertierungsgruppe geben aber zu verstehen, dass die mangelnden Beschäftigungsaussichten der Arbeitnehmer, die unter schlechten Bedingungen arbeiten, oder die existenzielle Gefährdung ihres Haushalts ihnen in der Praxis oft keine andere Wahl lassen.

Die Regionen sind weiter bestrebt, mehr Ausbildungsmöglichkeiten im Betrieb für Personen mit geringer Qualifikation anzubieten. So haben die Flämische und die Wallonische Region Jobcoaching- Maßnahmen eingeführt. Jobcoaches sind Begleiter, die den Auszubildenden einige Monate lang im Betrieb zur Seite stehen, wohingegen die herkömmlichen Begleitmaßnahmen ablaufen, sobald die Einstellung erfolgt ist. Die Jobcoaches sollen übrigens auch die Arbeitgeber in dieser Zeit unterstützen. Diese Initiativen lehnen an die Methoden der Sozialbetriebe an. In der Wallonischen Region sind die Jobcoaches in die regionalen Beschäftigungsaufträge („Missions régionales pour l'Emploi“)⁸ eingespannt. Die wallonische Regierung hat zudem eine Regelung für Berufsübergangsprogramme eingeführt („Programmes de Transition Professionnelle“, kurz PTP)⁹, bei denen die Ausbildung während der Arbeitszeit stattfinden muss.

In Flandern möchte man das gesamte Konzept der Arbeitsqualität durch den Einsatz eines Machbarkeitsmonitors („werkbarkeitsmonitor“) fördern. Die Machbarkeit der Arbeit wird sowohl direkt (z. B. Ausbildungsmöglichkeiten) als auch indirekt (psychosoziale Aspekte wie Arbeitsstress) wissenschaftlich gemessen. Die Ergebnisse der Zwischenmessung 2007 ermöglichen einen Vergleich mit der Anfangsmessung im Jahr 2004. Unter Einbeziehung bestimmter Aspekte wie Lohn und Beschäftigungssicherheit ließe sich das Konzept weiter feinjustieren. Auf europäischer Ebene allerdings wird dieses Konzept, das nur ein Pfeiler der europäischen Beschäftigungsstrategie unter vielen ist, nach Ansicht der Konzertierungsteilnehmer durch andere Arbeitsmarktziele (Einstellbarkeit und Steigerung der Erwerbsquote) sowie durch wirtschaftliche Überlegungen verdrängt.

⁴ Europäische Kommission (2006). Grünbuch. Ein moderneres Arbeitsrecht für die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts. http://ec.europa.eu/employment_social/labour_law/docs/2006/green_paper_de.pdf (30.06.2007); Europäische Kommission (2007). Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zu gemeinsamen Grundsätzen für den Flexicurity- Ansatz: mehr und bessere Arbeitsplätze durch Flexibilität und Sicherheit. http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/pdf/flex_comm_de.pdf (30.06.2007).

⁵ Europäisches Netz zur Bekämpfung der Armut (EAPN) (2006). Prise de position d'EAPN: La flexisécurité répondra-t-elle aux besoins des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale? http://eapn.horus.be/module/module_page/images/pdf/pdf_publication/EAPN%20Publications/position/POSITION%20PAPER%20FINAL_fr.pdf (15.07.2007). Europäisches Netz zur Bekämpfung der Armut (EAPN). Prise de position d'EAPN: La sécurité dont nous avons besoin ne peut se résumer à des transitions sécurisées d'un emploi à l'autre! http://www.eapn.org/module/module_page/images/pdf/pdf_publication/EAPN%20Publications/position/EAPN%20re%20action%20-%20Communication%20on%20flexicurityfinal_fr.pdf (15.07.2007).

⁶ Zahlreiche Teilzeitarbeitsplätze können als flexible Arbeitszeiten betrachtet werden, wie der Bericht 2005 feststellt. Einer jüngeren Evaluation des Arbeitslosendienstes der FGVB Lüttich-Huy-Waremme ist diese Gruppe an Teilzeitarbeitskräften laut offiziellen Statistiken größer als die der „unfreiwilligen Teilzeitarbeitslosen“.

⁷ Gesetz vom 23. Dezember 2005 über den Generationenpakt, Belgisches Staatsblatt, 30. Dezember 2005.

⁸ Es handelt sich hierbei um regionale Dienststellen, die spezifisch für nachhaltige und hochwertige Beschäftigung zuständig sind.

⁹ Die PTP bieten Langzeitarbeitslosen die Möglichkeit, Arbeitserfahrung zu sammeln. So können sie ihre Position auf dem Arbeitsmarkt verbessern und gegebenenfalls einen normalen Arbeitsvertrag erhalten.

Bekämpfung der Arbeitslosigkeit

Die Schaffung von Arbeitsplätzen für Personen mit geringer Qualifikation oder unterbrochener Bindung zum Arbeitsmarkt sowohl in der Privat- als auch in der Sozialwirtschaft war eine der Speerspitzen in der vergangenen Legislaturperiode. In der Privatwirtschaft setzen Föderalstaat und Regionen auf die Senkung der Arbeitgeberbeiträge als Instrument. In der Sozialwirtschaft sind es vor allem die Regionen, die für Impulse sorgen, dies im Sinne des Kooperationsabkommens, das sie mit dem Föderalstaat und der Deutschsprachigen Gemeinschaft abgeschlossen haben. Die Versuchsphase mit den Nachbarschaftsdiensten wurde zugunsten eines strukturellen Gesetzes- und Finanzierungsrahmens aufgegeben. Bei den Betroffenen vor Ort wirft die konkrete Umsetzung jedoch Fragen auf¹⁰.

Trotz der Anstrengungen zur Schaffung von Arbeitsplätzen ging aus der Konzertierung hervor, dass das Stellenangebot in bestimmten Gebieten verglichen mit der Arbeitslosenzahl immer noch zu gering ist. Diese gespannte Lage wird zudem unterschätzt, da die offiziellen Zahlen zu den Stellenangeboten¹¹ und auch zu den Arbeitslosen¹² ein verzerrtes Bild der Wirklichkeit geben. Nach Ansicht der Konzertierungsteilnehmer hängt diese falsche Darstellung damit zusammen, dass die Maßnahmen, die auf Arbeits- oder Erwerbslose abzielen, immer noch im Zeichen der Erwerbs- und Beschäftigungsquotenverbesserung stehen. Die Reduzierung der Arbeitslosigkeit und die Verbesserung der Arbeitsqualität kommt erst an zweiter Stelle oder ist nach Einschätzung einiger Kritiker sogar nebensächlich.

Viele Insider vor Ort sind der Meinung, dass die Maßnahmen des Generationenpakts (beispielsweise zur Erwirkung des Rechts auf Frühpension) oder der Föderalplan für eine größere Bereitschaft zur Arbeitssuche unter Arbeitslosen ebenfalls auf dieser Logik fußen. Der Föderalplan wurde in den letzten Jahren weiter umgesetzt. In Ermangelung einer eingehenden quantitativen und qualitativen Evaluation müssen wir aber vorläufig von den amtlichen Statistiken und den Signalen vor Ort ausgehen. Beides deutet darauf hin, dass immer mehr Sanktionen verhängt werden und diese zudem immer länger dauern. Hinzu kommt, dass die Sanktionen in erster Linie die in besonders prekären Situationen Lebenden treffen.

Abschließend möchten wir noch kurz die Begleitung und Ausbildung durch regionale Arbeitsvermittlungsdienste erwähnen. Die einzelnen Regionen sind zunehmend bemüht, jeder arbeitslosen Person eine Begleitung nach Maß zu bieten. Verstärkt wird sich auch um Personen gekümmert, die Hilfestellungen in anderen sozialen Bereichen benötigen, bevor oder während sie auf eine Arbeitsstelle vorbereitet werden. Vor Ort sind die Reaktionen auf diese Entwicklung in jedem Fall positiv. Dennoch gibt es nach wie vor kritische Stimmen, vor allem seitens der armutsbekämpfenden Vereinigungen. Es handelt sich dabei um zwei Problemaspekte:

- das Ausbildungsangebot: ein Mangel an qualifizierenden Lehrgängen oder zu lange Wartelisten für eine Ausbildung;
- der Rahmen der Begleitung: zu wenig Eigenständigkeit für den Arbeitslosen, was häufig auf das Kooperationsverfahren zwischen den regionalen Arbeitsvermittlungsdiensten und dem Landesamt für Arbeitsbeschaffung (LAAB) zur Kontrolle der Arbeitslosen zurückzuführen ist.

Das Projekt „Aktive Vorbereitung in Armut lebender Menschen auf eine Arbeit“ („Activering van mensen in armoede naar werk“)¹³ des flämischen Netzes der Sprachrohrorganisationen („Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen“) beschreibt und analysiert die zwei „Arten“ von Problemaspekten im Detail. Das Projekt gibt aber zugleich einen Überblick über

¹⁰ Dies zeigt sich beispielsweise an der Empfehlung des flämischen Netzes der Sprachrohrorganisationen („Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen“) vom 24. Mai 2006 zum Vorentwurf des Dekrets der flämischen Regierung über die lokale Dienstwirtschaft und an seiner Empfehlung von Juli 2007 zum Entwurf des Erlasses der flämischen Regierung über die lokale Dienstwirtschaft.

¹¹ Einige Stellenangebote werden angeblich doppelt gezählt, während andere in den Datenbanken stehen bleiben, nachdem sie bereits besetzt sind.

¹² Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf: http://www.luttepauvrete.be/chiffres_def_chomage.htm (15.07.2007). Die Unterbeschäftigungsrate, bei der auch die Zahl der Teilzeitarbeitskräfte, die keine Vollzeitstelle finden, einkalkuliert wird, vermittelt eine wahrheitsgetreuere Vorstellung von der Arbeitslosenproblematik.

¹³ Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen. (2007). Valkuilen, hefboomen en acties voor het zinvol en duurzaam activeren van mensen in armoede naar kwalitatieve tewerkstelling. Eindrapport van het project „Activering van mensen in armoede naar werk“. Unveröffentlichtes Dokument.

eine ganze Reihe weiterer Fallen, Ansatzpunkte und Aktionen zur sinnvollen und nachhaltigen aktiven Vorbereitung in Armut lebender Menschen auf eine hochwertige Arbeit.

Empfehlungen

Der Bericht 2005 fasst zu diesem Thema eine Reihe von Empfehlungen (Resolutionen) zusammen, von denen wir hier einige in Erinnerung rufen möchten:

- Zusicherung von Arbeitslosengeld als wirksames Mittel gegen Armut: Dadurch, dass man die Ansprüche auf Arbeitslosengeld zeitlich kürzt oder die Unterschreitung eines akzeptablen Lebenshaltungsniveaus hinnimmt, wälzt man die Verantwortung für das Arbeitslosigkeitsrisiko komplett auf den Arbeitslosen selbst. Eine solche Maßnahme ist aber auch im Hinblick auf die Armutsbekämpfung kontraproduktiv. Sie bringt die Einkommenssituation der Personen (und der Personen in ihrem Haushalt) durch sinkende Beschäftigungsaussichten weiter in Gefahr. Zahlreiche Akteure vor Ort sind der Meinung, dass die Kriterien und die Ausführungspraxis des obengenannten föderalen „Aktivierungsplans“ insbesondere bei den am stärksten armutsbetroffenen Arbeitslosen faktisch zu einer Einschränkung oder zeitlichen Kürzung des Arbeitslosengeldes führt oder führen wird. Daher fordern immer noch zahlreiche Kritiker die Außerkraftsetzung dieses Plans oder zumindest seine Abänderung nach eingehender quantitativer und qualitativer Evaluation. Das Themenkapitel über die Dienstleistungsschecks ist ein erster Schritt zu einer solchen Evaluation.



WEITERVERFOLGUNG DES BERICHTS „ARMUT ABBAUEN“

9. Sozioökonomische Ungleichheiten im Gesundheitsbereich bekämpfen

Die politischen Entscheidungsträger haben sich in schriftlichen Mitteilungen ausführlich zu den Vorschlägen des Berichts 2005 geäußert. Auf dieser Arbeitsbasis sind die zuständigen föderalen Kabinette, ihre Verwaltungen und die Teilnehmer der vom Dienst organisierten Konzertierung dreimal zusammengekommen. Der folgende Text ist eine kurze Zusammenfassung dieser Treffen und wurde um einige Überlegungen aus der vom Dienst organisierten Konzertierung ergänzt.

Dass es signifikante Ungleichheiten bei Krankheiten, in der Gesundheit und im Zugang zur Gesundheitspflege gibt, ist allgemein bekannt und zudem wissenschaftlich erwiesen¹, auch wenn bestimmte Beobachtungen noch weiter ins Detail gehen müssen. Die politische Reaktion auf diese Feststellungen lässt jedoch auf sich warten. So hat Belgien beispielsweise noch keinen umfassenden Nationalplan zur Bekämpfung von Ungleichheiten im Gesundheitsbereich ausgearbeitet. Dieses Thema wird allerdings in den Gesundheitsplänen (z. B. in dem Nationalplan für Ernährung und Gesundheit 2005-2010) aufgegriffen, und es laufen diverse Maßnahmen, um den Zugang zur Gesundheitspflege zu verbessern. Ebenso wichtig – wenn nicht noch wichtiger – sind in diesem Zusammenhang Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensbedingungen derjenigen, die unten auf der Gesellschaftsleiter stehen. Daher fordern der Allgemeine Bericht über die Armut (ABA) und die nachfolgenden Armutsberichte des Dienstes, Ungleichheiten im Gesundheitsbereich über einen ganzheitlichen Ansatz bei der Armutsbekämpfung abzuschaffen.

Der belgische Staat hat sich zum Ziel gesetzt, den finanziellen Zugang zur Gesundheitspflege über ein breites öffentliches Pflichtversicherungssystem zu gewährleisten. Dieses Engagement ist im belgischen Strategischen Bericht über Sozialschutz und soziale Eingliederung 2006-2008 verankert. Seit dem 1. Juli 2006 ist die Deckung der kleinen Risiken für Selbstständige im Grundversicherungsbetrag inbegriffen. Unbegleitete ausländische Minderjährige haben seit dem 1. Januar 2008 Anrecht auf eine Krankenversicherung. Außerdem haben die unterhaltspflichtigen Kinder von Selbstständigen, die nicht mehr in der Lage sind, ihre Sozialbeiträge zu zahlen, künftig einen eigenen Versicherungsanspruch. Ferner wurden verschiedene Maßnahmen getroffen, um die Versicherungsdeckung zu erweitern: verbesserte Deckung der zahnmedizinischen Pflege, weiter reichende Erstattung von Brillengläsern für Kinder und Jugendliche, geringere Selbstbeteiligung für zahlreiche kinesiotherapeutische Behandlungen, Erstattung einiger besonders teurer Arzneimittel gegen seltene Leiden für alle Selbstständigen, kostenlose Deckung der Gesundheitspflege aller Selbstständigen, die der kollektiven Schuldenregelung unterworfen sind, weiter reichende Erstattung von Logopädie-sitzungen, verbesserte Deckungsrate der Schutzmaßnahmen gegen chronische Krankheiten u. a. m. Die Teilnehmer der über den Dienst organisierten Konzertierung begrüßen diese Fortschritte, insofern sie den Zugang zur Gesundheitspflege verbessern, doch bemängeln die Teilnehmer weiterhin die unzureichende Erstattung einer ganzen Reihe von Pflegeleistungen. So muss die optische Abweichung zur Erstattung von Brillengläsern bereits erheblich sein, und obwohl diese Norm oft nicht erreicht wird, sind Brillengläser stets ein beträchtlicher Kostenpunkt. Bei Kindern zum Beispiel können sich Sehstörungen auf die Schulergebnisse niederschlagen.

¹ Statistiken zu sozioökonomischen Ungleichheiten im Gesundheitsbereich siehe: http://luttepauvrete.be/chiffres_sante.htm (30.08.2007). Im Rahmen des Forschungsprojekts Tackling Health Inequalities (TAHIB) (2006-2009) im Auftrag der Föderalen Wissenschaftspolitik wird im Augenblick weiter nach den sozialen Ungleichheiten in Zusammenhang mit der Gesundheit, der Sterblichkeit und der Lebenserwartung geforscht.

Um die Eigenbeteiligung der Patienten zu verringern, hat der Staat die Ärzte und Zahnärzte über eine Kampagne aufgefordert, preiswertere Arzneimittel zu verschreiben². Es wurden Maßnahmen getroffen, um gegen Krankenhauszuschläge vorzugehen und die Anspruchsberechtigten besser vor Zuschlägen auf medizinische Hilfen, u.a. Implantate, zu schützen³. Ferner wird der Gebrauch der Globalen medizinischen Akte (GMA) angeregt, die die Selbstbeteiligung⁴ des Patienten um 30 % verringert. Hierzu wurde das Honorar für die Sachbearbeitung der GMA angehoben und eine Reihe von Maßnahmen eingeführt, um das Verlängerungsverfahren der GMA zu vereinfachen. Nach Ansicht der Konzertierungsteilnehmer sind aber noch größere Anstrengungen vonnöten, um einen signifikanteren Bevölkerungsteil mit der GMA-Regelung zu decken. Außerdem schlagen sie vor, bei Erstellung der GMA automatisch die Drittzahlerregelung anzuwenden.

Zur Senkung der Gesundheitspflegekosten werden alle Akteure zur Verantwortung herangezogen. Dieser politische Kurs setzt sich also fort. Der Patient trägt seinen Teil der Verantwortung in Form einer Eigenbeteiligung und der nachträglichen Erstattung (d.h. er muss die Kosten voranzahlen). Die Konzertierungsteilnehmer wenden jedoch ein, dass in Armut lebende Personen durch diese Eigenbeteiligung zur medizinischen Unterversorgung neigen und dass das Phänomen des Überkonsums sowie die „Verantwortlichkeit des Patienten“ überschätzt werden. Das Problem der Vorauszahlungen steht schon seit geraumer Zeit in der Kritik. Je kleiner das Budget der betroffenen Haushalte ist, umso schwerer wiegt dieses Problem. Die Forderung nach einer Verallgemeinerung der Drittzahlerregelung⁵, für die bereits der ABA plädierte, stößt auf Widerstand, weil das Prinzip der Eigenbeteiligung beibehalten werden soll. Zur Forderung nach einer breiteren Anwendung des Pauschalzahlungssystems⁶ in der medizinischen Grundversorgung trägt sich die föderale Regierung mit dem Gedanken, zusätzliche finanzielle Anreize zur Errichtung von lokalen Gesundheitszentren auf Initiative des ÖSHZ zu schaffen, sofern die Kosten des Pauschalzahlungssystems dies zulassen⁷. Die Konzertierungsteilnehmer stehen solchen vom ÖSHZ gelenkten Initiativen jedoch kritisch gegenüber. Der Nationale Arbeitsrat lädt die Partnervereinigungen in seiner Stellungnahme zum Bericht 2005 dazu ein, ihre Überlegungen zur breiteren Anwendung des Pauschalzahlungssystems in der medizinischen Grundversorgung fortzusetzen.

Für die politische Seite ist der fakturierbare Höchstbetrag (FHB)⁸ das Grundinstrument, um die finanzielle Zugänglichkeit der Gesundheitspflege zu fördern. Durch die Einkalkulierung zusätzlicher persönlicher Kostenbeteiligungen bei der Berechnung des FHB wurde dieser Mechanismus weiter justiert: Rezepturarztmittel, Implantate, höhere Kosten bei chronischen Krankheiten⁹, beispielsweise durch Schmerzmittel u.a.m. Der FHB ist in der Tat eine wichtige Maßnahme zum Schutz vor finanziellem Ruin, doch sind die in Armut lebenden Menschen weiterhin von den Unzulänglichkeiten betroffen, die bereits im Bericht 2005 erwähnt wurden.

Personen in wirtschaftlich prekären Situationen haben seit dem 1. April 2007 Anspruch auf den OMNIO-Status, der ihnen eine erhöhte Erstattung zugesteht¹⁰. Die Sprachrohrorganisationen begrüßen die Abschaffung der Einteilung in Kategorien. Voraussetzung für erhöhte Versicherungsleistungen war nämlich bisher neben der Einkommensstufe auch eine bestimmte Eigenschaft

² Jeder Arzt und Zahnarzt wird seit dem 1. April 2006 ersucht, einen Mindestprozentsatz an preiswerten Arzneimitteln zu verschreiben. Der Dienst für medizinische Evaluation und Kontrolle wacht über die Einhaltung dieser Vorschrift.

³ Gesetz vom 13. Dezember 2006 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen im Gesundheitsbereich, Belgisches Staatsblatt, 22. Dezember 2006 (zweite Ausgabe).

⁴ Die Selbstbeteiligung ist der persönliche Kostenanteil, den der Patient für die medizinische Pflegeleistung zahlen muss, abzüglich der Versicherungsleistung für die medizinische Pflege.

⁵ Bei diesem Zahlungssystem erhält der Pflegebringer oder die Pflegeeinrichtung die Zahlung für die erbrachten Pflegeleistungen unmittelbar von der Krankenkasse des Patienten. Der Patient zahlt lediglich die Eigenbeteiligung.

⁶ Bei dieser Zahlungsweise soll die Gesundheitspflege in Form eines Abonnements bezahlt werden. Das herkömmliche System ist die Zahlung pro Pflegeleistung.

⁷ Das Föderale Fachzentrum für Gesundheitspflege führt zur Zeit eine vergleichende Studie zwischen medizinischen Einrichtungen durch, die entweder das Pauschalzahlungssystem oder das Zahlungssystem pro Pflegeleistung anwenden: http://www.kce.fgov.be/index_fr.aspx?ID=0&SGREF=3442&CREF=5895 (02.07.2007).

⁸ Sobald die Eigenbeteiligung für bestimmte Pflegeleistungen eine bestimmte Höchstgrenze (die weitgehend von der Einkommensstufe abhängt) überschreitet, erhält der Betroffene den gesamten persönlichen Kostenbeitrag erstattet. Der FHB wird jährlich neu berechnet.

⁹ Zu den Maßnahmen, die am 1. Juli 2007 in Zusammenhang mit chronischen Krankheiten in Kraft getreten sind, siehe: http://www.inami.fgov.be/secure/fr/medical_cost/specific/chronic/index.htm (02.07.2007). Hierbei geht es u.a. um Erstattungen von Kompressen, Schmerzmitteln und Fahrtkosten von Krebspatienten.

¹⁰ Königlicher Erlass vom 1. April 2007 zur Festlegung der Bedingungen für die Gewährung der erhöhten Versicherungsleistung gemäß Artikel 37, §§ 1 und 19, des Gesetzes über die Pflichtversicherung für Sach- und Geldleistungen bei Krankheit, koordiniert am 14. Juli 1994, und zur Einführung des OMNIO-Status, Belgisches Staatsblatt, 3. April 2007 (zweite Ausgabe).

(Witwe, Waise ...). Der OMNIO-Status wird allerdings nicht automatisch gewährt, sondern muss bei der Krankenkasse beantragt werden. Dabei stellt sich die Frage, wie die für diese Maßnahme in Betracht kommenden Personen über ihren Anspruch informiert werden können. Anscheinend haben sich bis heute erst wenige potentielle Anspruchsberechtigte gemeldet. Die Krankenkassen beklagen ihrerseits den hohen administrativen Aufwand dieser Maßnahme und auch die ihnen zufallende Aufgabe der Einkommenskontrolle, wodurch Zeit für die Begleitung und Interessenvertretung ihrer Mitglieder verloren geht. Einige Akteure erkennen zwar den Vorteil dieses neuen Status für Personen mit Niedrigeinkommen an, befürchten aber zugleich, dass derartige Maßnahmen die Legitimität des Systems der sozialen Sicherheit untergraben könnten, wenn sie häufig Anwendung finden, da sie den Besserverdienenden, die in solchen Fällen immer häufiger eine Privatversicherung abschließen, kaum Vorteile bieten.

Nicht nur finanzielle Hindernisse, auch nichtfinanzielle Barrieren hindern in Armut lebende Menschen daran, die Gesundheitspflege in Anspruch zu nehmen.

Das Pflegeangebot ist oftmals nicht angemessen. Gemeint ist vor allem das insbesondere in ärmeren Gegenden unzureichende Angebot an zugänglicher und qualitativ zufriedenstellender medizinischer Grundversorgung. In seinem Strategieplan für Sozialschutz und soziale Eingliederung 2006-2008 erklärt der belgische Staat die medizinische Grundversorgung zur Priorität und regt Pflegeerbringer dazu an, die Zugänglichkeit der medizinischen Grundversorgung zu optimieren. „Der Plan 2006-2007 zur Entwicklung der Allgemeinmedizin“¹¹ führte hierzu eine Reihe von Initiativen ein, wie beispielsweise das Impulsprogramm¹² für Hausärzte und die Schaffung von Bereitschaftsdiensten in der Allgemeinmedizin. Die Vereinigungen für Armutsbekämpfung werten diese Maßnahmen bisher als positiven Beitrag, doch stehen die Ergebnisse einer eingehenden Evaluation noch aus.

Im Hinblick auf die Beseitigung der nichtfinanziellen Hindernisse lenken die Konzertierungsteilnehmer die Aufmerksamkeit vor allem auf Information, Mitbestimmung, vereinfachte administrative Verfahren und die spezifische Weiterbildung der Pflegeerbringer in Armutsaspekten.

Die Akteure vor Ort stellen einen deutlichen Anstieg der Sozialhilfeanträge fest und erinnern daran, dass die Rolle der ÖSHZ im Gesundheitsbereich im Prinzip eine Ergänzung zum allgemeinen Krankenversicherungssystem darstellt. In der Praxis gehen die ÖSHZ das Problem sehr unterschiedlich an, wie die Akteure vor Ort bemängeln. Der Bericht 2005 plädierte bereits für eine stärkere Harmonisierung in den ÖSHZ-Praktiken. Dementsprechend stellte der Minister für soziale Eingliederung zwei Instrumente zur weiteren Vereinheitlichung vor: die Einrichtung einer festen föderalen Beobachtungsstelle für die Praktiken der ÖSHZ¹³ – im Folgenden die Beobachtungsstelle genannt – und die Förderung des Gebrauchs der medizinischen Karte.

Die Konzertierungsteilnehmer werfen die Frage auf, ob eine solche Beobachtungsstelle wirklich die benötigte Vereinheitlichung herbeiführen kann. Ihres Erachtens ist es wichtig, dass die von Universitätsforscherteams durchgeführte und seit 2002 unterbrochene Studie zur Rechtsprechung in Sozialhilfefällen fortgeführt wird, da die Rechtsprechung grundsätzlich zu einer Vereinheitlichung der Praktiken beitragen kann. Viele Teilnehmer fordern zudem einen ÖSHZ-Ombudsdienst¹⁴.

Die medizinische Karte¹⁵ bietet sowohl aus Sicht des Pflegeempfängers und des Pflegeerbringers als auch vom Standpunkt der ÖSHZ einen Mehrwert. In der vom Dienst organisierten Konzertierung wurde betont, wie wichtig der lokale Dialog zwischen den einzelnen Pflegeerbringern und den ÖSHZ ist, um den Gebrauch der medizinischen Karte zu optimieren. Die Regierung kann

¹¹ http://www.rudydemotte.be/communiqués_asp/plan0607fr.doc (19.07.2007).

¹² Königlicher Erlass vom 15. September 2006 zur Schaffung eines Impulsfonds für die Allgemeinmedizin und zur Festlegung seiner Funktionsweise, Belgisches Staatsblatt, 28. September 2006.

¹³ Gesetzesvorschlag zur Einrichtung einer Festen Föderalen Beobachtungsstelle für die Praktiken der Öffentlichen Sozialhilfezentren, Belgische Abgeordnetenkammer - parlamentarisches Dokument 51K1658.

¹⁴ Zur ausführlichen Erörterung dieses Vorschlags verweisen wir auf den Bericht über die vom Dienst organisierte Konzertierung im Auftrag des Ministers für soziale Eingliederung bezüglich des Vorschlags zur Einrichtung eines ÖSHZ-Ombudsdienstes: http://www.luttepauvrete.be/publications/Note_Ombuds_CPAS.pdf (19.07.2007).

¹⁵ Es handelt sich hierbei um ein Dokument, das die ÖSHZ ihren Klienten ausstellen und mit dem sich die ÖSHZ gegenüber dem Pflegeerbringer verpflichten, die Kosten bestimmter medizinischer Leistungen innerhalb eines bestimmten Zeitraums zu übernehmen.

Impulse geben, um diesen Dialog anzuregen. Eine medizinische Übereinkunft¹⁶ stärkt die Zusammenarbeit beider Akteure und sorgt für klare Verhältnisse. Die VoG Medimmigrant hat gemeinsam mit dem flämischen Städte- und Gemeindenverband (VVSG) Modelle bzw. Arbeitsinstrumente für den Gebrauch einer zweckmäßigen und möglichst einheitlichen medizinischen Karte entwickelt¹⁷. Die Konzertierungsteilnehmer weisen nachdrücklich darauf hin, dass die medizinische Karte über längere Zeit, mindestens drei Monate, gültig sein muss.

Das System der dringenden medizinischen Hilfe wurde umgesetzt. Seit dem 1. Juli 2006 können auch Asylsuchende und illegal Eingewanderte in eine psychiatrische Klinik oder ein psychiatrisches Pflegeheim eingewiesen und dort behandelt werden¹⁸. Nach Einschätzung der Konzertierungsteilnehmer ist das System der dringenden medizinischen Hilfe insgesamt jedoch angesichts der aktuellen Situation nicht mehr angemessen und muss geändert werden.

Seit dem 15. Februar 2007 ist bei der Föderalen Agentur für die Aufnahme von Asylsuchenden (Fedasil) eine Dienststelle für medizinische Kosten im Einsatz. Hierdurch sollen sogenannte „No-show“-Asylsuchende (Asylsuchende, die an eine Aufnahmeinrichtung verwiesen werden und dann beschließen, diese nicht zu nutzen) besser erreicht und zuverlässigere (Rück-)Bezahlungen der Rechnungen an die Pflegeerbringer zugesichert werden. Einige Konzertierungsteilnehmer wandten jedoch ein, dass die Pflegeerbringer und Aufnahmeinrichtungen bisher kaum über diesen Dienst informiert sind.

Damit die psychologische oder psychiatrische Pflege möglichst nahe am Wohnsitz des Patienten stattfindet, hat der Föderale Öffentliche Dienst (FÖD) Volksgesundheit eine Reihe von Projekten angesetzt, wie beispielsweise die Projekte für Hausbetreuung, das Outreachment-Projekt¹⁹ für Kinder und das Outreachment-Projekt für Obdachlose. Nach positiver Evaluation – bei der die Konzertierungsteilnehmer die Einbeziehung der Betroffenen fordern – müssten die Projekte dann strukturell verankert werden. In der Flämischen Gemeinschaft wurde eine Aktion in die Wege geleitet, damit sozial und finanziell schwächere Personen, die an schwerwiegenden psychischen oder psychiatrischen Problemen leiden, zu einem reduzierten Tarif oder sogar kostenlos in einem entsprechenden Zentrum behandelt werden können.

Viele Akteure vor Ort haben erkannt, wie wichtig es ist, in eine hochwertige und für jeden zugängliche Gesundheitspflege zu investieren, warnen aber zugleich davor, die Armut zu „psychiatrisieren“.

Um niemanden von der medizinischen Versorgung auszuschließen, hat man in der Wallonie mit Unterstützung der wallonischen Regierung die Gesundheitsassistentendienste („Relais Santé“) innerhalb der Sozialassistentendienste („Relais Sociaux“) eingerichtet²⁰. Neben Betreuung, Information, Prävention und erster Grundversorgung haben die Gesundheitsassistentendienste den Auftrag, Patienten an die bestehenden Strukturen weiterzuleiten, die ihren Bedarf decken können. Für die Partner des Dienstes ist dies eine interessante Initiative, insofern sie dem Bedarf vorgreift. So gehen die Fachkräfte vor Ort auf die Personen zu, die andernfalls nie auf die Idee kämen, sich pflegen zu lassen.

Prävention hat in allen Gemeinschaften Vorrang, so auch im belgischen Strategieplan 2006-2008. In ihren politischen Programmen und Aktionsplänen formuliert die flämische Regierung Empfehlungen, um die in Armut lebenden Menschen besser zu erreichen, wenn es um die Zielsetzungen im Gesundheitsbereich geht, wie Impfungen, Brustkrebsvorsorgeuntersuchungen, Hilfe bei Depressionen, Suizidprävention u.a.m.²¹ Es ist hinlänglich bekannt, dass in Armut lebende Menschen nur sehr schwer

¹⁶ Eine medizinische Übereinkunft ist ein Vertrag zwischen einem ÖSHZ und einem oder mehreren Pflegeerbringern. Dieser Vertrag regelt die Abwicklung der medizinischen Versorgung für (Gruppen von) ÖSHZ-Klienten und/oder die Anwendung der Regelung für dringende medizinische Hilfe.

¹⁷ Der Leitfaden zur dringenden medizinischen Hilfe für illegal eingewanderte Personen – Grund- und Hintergrundinformationen – ist in niederländischer Sprache („Dringende medische hulp voor mensen zonder wettig verblijf - basispakket en achtergrondinformatie“) auf der Website von Medimmigrant abrufbar: <http://www.medimmigrant.be>.

¹⁸ Gesetz vom 2. Juni 2006 zur Abänderung von Artikel 1, 3^o, zweiter Absatz, des Gesetzes vom 2. April 1965 betreffend die Kostenübernahme der Unterstützung durch Öffentliche Sozialhilfezentren, Belgisches Staatsblatt, 30. Juni 2006 (zweite Ausgabe).

¹⁹ Outreachment bedeutet, dass der Kontakt mit den Betroffenen bei ihnen vor Ort stattfindet.

²⁰ Wallonische Region. (2005). Strategieplan Nr. 3 - Soziale Eingliederung, 19. Oktober 2005. <http://gov.wallonie.be/code/fr/pst3.pdf> (19.07.2007).

²¹ Siehe Website der Vlaams Agentschap Zorg&Gezondheid: <http://www.zorg-en-gezondheid.be/preventie.aspx> (30.08.2007).

durch Präventionsmaßnahmen zu erreichen sind. Nicht zuletzt die Angst vor (anschließenden) Kosten, beispielsweise nach einem kostenlosen Zahnarztbesuch, spielt hier eine Rolle.

Sowohl Kinder in der Flämischen Gemeinschaft als auch das Office de la Naissance et de l'Enfance (ONE) in der Französischen Gemeinschaft handhaben einen neuen Ansatz in der Schwangerenberatung prekär lebender Personen (bessere Erreichbarkeit der Zielgruppen, erweiterte psychosoziale Begleitung) und weiten ihr medizinisches Präventivpflegeangebot auf Kleinkinder aus (0 bis 6 Jahre), wobei Kinder in prekären Lebenssituationen besonders berücksichtigt werden.

Es wurden Maßnahmen getroffen, um die Gesundheit von Kindern und Jugendlichen stärker zu fördern, wiederum mit besonderem Augenmerk für die Gesundheitspflege in prekären Lebenssituationen. In diesem Zusammenhang wäre der flämische Strategieplan zur Förderung der Gesundheit im Grundschul- und Sekundarunterricht²², dem zufolge gesundheitsfördernde Maßnahmen seit dem 1. September 2007 Pflicht sind²³, sowie der Plan für gesunde Ernährung und mehr Bewegung bei Kindern von 0 bis 18 Jahren²⁴ in der Französischen Gemeinschaft zu nennen. Diese Maßnahmen gehen in die Richtung, die der Bericht 2005 vorschlug, nämlich im Umfeld für Unterstützung zu sorgen, damit die Betroffenen ihr Leben in den Griff bekommen, beispielsweise durch die vorrangige Nutzung der Schule für Gesundheitsvorsorge. Vor allem bei sozioökonomisch angeschlagenen Personen löst die in der Prävention hoch bewertete persönliche Verantwortung Schuldgefühle und Angst aus, was die Stigmatisierung und Ausgrenzung noch verstärken kann.

Empfehlungen

Der Bericht 2005 fasst zu diesem Thema eine Reihe von Empfehlungen (Resolutionen) zusammen, von denen wir hier einige in Erinnerung rufen möchten:

Eine umfassende und kohärente Gesundheitspolitik, die auf den Schutz und die Förderung der Gesundheit aller Bürger abzielt und folgende Maßnahmen beinhaltet:

- Aufrechterhaltung einer erschwinglichen Gesundheitspflege: Personen mit niedrigem Einkommen können sich die Gesundheitspflege kaum noch leisten. Viele Bürger müssen ihre medizinische Versorgung aus finanziellen Gründen aufschieben oder ganz darauf verzichten. Angesichts der zunehmenden Privatisierung plädiert man für den garantierten Zugang zur Gesundheitspflege durch eine Krankenpflichtversicherung, die eine maximale Deckung bietet. Die Kosten zu Lasten des Patienten müssen gesenkt werden, indem man die Eigenbeteiligung reduziert, die Zuschläge abschafft und Schutzmaßnahmen wie den fakturierbaren Höchstbetrag weiterentwickelt. Die Drittzahlerregelung muss sich über alle Pflegebringer erstrecken und das Pauschalzahlungssystem in der primären Gesundheitspflege breitere Anwendung finden.
- Beseitigung nichtfinanzieller Barrieren durch gezielte und hochwertige Informationen, verbesserte Kommunikation zwischen Patienten und Pflegebringer, Ausräumung administrativer Hindernisse u.a.m.
- Stärkere Harmonisierung der ÖSHZ-Praktiken in Anbetracht der erheblichen Unterschiede in der Vorgehensweise der einzelnen ÖSHZ, auch hinsichtlich des Zugangs zur Gesundheitspflege. Die Studie zur Rechtsprechung in Sozialhilfefällen sowie der häufigere und effizientere Gebrauch der medizinischen Karte werden als Instrumente empfohlen, um die nötige Harmonisierung voranzutreiben.

²² Vlaamse Onderwijsraad (VLOR) und Commissie Gezondheidsbevordering. (2006). „Op uw gezondheid!“. Strategisch plan over gezondheidsbevordering in het basis- en secundair onderwijs. http://www.zorg-en-gezondheid.be/uploadedFiles/Nlsite/Preventie/Kinderen_en_jongeren/Standarden_jeugdgezondheidszorg/OpUwGezondheid.pdf (30.08.2007).

²³ <http://www.gezondopschool.be>.

²⁴ Regierung der Französischen Gemeinschaft. (2006). Promotion des attitudes saines sur les plans alimentaire et physique pour les enfants et adolescents. http://www.enseignement.be/prof/actualites/attitudes_saines.pdf (19.07.2007).

- Kampf gegen den Ausschluss von der medizinischen Versorgung: Das Recht auf Gesundheitsschutz ist ein Grundrecht und beinhaltet, dass jeder Mensch Zugang zur medizinischen Versorgung hat. Das System der dringenden medizinischen Hilfe insgesamt ist angesichts der aktuellen Situation nicht mehr angemessen und muss geändert werden.
- Zusicherung eines ausreichenden Angebots an zugänglicher primärer Gesundheitspflege, auch in ärmeren Gegenden.
- Zugänglichkeit der Prävention für alle: Allzu oft ist zu beobachten, dass die Prävention die in Armut lebenden Menschen nicht erreicht.
- Förderung der geistigen Gesundheit: Gemeint ist eine hochwertige und zugängliche psychologische und psychiatrische Versorgung für jeden, ohne dass die Armut und die in Armut Lebenden hierbei Gefahr laufen, „psychiatrisiert“ zu werden.



WEITERVERFOLGUNG DES BERICHTS „ARMUT ABBAUEN“

10. In der Wohnungspolitik auf Nachhaltigkeit achten

Dieser Text basiert auf den Stellungnahmen der einzelnen Kabinette zu den Vorschlägen aus dem Bericht 2005, den Beobachtungen zur legislativen Entwicklung und den eventuellen offiziellen Stellungnahmen der Akteure im Wohnungsbereich zu bestimmten Schlüsselpunkten, ohne dass diese Zusammenfassung erschöpfend wäre. Der Input wurde zudem durch die Ernennung des Dienstes zum Mitglied des föderalen Begleitausschusses der Projekte der paritätischen Mietkommissionen (siehe unten) bereichert. Zum Thema Wohnen formulierte der Bericht 2005 überdies Empfehlungen hinsichtlich der Energieproblematik. Das Thema Wohnen war Gegenstand einer eingehenden Konzertierung, deren Ergebnisse im 2. Teil dieses Berichts vorgestellt werden.

Der Föderalstaat

Der Platz, den die föderalen Beschlüsse in diesem Teil einnehmen, zeigt, wie wichtig diese Entscheidungsebene ist, um das Recht auf eine angemessene Wohnung tatsächlich zu gewährleisten. Dieser Aspekt, den die Vereinigungen schon lange thematisieren, scheint nicht immer die nötige Beachtung zu finden. Die Interministerielle Konferenz „Großstadtpolitik und Wohnen“ vom 5. Juli 2005 endete mit dem Beschluss, 11 Arbeitsgruppen zu sehr unterschiedlichen Themen zu bilden, die große Hoffnungen bei den Akteuren vor Ort aufkeimen ließen. Und was ist daraus geworden? Während die Arbeit in einigen Gruppen relativ gut zu verfolgen war, scheinen andere in einem Elfenbeinturm gearbeitet zu haben oder zumindest nicht viel Wert auf Kommunikation zu legen. Die Akteure vor Ort sind allgemein enttäuscht über die legislativen Ergebnisse, die ihres Erachtens am Kern der Problematik vorbeigehen, nämlich dem Mangel an angemessenen und erschwinglichen Wohnungen. In diesem Zusammenhang ist auch der am 1. Juni 2007 vom Brüsseler Parlament angenommene Beschluss zu nennen, der einen regelrechten Appell an die föderalen Behörden aussendet und eingrenzende Maßnahmen gegen den Anstieg der Mietpreise fordert¹. Das Steuerrecht ist bisher ein wenig genutztes Instrument, obwohl die Vereinigungen seit geraumer Zeit hierauf drängen, weil es zur Regelung des privaten Mietmarktes beitragen könnte. Es sei allerdings hinzugefügt, dass das Programmgesetz von Dezember 2006² den Eigentümern einen Steuervorteil für Renovierungsarbeiten einräumt, wenn sie ihre Immobilie über eine Soziale Immobilienagentur vermieten.

Zu den Gruppen, die konkrete Ergebnisse mitgeteilt haben, zählt die Arbeitsgruppe zu den paritätischen Mietkommissionen, die drei Pilotprojekte in Brüssel, Charleroi und Gent begleitete. Diese Strukturen, die je nach Gegebenheiten und lokalen Möglichkeiten andere Formen annahmen, zielten auf drei Resultate ab: Aufstellung eines Rasters mit Richtwerten für die Ansetzung der Mietpreise anhand objektiver und subjektiver Kriterien, Förderung der Vermittlung zur Schlichtung von Mietstreitigkeiten und Ausarbeitung eines Mustermietvertrags. Diese Gruppe hat – wie einige Vereinigungen mit Genugtuung feststellen – zumindest gezeigt, dass es möglich ist, ein Konzertierungsmodell zwischen Vermietern und Mietern einzuführen, mit dem die Parteien einen gewissen Konsens erzielen und notfalls die Politik über die grundlegenden Differenzen entscheiden lassen. Ein Forscherteam hat diese drei Kommissionen begleitet und zugleich für den inneren Zusammenhalt und die Weiterverfolgung in

¹ Beschluss zur Einführung einer Mietkontrollpolitik, ordentliche Sitzung 2006-2007 des Parlaments der Region Brüssel- Hauptstadt, 1. Juni 2007 (Dokument A-177/4). Siehe <http://www.weblex.irisnet.be/Data/crb/Doc/2006-07/111140/images.pdf> (26.10.2007).

² Programmgesetz (I) vom 27. Dezember 2006, Belgisches Staatsblatt, 28. Dezember 2006.

föderalen Arbeitsgruppen gesorgt. Diesbezüglich hat das Forscherteam im März 2007 einen abschließenden Bericht³ vorgelegt. Dennoch konnte dieser Großauftrag nicht abgeschlossen werden. Es wurden zwar Raster mit Richtwerten für die Mietpreise und Mustermietverträge entworfen, doch fehlt bisher noch der Anwendungsrahmen. In Zusammenhang mit den Rastern ist an das Engagement des belgischen Staates im Nationalen Aktionsplan für soziale Eingliederung 2006-2008 zu erinnern: „Dies ist der erste Schritt auf dem Weg zur Festlegung von Höchstmietbeträgen je nach Größe, Zustand und Standort der Wohnung sowie bestimmter Vorteile (Renovierungsprämien, Steuerermäßigung, Konformitätsbescheinigungen usw.) für Eigentümer, die diese Höchstbeträge einhalten, und auch zur Durchsetzung dieser Höchstbeträge durch die Friedensrichter“⁴. Die Erfahrungen mit den Vermittlungsinitiativen in den 3 Städten werden fortgesetzt. Die Kommissionen sollen nach Vorlage des Forschungsberichts mindestens 9 Monate im Einsatz bleiben. Eine Koordination auf föderaler Ebene ist jetzt nicht mehr geplant. Im Hinblick auf den inneren Zusammenhalt wäre es jedoch wünschenswert, die Koordination fortzuführen.

In dem politisch vorgegebenen Rahmen wurden diverse Gesetzesbestimmungen erlassen, um das „Gleichgewicht zwischen den Rechten der Mieter und der Vermieter wiederherzustellen“⁵. Hierdurch wurde das Mietvertragsgesetz von 1991⁶ in mehreren wichtigen Punkten abgeändert:

– Form des Mietvertrags

Der schriftliche Mietvertrag sowie der Eingangs- und Ausgangsortsbefund sind nun Pflicht, sowohl für den Hauptsitz als auch für Studentenzimmer. Kraft des Programmgesetzes muss der Vermieter die Registrierungskosten dieser Dokumente alleine tragen, wenngleich die Registrierung bisher kostenlos ist. Dem Mietvertrag müssen außerdem zwei weitere Zusätze hinzugefügt werden, nämlich eine Kopie des Königlichen Erlasses vom 8. Juli 2007⁷, der die Mindestqualitätsnormen auf föderaler Ebene vorschreibt, und zum anderen eine per Königlichen Erlass⁸ festgelegte Anlage, die je nach Region unterschiedlich ausfällt und Erläuterungen zu den teilweise regionalen Mietrechtsbestimmungen umfasst.

– Mitteilungen zum Mietpreis

In jeder öffentlichen und offiziellen Mitteilung über eine Mietwohnung (Plakate, Internet, Tageszeitungen, Fernsehen) müssen der verlangte Mietpreis und die Kostenbeteiligung an den Gemeinschaftslasten angegeben sein. Durch diese Transparenz soll die Kommunikation effizienter verlaufen und Diskriminierung unterbunden werden. Wer gegen diese Vorschrift verstößt, setzt sich einer administrativen Geldbuße von 50 bis 200 Euro aus. Die Gemeinde, in der die betreffende Wohnung liegt, muss den Tatbestand feststellen, verfolgen und bestrafen, was allerdings erst nach vorheriger Annahme einer entsprechenden Polizeiverordnung möglich ist. Die Gemeinden werden jedoch keine zusätzlichen Mittel erhalten. Außerdem ist keinerlei Strafe für Gemeinden vorgesehen, die sich nicht an diese Regelung halten, so dass zahlreiche Akteure vor Ort in der Praxis sehr unterschiedliche Umsetzungen dieses Rechts befürchten.

³ Université Libre de Bruxelles, Universiteit Antwerpen und Facultés Universitaires Saint-Louis (2007), Recherche sur la mise en place d'expériences-pilotes en matière de commissions paritaires locatives dans les villes de Bruxelles, de Charleroi et de Gand, Etude réalisée pour le compte du Service public de programmation Intégration sociale, Lutte contre la pauvreté et Economie sociale.

⁴ FÖP Sozialeingliederung, Nationaler Aktionsplan für soziale Eingliederung, Strategischer Bericht über Sozialschutz und soziale Eingliederung 2006-2008, S. 20.

⁵ Diese Bestimmungen sind im Programmgesetz vom 27. Dezember 2006 (siehe oben) und im Gesetz vom 25. April 2007 zur Festlegung verschiedener Gesetzesbestimmungen, Belgisches Staatsblatt, 8. Mai 2007, enthalten.

⁶ Gesetz vom 20. Februar 1991 zur Änderung und Ergänzung der Mietvertragsbestimmungen des Zivilgesetzbuches, Belgisches Staatsblatt, 22. Februar 1991.

⁷ Königlicher Erlass vom 8. Juli 1997 zur Festlegung der Mindestbedingungen, die eine als Hauptwohnsitz vermietete Wohnung im Hinblick auf die Grundaspekte der Sicherheit, der Gesundheit und der Bewohnbarkeit erfüllen muss, Belgisches Staatsblatt, 21. August 1997.

⁸ Anhang des Königlichen Erlasses vom 4. Mai 2007 zur Ausführung von Artikel 11bis, Buch III, Titel VIII, Kapitel II, Abschnitt II des Zivilgesetzbuches, Belgisches Staatsblatt, 31. Mai 2007.

– Aufteilung der Instandsetzungskosten

Bisher beschränkte sich das Zivilgesetzbuch auf die unverbindliche Auflistung einer Reihe von Instandsetzungen, die normalerweise dem Mieter oblagen. In vielen Fällen war der Sachverhalt jedoch nicht eindeutig, und die befassen Gerichte entschieden im Sinne einer praxisorientierten Jurisprudenz. Die Kostenbeteiligung ist inzwischen gesetzlich geregelt (d.h. es ist nicht mehr erlaubt, im Mietvertrag bestimmte Instandsetzungen, die logischerweise dem Vermieter obliegen, auf den Mieter abzuwälzen). Das Gesetz sieht allerdings noch vor, dass ein Königlicher Erlass die Instandsetzungen auflistet, die dem Vermieter obliegen.

– Mietgarantie

Die Wohnrechtsorganisationen hatten besonders hohe Erwartungen an die geplante Einrichtung eines föderalen Mietgarantiefonds geknüpft, zumal mehrere Gesetzesvorschläge in diesem Sinne eingereicht wurden.

Die Option, für die man sich letzten Endes entschieden hat, war jedoch eine ganz andere. Bei einer Mietgarantie in Form von Bargeld hat der Mieter die Wahl zwischen drei verschiedenen Sicherheiten:

- Er kann einen Geldbetrag auf ein in seinem Namen eröffnetes Sperrkonto bei einem Finanzinstitut einzahlen. Der Betrag ist in diesem Fall auf zwei Monatsmieten begrenzt.
- Er kann die Mietgarantie durch sukzessive zinsfreie Kapitalbildung innerhalb von höchstens drei Jahren bei der Bank leisten, über die er sein Einkommen bezieht. Die Garantie beläuft sich in diesem Fall auf drei Monatsmieten, die die Bank sofort auf ein Sperrkonto einzahlt, das keine Zinsen abwirft, solange die Kapitalbildung nicht abgeschlossen ist. Erwähnenswert ist auch, dass die Bank einen Antragsteller nicht aus Gründen der Insolvenz ablehnen darf.
- Er kann ein ÖSHZ um Hilfe bitten, das ein Finanzinstitut einschaltet, mit dem es einen Vertrag abschließt. Der Garantiebtrag wird im Namen des Vermieters gesperrt, und es wird nicht bekannt gegeben, dass die Garantie über ein ÖSHZ zustande gekommen ist.

Ein Königlicher Erlass⁹ legt das Muster der Bescheinigung fest, die die Bank in allen drei Fällen zu Händen des Vermieters ausstellen muss. Der Gesetzgeber sollte hiermit die Stigmatisierung vermeiden, zu der es bei einer Garantieleistung über ein ÖSHZ kommen kann.

Diese Bestimmungen zur Mietgarantie stießen aber sowohl bei den Wohnrechtsorganisationen als auch beim Eigentümerverband auf Kritik. Erstere bemängeln die Auflösung des Fonds zugunsten eines Systems, das den in Armut lebenden Menschen das Recht einräumt, eine Mietgarantie von lediglich zwei Monatsmieten zu leisten. Außerdem werfen sie eine ganze Reihe von Fragen zum Umgang der Banken und der ÖSHZ mit den prekär lebenden Zielpersonen auf. Der Eigentümerverband hat beim Verfassungsgesichtshof eine Nichtigkeitsklage gegen diese Bestimmungen eingereicht, mit der Begründung, dass zwei Monatsmieten eine unzureichende Garantie darstellen.

Es sei bemerkt, dass die anderen Garantieförmlichkeiten (z. B. Kassenbons) nach freier Wahl des Vermieters beibehalten wurden. Es ist also zu befürchten, dass die obigen Rechtsregeln umgangen werden. Schon jetzt ist ein entsprechendes Versicherungsprodukt auf dem Markt. Nach Angaben der Mieterverbände ist dieses Produkt in den Immobilienagenturen Ost- und Westflanderns stark verbreitet. Die Mietanwärter müssen die Mietgarantie hierbei nicht direkt bar bezahlen, sondern einen Versicherungsbond kaufen. So entziehen sie sich dem Anwendungsbereich der neuen Gesetzgebung über Mietgarantien.

⁹ Königlicher Erlass vom 4. Mai 2007 zur Ausführung von Artikel 10, § 1, letzter Absatz, Buch III, Titel VIII, Abschnitt 2 des Zivilgesetzbuches, Belgisches Staatsblatt, 21. Mai 2007.

Der Gesetzgeber hat eine Evaluation dieses Gesetzes nach Ablauf eines Jahres angesetzt. Das Brüsseler Netz für das Recht auf Wohnen RBDH („Réseau bruxellois pour le droit à l'habitat“) hat beschlossen, nicht länger zu warten und die vor Ort beobachteten Praktiken in Zusammenarbeit mit einem Netz aus Sozialakteuren der drei Regionen des Landes schon jetzt zu erfassen und zu analysieren.

Die Regionen

Das erste Kapitel dieses Textes befasst sich in erster Linie mit dem Föderalstaat, weil er als Gesetzgeber am aktivsten war, doch darf man nicht die Initiativen der Regionen im Rahmen ihrer Befugnisse vergessen. Eine erschöpfende Auflistung dieser Initiativen ist allerdings nicht möglich, da der Bereich Wohnen von unzähligen Dekreten und Verordnungen betroffen ist. Dennoch sind in Zusammenhang mit den Themen des zweijährigen Armutsberichts einige Entwicklungen hervorzuheben.

Die 3 Regionen sind in der Tat bestrebt, die Agenturen für Sozialwohnungen zu fördern, sei es über Informationskampagnen oder konkrete finanzielle Mittel. So ist in Flandern Ende 2006/Anfang 2007 eine groß angelegte und weit reichende Informationskampagne über Agenturen für Sozialwohnungen angelaufen, und zwar dank der Zusammenarbeit mit dem VOB („Vlaams Overleg Bewonersbelangen“)*, einem breiten Konzertierungsforum flämischer Akteure vor Ort, die sich für das Recht auf Wohnen einsetzen. Die flämischen Behörden haben außerdem ihr Mietzulagensystem („huursubsidies“) für Personen mit Niedrigeinkommen gelockert. Allein die Tatsache, dass eine Person eine von einer Agentur für Sozialwohnungen verwaltete Wohnung bezieht, verleiht jetzt Anspruch auf diese Zulagen, wohingegen der Betroffene vorher entweder aus einer für unbewohnbar oder gesundheitsgefährdend erklärten Wohnung ausgezogen oder obdachlos sein musste. In der Wallonie unterstehen die Agenturen für Sozialwohnungen dem Wohnungsfonds („Fonds du logement“), den die Region mit beträchtlichen Mitteln ausgestattet hat, um die Aufgabe der Agenturen strukturell zu unterstützen und ihren Bekanntheitsgrad zu steigern. Auch in Brüssel lief eine entsprechende Werbekampagne.

Im Sozialwohnungswesen ist der Nationale Aktionsplan für soziale Eingliederung 2006-2008 zu erwähnen, mit dem der belgische Staat ein quantitatives Ziel ausgegeben hat. So soll der Prozentsatz an sozialen Mietwohnungen bis 2010 auf 8 % der Gesamtzahl Haushalte ausgebaut werden¹⁰.

Die Wallonie führt ihren Sonderinvestitionsplan¹¹ fort, in dessen Rahmen beträchtliche Mittel in die soziale Begleitung fließen (2005 und 2006 kamen der Wallonischen Wohnungsbaugesellschaft hierfür 2 x 1.250.000 Euro zu). Die Organisationen, die sich für das Recht auf Wohnen einsetzen, befürchten jedoch einen schmerzlichen Rückgang des Wohnungsbestandes für prekär lebende Haushalte, da zahlreiche Wohnungen abgerissen oder verkauft werden und immer mehr Wohnungen für mittlere Einkommen entstehen sollen.

2007 hat die Region Brüssel-Hauptstadt 30 Vereinigungen, die sich über unterschiedlichste Begleitmaßnahmen für die Eingliederung durch angemessenes Wohnen einsetzen, mit insgesamt ca. 2.000.000 Euro bezuschusst. Der regionale Wohnungsplan, der 2003 eingeführt wurde und die Schaffung von 5.000 Sozialwohnungen in 5 Jahren vorsieht, läuft weiter. Die Vereinigungen, insbesondere der Verband RBDH/BBRoW**, äußern sich jedoch skeptisch, was die Umsetzung dieser Ziele angeht, da der Wohnungsplan vor zahlreichen Hürden steht: geringes Angebot an Grundstücken in den Gemeinden, fehlgeschlagene Partnerschaft zwischen öffentlichem und privatem Sektor, mangelhafte Kommunikation und Konzertierung u.a.m.

* Anm. d. Übers.: Flämisches Konzertierungsforum für die Interessen der Bewohner.

¹⁰ FÖP Sozialeingliederung, Nationaler Aktionsplan für soziale Eingliederung, Strategischer Bericht über Sozialschutz und soziale Eingliederung 2006-2008, S. 20.

¹¹ Siehe <http://www.srwl.be/secteur/prog-excep/index.php> (05.11.2007).

** Dem RBDH/BBRoW (Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat/Brusselse Bond voor het Recht op Wonen) sind etwa 50 Vereinigungen angeschlossen, die sich für das Recht auf Wohnen einsetzen.

Im Juli 2007 hat die flämische Regierung dem Vorentwurf des Rahmenerlasses über die soziale Miete und dem Vorentwurf des Ausführungserlasses zum neuen Finanzierungssystem der Sozialwohnungsbaugesellschaften grundsätzlich zugestimmt. Der erstgenannte Erlass bringt das neue Wohngesetzbuch zur Ausführung und betrifft alle bezugsstunten Sozialmietwohnungen. Zu den wichtigsten Neuerungen zählen: Verknüpfung von Sozialwohnrechten und unbegrenzter Aufenthaltserlaubnis, Einführung der Sprach- und Eingliederungsbereitschaft für Mietanwärter und neue Mieter, Einführung einer Probezeit, Zuteilerschlüssel nach lokalem Kontext, Berechnung des Mietpreises auf der Grundlage aller steuerpflichtigen Einkommen und der Qualität der Mietwohnung, Regelung zur Kontrolle der Ausführung des Rahmenerlasses sowie ein neues Finanzierungssystem der Sozialwohnungsbaugesellschaften. Die beiden Erlasse werden im Januar 2008 in Kraft treten. Das Flämische Netz der Sprachrohrorganisationen („Vlaams Netwerk waar armen het woord nemen“) steht dieser Reform äußerst kritisch gegenüber¹², ebenso das Flämische Konzertierungsforum VOB („Vlaams Overleg Bewonersbelangen“), das in Absprache mit der Liga für Menschenrechte ein Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof angestrengt hat¹³. Die Vereinigungen äußern sich besorgt über die Sprach- und Eingliederungsbedingungen im Rahmen der Einschreibung und Zuteilung, über die Dauer der Probezeit, die Kündigung durch den Vermieter von Rechts wegen und die Abschaffung der Obergrenze bei der Festlegung des Mietpreises. Sie befürchten, dass die neuen Bestimmungen nur noch weitere Hürden für prekär lebende Mieter einführen und den Schutz der Sozialmieter bzw. -mietanwärter einschränken.

Im Hinblick auf die soziale Verschmelzung hat die Wallonische Region festgestellt, dass die Provinzen Hennegau und Lüttich 90.000 der insgesamt 109.000 bestehenden Sozialwohnungen stellen. In einem Rundschreiben vom 3. Mai 2007 hat die wallonische Regierung bekannt gegeben, dass die Gemeinden künftig danach beurteilt werden, ob ihr Wohnungsbestand 10 % Sozialwohnungen umfasst oder nicht, und dementsprechend behandelt werden. Die Gemeinden, die diesen Prozentsatz unterschreiten, haben vorrangigen Zugang zu Investitionshilfen, müssen allerdings mit Strafen über den Gemeindefonds¹⁴ rechnen, wenn sie kein kommunales Wohnungsprogramm zum Ausbau ihres Sozialwohnungsparks vorlegen.

Im Kampf gegen Mietwucher hat die flämische Regierung die Strafen auf die Vermietung von sicherheitsgefährdenden und unbewohnbaren Behausungen verschärft. Das Gericht kann den Eigentümer verpflichten, die betreffende Immobilie instand zu setzen. Falls er sich weigert, kann das Gericht sogar beschließen, die Instandsetzungsarbeiten selbst in Auftrag zu geben und die Kosten dem Eigentümer zu Lasten zu legen. Dabei muss der bestrafte Vermieter unter Umständen auch für die zeitweiligen Unterbringungskosten der Mieter aufkommen¹⁵. Ob diese Gesetzesänderungen tatsächlich einen Einfluss auf die bestehenden Praktiken haben, bleibt allerdings noch abzuwarten.

Die Energieproblematik

Eine der Empfehlungen des Berichts 2005 zum Thema Energie bemängelte, dass es keinen spezifischen Ombudsdienst gibt, und forderte die Einrichtung eines solchen Dienstes, der seit 1999 bereits mehrere Male angekündigt worden war. Angesichts der zahlreichen Probleme und Unterstützungsanträge haben die Organisationen vor Ort wiederholt auf dieser Forderung bestanden, sowohl in der Flämischen Region (wo der Markt bereits seit einigen Jahren liberalisiert ist) als auch in der Wallonischen Region und der Region Brüssel-Hauptstadt (wo die Liberalisierung erst am 1. Januar 2007 in Kraft getreten ist). Am 16. März 2007 wurde ein Gesetz¹⁶ angenommen, das die Einrichtung eines föderalen Ombudsdienstes für Energie vorsieht, seine Finanzierung regelt

12 Siehe <http://www.indymedia.be/en/node/16819> (26.10.2007).

13 Siehe <http://vob-vzw.be/VOB/downloads/VOB%20stapt%20naar%20het%20Grondwettelijk%20Hof.pdf> (26.10.2007).

14 Der Gemeindefonds ist ein Haushaltskredit, der jährlich im Regionalhaushalt eingeplant ist und über 253 französischsprachige Städte und Gemeinden der Wallonischen Region verteilt wird.

15 Dekret zur Abänderung des Dekrets vom 22. Dezember 1995 zur Festlegung verschiedener Begleitmaßnahmen des Haushalts 1996, des Dekrets vom 4. Februar 1997 über Qualitäts- und Sicherheitsnormen für Zimmer und Studentenwohnungen sowie des Dekrets vom 15. Juli 1997 betreffend das flämische Wohngesetzbuch zur Verstärkung der Kontrollinstrumente für Wohnungsqualität, Belgisches Staatsblatt, 5. Oktober 2006 (erste Ausgabe).

16 Gesetz vom 16. März 2007 zur Abänderung des Gesetzes vom 12. April 1965 über die Beförderung gasförmiger und anderer Produkte durch Leitungen sowie des Gesetzes vom 29. April 1999 über die Organisation des Elektrizitätsmarktes, Belgisches Staatsblatt, 26. März 2007.

und das Verfahren zur Personalauswahl und -anwerbung festlegt. Dieser Dienst befasst sich mit Streitfällen zwischen Endverbrauchern einerseits und Erzeugern, Verteilern, Lieferanten oder Mittelspersonen andererseits. Bisher jedoch ist dieser Ombudsdienst noch immer nicht im Einsatz, was vor Ort auf großes Unverständnis stößt.

Auch der Föderalstaat hat sozialtarifliche Initiativen ergriffen. Untersuchungen haben gezeigt, dass ein Drittel der potenziellen Anspruchsberechtigten noch nicht zum Sozialtarif versorgt wurde und dass der Sozialtarif auf dem liberalisierten Markt oft zu den höchsten zählte. Bei der Klausurtagung zum Haushalt im März 2007 hat der föderale Ministerrat beschlossen, die Gewährung des Sozialtarifs für alle Anspruchsberechtigten zu automatisieren¹⁷ und dafür zu sorgen, dass dieser Tarif der niedrigste auf dem Markt ist. Die Berechnungsmethode, mit welcher der Sozialtarif auf den Tiefsttarif gesenkt werden soll, wurde in zwei Ministeriellen Erlassen¹⁸ festgelegt, denen zufolge dieser Tarif ab dem 1. August 2007 anwendbar ist.

Zur Mindestenergieversorgung der Kunden haben die flämischen Behörden beschlossen, die Mindeststromstärke von 6 auf 10 Ampere anzuheben. Dieser Beschluss ist seit dem 1. Februar 2007 in Kraft¹⁹. Seit diesem Datum ist auch die Anbringung eines Budgetzählers kostenlos, sowohl für geschützte als auch für ungeschützte Kunden²⁰.

Auch in Zusammenhang mit Stromsperrungen haben die Regionen diverse Beschlüsse gefasst. In der Region Brüssel-Hauptstadt, die im Gegensatz zu den anderen Regionen keine lokale Begutachtungskommission für Strom- und Gassperrungen* hat, muss der Friedensrichter die Gas- oder Stromsperrung genehmigen. Die Flämische Region hat einen Erlass angenommen, in dem 9 Situationen dargelegt sind, die zu einer Sperrung führen können. In der Wallonischen Region äußert man sich sehr besorgt über den Erlass der wallonischen Regierung, dem zufolge die Gasversorgung zahlungssäumiger ungeschützter Kunden – wobei anzumerken ist, dass 95 % der zahlungssäumigen Kunden ungeschützt sind – gesperrt werden darf, ohne dass diese Kunden vor eine lokale Begutachtungskommission für Strom- und Gassperrungen geladen werden. Die Organisationen vor Ort fordern dringend die Aufhebung dieses Beschlusses oder die Einführung eines anderen Systems, da sie befürchten, dass gerade zur Winterzeit zahlreiche Familien vor schwerwiegenden Problemen stehen werden, weil sie nicht mehr heizen und kochen können und kein warmes Wasser mehr haben.

Im Armutsbericht 2005 forderten die Verfasser klare Informationen zur Liberalisierung des Elektrizitäts- und Gasmarktes. So führte die wallonische Regierung eine Informationskampagne über verschiedene Medien: Austeilung einer Informationsschrift an alle wallonischen Haushalte, Eröffnung eines „Call Centers“, Einrichtung einer Website zu diesem Thema und Organisation von Weiterbildungen für das Personal der Energieberatungsstellen („Guichets énergie“), der ÖSHZ und des „Call Centers“. Darüber hinaus ist eine Informationsschrift mit einem Überblick über die sozialen Maßnahmen in der Wallonie und Erläuterungen zu den lokalen Begutachtungskommissionen für Strom- und Gasunterbrechungen geplant. Die flämischen Behörden unterstützen die Organisation Samenlevingsopbouw Provincie Antwerpen**, die ein Projekt namens „Energie und Armut“ zur besseren Information sozial randständiger Personen durchführt. Hierzu wurde ein Weiterbildungspaket entwickelt und im Jahr 2006 eine Reihe von 30 Informationssitzungen für in Armut lebende Menschen, Organisationen und Sozialarbeiter veranstaltet. Das Projekt soll zudem die ÖSHZ und die lokalen Begutachtungskommissionen in Flandern*** für die Energieproblematik sensibilisieren. Die ÖSHZ, die

17 Programmgesetz vom 27. April 2007, Belgisches Staatsblatt, 8. Mai 2007.

18 Ministerieller Erlass vom 30. März 2007 zur Festlegung der sozialen Höchsttarife für die Erdgasversorgung geschützter Privatkunden mit niedrigem Einkommen oder in prekärer Lebenssituation, Belgisches Staatsblatt, 19. Juni 2007. Ministerieller Erlass vom 30. März 2007 zur Festlegung der sozialen Höchsttarife für die Stromversorgung geschützter Privatkunden mit niedrigem Einkommen oder in prekärer Lebenssituation, Belgisches Staatsblatt, 6. Juli 2007.

19 Erlass der flämischen Regierung vom 22. Dezember 2006 zur Abänderung des Erlasses der flämischen Regierung vom 31. Januar 2003 über die sozialen Verpflichtungen öffentlichen Dienstes auf dem liberalisierten Elektrizitätsmarkt sowie des Erlasses der flämischen Regierung vom 20. Juni 2003 über die sozialen Verpflichtungen öffentlichen Dienstes auf dem liberalisierten Erdgasmarkt, Belgisches Staatsblatt, 31. Januar 2007.

20 Als geschützter Kunde gelten Personen, die Anspruch auf den Sozialtarif haben (d.h. Beihilfen erhalten), sowie Haushalte, die nachweislich ein Schuldnerberatungsverfahren oder ein kollektives Schuldenregelungsverfahren bei einem zugelassenen Dienst aufgenommen haben.

* Frz.: „Commission locale d'avis de coupure“ (CLAC).

** Anm. d. Übers.: Sozialaufbau Provinz Antwerpen.

*** Ndl.: „Lokale Adviescommissie“ (LAC).

Sprachrohrorganisationen der in Armut lebenden Menschen und die Zentren für allgemeine soziale Aktion* haben eine Sonderbroschüre über das Angebot an sozialen Maßnahmen erhalten. In der Region Brüssel- Hauptstadt soll in Kürze eine Beratungsstelle „infor gaz-élec“ zum Einsatz kommen. Darüber hinaus wurden 2006-2007 Weiterbildungen für Sozialarbeiter durchgeführt. Die Websites der Regulierungsbehörden in den drei Regionen bieten eine Tarifsimulation an, deren Ergebnisse telefonisch oder per Fax abgerufen werden können.

Im Mai 2006 hat die Ministerin für Verbraucherschutz das Abkommen mit den Energielieferanten auf dem flämischen Markt überarbeitet, um ehrliche Geschäftspraktiken von Seiten dieser Lieferanten zu gewährleisten. Das Abkommen wurde zudem auf die Lieferanten der anderen Regionen erweitert und regelt verschiedene Aspekte: eindeutige Informationen (über Preis, Vertragsdauer, Kündigungsfrist und Lieferantenwechsel), Rahmenregeln zum Fernabsatz (obligatorische schriftliche Vertragsbestätigung und Rücktrittsrecht während einer oder zwei Wochen), Begrenzung der Vertragsrücktrittskosten.

Die Akteure vor Ort stellen die Form dieser Maßnahmen in Frage. So sollten die Bestimmungen dieses Abkommens nach Meinung der Konzertierungsteilnehmer „Energie“ in einen effektiven verbindlichen Rechtsrahmen gefasst werden.

Empfehlungen

Der Bericht 2005 fasst zu diesem Thema eine Reihe von Empfehlungen (Resolutionen) zusammen, von denen wir hier einige in Erinnerung rufen möchten:

- zwingender Bedarf an Instrumenten zur Regelung der Privatmieten;
- Einrichtung eines föderalen Mietgarantiefonds;
- Diversifizierung der Finanzierungsformen für Sozialwohnungen und Neuinvestitionen in die begleitenden Maßnahmen der Unternehmen, die diese Wohnungen verwalten;
- Einführung von Mietzulagen in Verbindung mit der Umsetzung struktureller Lösungen. Zulagensysteme sind bereits entworfen und werden seit Jahren von den Vereinigungen gefordert;
- Anpassung und gezieltere Ansetzung der haushaltlich sehr kostspieligen Beihilfen zum Wohnungskauf sowie ausgeglichene Haushaltsgestaltung im Hinblick auf den Bedarf derjenigen, die sich keine Eigenwohnung leisten können;
- tatkräftiges Einschreiten bei Obdachlosigkeit.

Die Empfehlungen der Konzertierungsgruppe „Energie“ sind in dem Kapitel zu diesem Thema wiedergegeben.

* Ndl.: „Centra voor Algemeen Welzijn“ (CAW).

WEITERVERFOLGUNG DES BERICHTS „ARMUT ABBAUEN“

11. Die Justiz als Grundstein zur effektiven Rechtsgleichheit aller Bürger

Zum Thema Justiz hat keine spezifische Konzertierung stattgefunden. Dieser Text basiert auf den Stellungnahmen der einzelnen Kabinette zu den Vorschlägen aus dem Bericht 2005 sowie den Beobachtungen zur legislativen Entwicklung im Zugang zur Justiz.

In einer Demokratie ist es von grundlegender Bedeutung, dass jeder die Möglichkeit hat, sich vor Gericht zu verteidigen und seine Rechte geltend zu machen. Dennoch ist der Zugang zur Justiz nicht immer gewährleistet. In Armut lebende Menschen wissen teilweise gar nicht, dass sie bestimmte Rechte haben oder an wen sie sich wenden können, um Rechtsbeistand zu erhalten. Die Verfahren sind oft unzulänglich bekannt und die Tarife überhöht. Außerdem müssen in Armut lebende Menschen immer wieder erfahren, dass ihre Rechte mit Füßen getreten werden, so dass die Betroffenen manchmal völlig vergessen, dass sie Rechtspersonen und Rechtsträger sind.

Seit geraumer Zeit beanstanden die armutsbekämpfenden Organisationen die hohen Justizkosten, die für viele ein schwerwiegendes Problem darstellen. In dieser Hinsicht hat sich seit Erscheinen des Berichts 2005 auch einiges getan. So wurde der kostenlose weiterführende juristische Beistand (vorher die Gerichtskostenhilfe „pro deo“) auf Personen mit Schuldenproblematik erweitert¹. Hierdurch können Personen, die in einer kollektiven Schuldenregelung stehen oder eine solche beantragen wollen, sowie Personen, die Schuldnerberatungsdienste in Anspruch nehmen, automatisch kostenlosen weiterführenden juristischen Beistand erhalten. Darüber hinaus wurde die obere Einkommensgrenze angehoben, bis zu welcher der kostenlose weiterführende juristische Beistand gewährt wird². Alle anderen Einkommenskriterien, beispielsweise die Bedingungen für den teilweise kostenlosen juristischen Beistand, wurden proportional angehoben³. Ebenfalls geregelt wurde der kostenlose Beistand durch einen technischen Berater, wenn der Richter eine Expertise anordnet⁴.

Im Bericht 2005 plädierten die Teilnehmer der über den Dienst organisierten Konzertierung dafür, dass bei einer Senkung der Zugangsschwelle für juristischen Beistand auch das Budget für den juristischen Beistand wesentlich erhöht werden muss. „Andernfalls würde der geleistete Beistand wegen der Zunahme der Arbeitslast auf Grund der angestiegenen Zahl Anspruchsberechtigter qualitativ darunter leiden (...)“⁵. Die Justizministerin betonte in ihrer Stellungnahme zum Bericht 2005, dass man sich dieser Notwendigkeit von politischer Seite bewusst ist. Das Budget für den Rechtsbeistand hat sich innerhalb von 3 Jahren nahezu verdoppelt: von 22 Millionen Euro im Jahr 2003 auf 43 Millionen Euro im Jahr 2006⁶.

Eine weitere Maßnahme ist die spezifische Rechtsschutzversicherung. Die Teilnehmer der über den Dienst organisierten Konzertierung zum Bericht 2005 äußerten die Befürchtung, dass nur Personen ab einem mittleren Einkommen eine solche Police

¹ Königlicher Erlass vom 7. Juli 2006 zur Abänderung des Königlichen Erlasses vom 18. Dezember 2003 zur Festlegung der Bedingungen für den kostenlosen oder teilweise kostenlosen weiterführenden juristischen Beistand und die Gerichtskostenhilfe, Belgisches Staatsblatt, 20. Juli 2006.

² Die obere Einkommensgrenze wurde auf die Armutsrisikogrenze angehoben. Diese wird nach der europäischen Methode berechnet und entspricht 60 % des Medianeinkommensäquivalents des betreffenden Landes, das in Belgien 822 Euro für Alleinstehende und 1.726 Euro für Haushalte mit 2 Erwachsenen und 2 Kindern beträgt.

³ Königlicher Erlass vom 26. April 2007 zur Abänderung des Königlichen Erlasses vom 18. Dezember 2003 zur Festlegung der Bedingungen für den kostenlosen oder teilweise kostenlosen weiterführenden juristischen Beistand und die Gerichtskostenhilfe, Belgisches Staatsblatt, 15. Mai 2007.

⁴ Gesetz vom 20. Juli 2006 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen, Kapitel VII „Änderungen des Gerichtsgesetzbuches“, Belgisches Staatsblatt, 28. Juli 2006.

⁵ Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung. (2005). Armut abbauen. Ein Beitrag zur politischen Debatte und zur politischen Aktion, Brüssel, S. 94.

⁶ Auszug aus der schriftlichen Stellungnahme der Justizministerin zum Bericht 2005, 2. Juni 2006. (deutsche Übersetzung)

abschließen könnten. Inzwischen wurde ein Mustervertrag für die Rechtsschutzversicherung festgelegt⁷. Der Höchstbetrag der Prämie liegt bei monatlich 12 Euro. Die Versicherung deckt aber nicht alle Streitfälle⁸. Hinzu kommt, dass der Versicherer eine Eigenbeteiligung des Kunden (von höchstens 250 Euro) in dem Vertrag festlegen kann, so dass die Versicherung keinen kostenlosen Rechtsbeistand garantiert. Einige Akteure, die an der Konzertierung teilgenommen haben, forderten die allgemeine Gegenseitigkeitsversicherung der Gerichtskosten, um eine Zerteilung des Zugangs (in kostenlosen oder teilweise kostenlosen Rechtsbeistand einerseits und Rechtsschutzversicherung andererseits) zu vermeiden. Eine solche Regelung schien aufgrund der mangelnden Zustimmung von Seiten der möglichen Partner jedoch nicht möglich.

Die Sprachrohrorganisationen der in Armut lebenden Menschen forderten eine Klarstellung der Bedingungen, unter denen die obsiegende Partei die Rechtsanwalts honorare in einem Rechtsstreit zurückfordern kann. Bei einigen Gerichten ist dies bereits seit geraumer Zeit gängige Praxis, wohingegen das System in anderen Gerichten noch keine Anwendung findet. Gleichzeitig zu der Forderung nach mehr Klarheit in diesem Punkt wurde jedoch die Befürchtung geäußert, dass ein solches System die Ungleichheit hinsichtlich des Zugangs zur Justiz noch verschärfen könnte. Dieser Aspekt ist inzwischen geregelt⁹. Die unterlegene Partei ist nun verpflichtet, der obsiegenden Partei die Rechtsanwaltskosten zu erstatten. Dabei geht es nicht um die tatsächlichen Kosten. Der Richter kann die Beträge je nach der Finanzkraft der unterlegenen Partei und der Komplexität des Streitfalls erhöhen oder verringern.

Der Zugang zur Justiz ist mehr als eine Geldfrage. „Juristen und armutsbetroffene Menschen leben teilweise in unterschiedlichen Geisteswelten. Diese mentale Kluft ist unter anderem auf den unterschiedlichen sozialen Hintergrund beider Seiten zurückzuführen. Dies erschwert nicht selten die Kommunikation. Außerdem ist diese Dienstleistung nicht wirklich auf die Zielgruppe ausgerichtet. Mit anderen Worten mangelt es an verbraucherorientierten Dienstleistungen im Bereich des Rechtsbeistands (...)“¹⁰. Es geht also auch um Verfahren, Kommunikation, Information usw. In dieser Hinsicht wird noch zu wenig getan. In diesem Zusammenhang wäre allerdings die Vereinfachung des Verfahrens zur Erlangung juristischen Beistands zu nennen, der jetzt auf einfachen schriftlichen oder sogar mündlichen Antrag gewährt werden kann¹¹. Die Sprachrohrorganisation der in Armut lebenden Menschen drängen auf die Erstellung eines Rechtsbeistandsführers, damit die Anspruchsberechtigten besser informiert werden. Das Kabinett der Justizministerin hat dies zugesagt, doch ist der Leitfaden, auf den die Organisationen weiter drängen, bisher noch nicht erschienen. Ein positiver konkreter Beitrag sind hingegen die Weiterbildungen, die der Hohe Justizrat organisierte, um den Sprachgebrauch vor Gericht zu vereinfachen¹². Die Kommunikation ist aber nach wie vor eine große Herausforderung, die man weiter im Auge behalten muss.

Sorge bereitet den Sprachrohrorganisationen auch die Aus- und Weiterbildung sowie die Sensibilisierung der Magistrate und des Gerichtspersonals. Es wird bemängelt, dass Rechtsanwälte und Richter sich nur begrenzt von der Armutproblematik betroffen fühlen und hierüber unzureichend informiert sind¹³. Initiativen wie der Weiterbildungstag zum Thema „Armut und soziale Ausgrenzung, den der Hohe Justizrat 2007 organisierte und an dem der Dienst aktiv beteiligt war, sind somit zu empfehlen¹⁴. Es bedarf aber eines strukturellen Ansatzes. Ein neues Gesetz regelt nun die Grundausbildung, Weiterbildung und Laufbahnbegleitung der Magistrate sowie des Gerichtspersonals¹⁵. Dieses Gesetz soll „eine professionelle und hochwertige gerichtliche Ausbildung

⁷ Königlicher Erlass vom 15. Januar 2007 zur Festlegung der Bedingungen, die ein Rechtsschutzversicherungsvertrag erfüllen muss, um von der jährlichen Steuer auf Versicherungsgeschäfte gemäß Artikel 173 des Gesetzbuches der verschiedenen Gebühren und Steuern befreit zu sein, Belgisches Staatsblatt, 27. Februar 2007.

⁸ Zu den Ausnahmen zählen beispielsweise Streitfälle, in denen der Versicherte als Mieter auftritt, oder Streitfälle in Zusammenhang mit einem Arbeitsvertrag.

⁹ Gesetz vom 21. April 2007 über die Rückforderbarkeit der Rechtsanwalts honorare und -kosten, Belgisches Staatsblatt, 31. Mai 2007.

¹⁰ Recht-Op. (2007). Dossier Het recht van de sterkste. Hoe kunnen mensen in armoede 'tot hun recht' komen? Antwerpen, S. 50. (freie deutsche Übersetzung)

¹¹ Gesetz vom 1. Juli 2006 zur Abänderung des Gerichtsgesetzbuches bezüglich des juristischen Beistands, Belgisches Staatsblatt, 10. August 2006.

¹² <http://www.hrj.be/doc/2007-002-004-F.pdf> (30.07.07).

¹³ Recht-Op, op. cit.

¹⁴ http://www.hrj.be/doc/formations/Volledige-brochure-1ste-semester-2007_DEFINITIEF.doc.pdf (30.07.07).

¹⁵ Gesetz vom 31. Januar 2007 über die gerichtliche Ausbildung sowie zur Einrichtung eines Instituts für gerichtliche Ausbildung, Belgisches Staatsblatt, 2. Februar 2007.

der Magistrate, Gerichtspraktikanten und Gerichtspersonalmitglieder zustande bringen“¹⁶. In dem einzurichtenden Institut für gerichtliche Ausbildung muss die Realität der in Armut lebenden Menschen gebührende Beachtung finden. Wer einen juristischen Beruf ausübt, muss auf die Arbeit mit unterschiedlichsten Personen vorbereitet sein, auch mit Menschen, die in Armut leben. Dies setzt voraus, dass soziale Vielfalt, Armut, Empowerment usw. in der Grundausbildung und Weiterbildung eingehend thematisiert werden¹⁷.

Die Justiz ist ein besonders breites und komplexes Betätigungsfeld. Die Verbesserung der Zugänglichkeit erfordert daher diverse Maßnahmen auf mehreren Gebieten. Im Rahmen des „Dialogs mit der Zivilgesellschaft“ hat der Hohe Justizrat Interesse an einem Dialog zwischen den Sprachrohrorganisationen und den gerichtlichen Akteuren bekundet, und dies innerhalb der Einrichtung selbst. Um die wichtigsten Themen dieser Konzertierung herauszugreifen, hat der Dienst eine Umfrage unter den Vereinigungen durchgeführt. Die vielen untergeordneten Themen, die dabei angegeben wurden, veranschaulichen die Komplexität dieser Problematik und zeigen, dass noch viel zu tun ist, unter anderem im Bereich Kommunikation, Kosten, Mitbestimmung, Schuldenabbau, Gerichtsvollzieher, Inhaftierungspolitik, Strafregister, Betreuung, bessere Kenntnisse der Magistrate in Armutsfragen u.a.m. Ferner ist zu bemerken, dass das neue Antidiskriminierungsgesetz einen Artikel enthält, der bestimmten Einrichtungen und Vereinigungen die Möglichkeit bietet, bei Streitfällen, die in den Anwendungsbereich dieses Gesetzes fallen, vor Gericht aufzutreten. Durch die Gültigkeit der Diskriminierungsgründe „soziale Herkunft“ und „Vermögen“ im Antidiskriminierungsgesetz bietet sich den armutsbekämpfenden Vereinigungen hiermit ein Instrument zur Unterbindung (indirekter) Diskriminierungen auf gerichtlichen Wegen¹⁸.

Empfehlungen

Der Bericht 2005 fasst zu diesem Thema eine Reihe von Empfehlungen (Resolutionen) zusammen, von denen wir hier einige in Erinnerung rufen möchten:

- Abhilfe gegen das Auslassen von Rechtsmitteln: Die Justiz ist der letzte Weg, seinen Rechten Geltung zu verschaffen. Personen in prekären Lebenssituationen greifen jedoch seltener hierauf zurück. Damit sich dies ändert, muss man zunächst einmal das Ausmaß dieses Phänomens und die Gründe erfassen, warum sich manche Menschen nicht an das Gericht wenden. Als Erstes ist eine Bestandsaufnahme der Erkenntnisse und Erfahrungswerte in diesem Bereich vonnöten, die gegebenenfalls durch eingehendere qualitative Untersuchungen zu ergänzen ist.
- Bessere instrumentelle Ausstattung der zentralen Rechtsbeistandsakteure: Den Ausschüssen für juristischen Beistand (AJB) kommt eine wichtige Aufgabe in der Verbesserung des Zugangs zur Justiz zu. Ihre Funktionsweise ließe sich aber noch optimieren. Der Bericht 2005 plädiert für eine Vertretung der in Armut lebenden Menschen in den AJB. Außerdem fordern die Vereinigungen, dass die Kriterien zur Anerkennung als Dienst für ersten juristischen Beistand gelockert und der Vorsitz in den AJB turnusmäßig organisiert wird, um die Mitglieder auf gleichen Fuß zu stellen. Bestimmte Vereinigungen wünschen, dass die Befugnisse der AJB auf den weiterführenden juristischen Beistand und die Gerichtskostenhilfe ausgedehnt werden. Auch die Mittel und ihre Verteilung sind zu hinterfragen und zu überarbeiten. Ferner sollten Abkommen zwischen den AJB, der Staatsanwaltschaft und den ÖSHZ angeregt werden.
- Bessere Informationen über den Rechtsbeistand: Es drängt sich eine Evaluation des Informationsauftrags der AJB auf. Haben die sozial am stärksten gefährdeten Gruppen tatsächlich nach Belieben Zugang zu den nötigen Informationen? Dabei müssen die Informationen sowohl geografisch als auch symbolisch „naheliegend“ sein. Dies bedeutet, dass die Informationen

¹⁶ Druckschrift des Senats 2006-07, Nr. 3-1889/1. Entwurf eines Gesetzes über die gerichtliche Ausbildung sowie zur Einrichtung eines Instituts für gerichtliche Ausbildung. (freie deutsche Übersetzung)

¹⁷ Recht-Op, op. cit.

¹⁸ Art. 30 des Gesetzes vom 10. Mai 2007 zur Bekämpfung bestimmter Formen von Diskriminierung, Belgisches Staatsblatt, 30. Mai 2007.

an Stellen zu finden sein müssen, die häufig von prekär lebenden Menschen aufgesucht werden und nicht mit negativen Assoziationen behaftet sind. Außerdem muss der Staat diejenigen Instanzen, die von sich aus auf die Zielgruppe zugehen, zu Informationsaufträgen anregen. Die Sprachrohrorganisationen plädieren schon länger für die Erstellung eines Verzeichnisses mit den Rechtsbeistandsangeboten pro Gebiet. In einem solchen Verzeichnis können die Betroffenen nachschlagen, wo sie juristischen Beistand finden. Berufsmäßige Ansprechpersonen erhalten zugleich einen Leitfaden, der ihnen hilft, die Betroffenen an die richtigen Stellen weiterzuleiten.

- Erleichterung des finanziellen Zugangs zur Justiz: In dieser Hinsicht hat sich schon einiges getan, doch bleiben die finanziellen Hürden und Risiken für viele Menschen zu hoch. Ein möglicher Ansatz ist die Einrichtung eines Fonds, der Personen mit geringer Finanzkraft den Zugang zu den Gerichten erleichtert.
- Vereinfachung des Antragsverfahrens für weiterführenden juristischen Beistand und Gerichtskostenhilfe: Das Antragsverfahren wurde mit dem Gesetz vom 1. Juli 2006 zur Abänderung des Gerichtsgesetzbuches bezüglich des juristischen Beistands stark vereinfacht¹⁹. In mehreren Gerichtsbezirken wurde auch die Anzahl erforderlicher Bescheinigungen (Haushaltszusammensetzung, Steuerbescheid usw.) beschränkt. Die Anzahl der erforderlichen Dokumente muss in jedem Gerichtsbezirk auf ein Mindestmaß reduziert werden.
- Bessere Kommunikation zwischen Gerichtsbehörden und Bürgern: Der Sprachgebrauch in den Rechtspflegehandlungen und Urteilen steht der Zugänglichkeit des Gerichts im Wege. Die schriftliche und mündliche Rechtssprache muss dringend strukturell vereinfacht werden.
- Bessere Ausbildung der Fachkräfte: Diese Forderung richtet sich sowohl an die Welt der Juristen als auch an das soziale Begleitumfeld. Die juristischen Akteure müssen bereits in ihrer Berufsausbildung lernen, mit unterschiedlichsten Klienten und mit sozialen Problemen wie Armut umzugehen. Sozialarbeiter benötigen Grundkenntnisse in der Funktionsweise der Justiz, um die Betroffenen gezielt informieren und an die richtigen Stellen weiterleiten zu können.
- Evaluation der Anwendung des Vermittlungsgesetzes: Die Sprachrohrorganisationen forderten im Bericht 2005 eine Evaluation des Vermittlungsgesetzes²⁰, weil sie befürchteten, dass die Vermittlung zu einer Art unterrangigem Justizsystem verkommt und die Rechte prekär lebender Bürger nicht die gleiche Beachtung finden. Bisher ist nichts von einer solchen Evaluation bekannt. Dieser Punkt hat also nichts an seiner Aktualität verloren.

¹⁹ Gesetz vom 1. Juli 2006, op. cit.

²⁰ Gesetz vom 21. Februar 2005 zur Änderung des Gerichtsgesetzbuches bezüglich der Vermittlung, Belgisches Staatsblatt, 22. März 2005.

WEITERVERFOLGUNG DES BERICHTS „ARMUT ABBAUEN“

12. Fachkräfte, die in der Armutsbekämpfung tätig sind, gezielt ausbilden

Dieser kurze Beitrag zeigt eine Reihe politischer Maßnahmen und Entwicklungen auf, die in Zusammenhang mit den Vorschlägen des Armutsberichts 2005 zur gezielten Ausbildung von Fachkräften zu nennen sind. Die Stellungnahmen der Ministerkabinette zu diesen Vorschlägen bilden dabei eine wichtige Informationsquelle. Der Text ist aber keineswegs erschöpfend. Aufgrund der starken Verästelung der Befugnisse in Sachen Aus- und Weiterbildung – nahezu jeder Minister hat in seinem Ressort Aus- und Weiterbildungsaufgaben – ist ein umfassender Überblick über die Politik in diesem Bereich besonders schwierig.

Wie schon der Allgemeine Bericht über die Armut (ABA) wie auch der Bericht 2005 mehrmals auf die belasteten Beziehungen zwischen Armutsleidenden und Fachkräften hin. Eine gezielte Aus- und Weiterbildung der Fachkräfte könnte demnach zur Verbesserung dieser Beziehungen beitragen. Die gezielte Aus- und Weiterbildung in Armutsfragen ist jedoch ein weiter Begriff, der sowohl Kenntnisse als auch Fertigkeiten und entsprechende Verhaltensweisen umfasst. Wenngleich diese Aus- und Weiterbildung oft Teil der Sensibilisierung für die Vielfalt im weiteren (sozioökonomischen und kulturellen) Wortsinn ist¹, muss die eingehende Kenntnis der Armutsthematik nach wie vor als Grundvoraussetzung gelten².

Die Stellungnahmen der einzelnen Behörden zu den Vorschlägen des Berichts 2005 zeigen, dass eine entsprechende Aus- und Weiterbildung nötig ist, um den sozialen Bedürfnissen und der immer komplexeren Gesetzgebung gerecht zu werden. Die Sprachrohrorganisationen drängen weiterhin auf Aus- und Weiterbildungen in Armutsfragen.

Die Resolution 68 des Berichts 2005 empfahl eine Bestandsaufnahme des Aus- und Weiterbildungsbedarfs sowie die Festlegung von Prioritäten. Das flämische Netz der Sprachrohrorganisationen („Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen“) hat die bestehenden Weiterbildungen aufgelistet, die von den Sprachrohrorganisationen erteilt werden. Darüber hinaus hat das Netz gemeinsam mit der Welzijnzorg VoG eine Datenbank mit Aus- und Weiterbildungen erstellt und Weiterbildungsmodulare mit entsprechendem Lehrmaterial entwickelt. Dieses Weiterbildungsprojekt namens „Armoede In-zicht“³ begann im Dezember 2005 und läuft noch bis April 2008⁴. Seit August 2007 finanziert die flämische Sozialministerin die Beschäftigung eines Erfahrungsexperten⁵ im Rahmen dieses Projekts.

In der Resolution 69 forderten die Konzertierungsteilnehmer, dass man sich bereits in der Grundausbildung mit der Vielfalt im weiteren (sozioökonomischen und kulturellen) Wortsinn befasst. Es folgten diverse Initiativen, von denen wir hier einige nennen, und zwar im Bereich Bildung, Justiz und Gesundheitspflege.

¹ In Zusammenhang mit den Fertigkeiten wären beispielsweise die kommunikativen oder didaktischen Fertigkeiten der Lehrkräfte zu nennen, die vonnöten sind, um ein aus psychosozialer Sicht gesundes Klima zu schaffen, das der Entfaltung eines jeden Kindes und seiner sozialen Eingliederung förderlich ist. Unter Verhaltensweisen wäre beispielsweise zu verstehen: das Pflichtbewusstsein des Pflegepersonals im Hinblick auf das körperliche, psychische und soziale Wohlergehen der Klienten oder der Respekt der Sozialarbeiter und -helfer vor jeder einzelnen Person, ungeachtet ihrer Rasse, sozioökonomischen Situation, Kultur usw.

² Es handelt sich hier um das allgemeine Wissen über Armut, d.h. Einblicke in die Armut und die Armutsbekämpfung sowie in die Erfahrungen der Betroffenen, doch auch um spezifische Kenntnisse der betreffenden Berufsgruppe, wie beispielsweise die Sozialgesetzgebung im Fall von Rechtsanwälten oder ein Fach wie „Sozialmedizin“ für Medizinstudenten.

³ Anm. d. Übers.: „Einblick in die Armut“ (freie deutsche Übersetzung).

⁴ <http://www.armoede-in-zicht.be>.

⁵ Erfahrungsexperten sind Personen, die in Armut leben und nach mehrjähriger Ausbildung in verschiedenen Behörden eingestellt werden. Auf diese Weise lässt sich die Kluft zwischen diesen Einrichtungen und den prekär lebenden Zielpersonen überbrücken.

- **Bildung:** Im Unterrichtswesen der Flämischen Gemeinschaft fand ein Fachwissensaustausch zwischen den Bildungsinstituten für Lehrberufe und den Organisationen vor Ort statt, um mehr Vielfalt in die Lehrerausbildung einfließen zu lassen⁶. Dies erfolgte im Rahmen des Projekts für mehr Vielfalt im flämischen Unterrichtswesen („Diversiteitsproject binnen het Vlaams onderwijs“)⁷, einer Initiative des Unterrichtsministers. Der Entwurf des Erlasses über das Berufsprofil und die Grundfertigkeiten des Lehrerberufs wurde von der flämischen Regierung angenommen. Einer der Kernpunkte dieses Erlasses ist der Umgang mit Vielfalt⁸. Die Lehrerausbildungen wurden am 1. September 2007 grundlegend reformiert. Die praktische Erfahrung hat jetzt nicht nur einen höheren Stellenwert, sondern ist nun auch in verschiedene Unterrichtskontexte gebettet. So finden die Praktika im allgemeinbildenden Sekundarunterricht, im beruflichen Sekundarunterricht und im technischen Sekundarunterricht statt. Besondere Beachtung kommt jetzt auch dem Großstadtkontext im Lehrplan zu⁹.

Neben der Reform der Lehrerausbildung sind in der Flämischen Gemeinschaft zahlreiche Initiativen und Projekte an Universitäten und Hochschulen zu vermelden, die der Verpflichtungserklärung zu „mehr Vielfalt im Hochschulunterricht“ Form verleihen. Die Erklärung wurde am 31. Mai 2005 vom Minister für Unterrichts- und Bildungswesen, von Vertretern der Universitäten und Hochschulen, von Vereinigungen in Armut lebender oder zugewanderter Personen, Hilfsorganisationen, Studentenvertretungen und dem Vlaamse Onderwijsraad unterzeichnet. Darüber hinaus hat der flämische Minister für Unterrichts- und Bildungswesen eine neue Finanzierungsweise für den Hochschulunterricht ausgearbeitet, die eine relative Erhöhung der Mittel für Bildungsinstitute vorsieht, um den Studenten zur Überwindung sozialkultureller Barrieren zu verhelfen. Ziel ist es, dass nicht nur eine vielfältige Studentengruppe das Studium beginnt, sondern es auch erfolgreich abschließt. Diese Maßnahme deckt sich mit der Forderung aus dem Bericht 2005 nach mehr Vielfalt unter den Lehrpersonen. In einer Schule ist es schließlich besonders wichtig, ein breit gefächertes Lehrerteam zu bilden, um allen Schülern und Eltern passende Identifikationsfiguren und Ansprechpartner zu bieten und somit die Chancengleichheit aller Schüler zu fördern. Die neue Finanzierung wird schrittweise ab dem Schuljahr 2008-2009 eingeführt.

In der Französischen Gemeinschaft ist die Verbesserung der Lehrerausbildung eine der Prioritäten innerhalb des sogenannten Vertrags für die Schule („Contrat pour l'école“)¹⁰ von Juli 2005. Hierbei geht es zwar nicht spezifisch um den Umgang mit Vielfalt, doch es gilt, die Lehrer mit den „soziologischen und psychoaffektiven Mechanismen“ der Schüler und mit der Arbeit in heterogenen Gruppen vertraut zu machen. Die Struktur der Lehrerweiterbildung an sich wird mit Blick auf die Zielsetzungen und Prioritäten des „Contrat pour l'école“ aktualisiert. Die diesbezüglichen Dekrete sind aber noch nicht erschienen.

- **Justiz:** In diesem Bereich wird die gerichtliche Ausbildung reformiert¹¹. Dies beinhaltet sowohl die Grundausbildung als auch die Weiterbildung und die Laufbahnbegleitung. Diese Reform zielt auf eine bessere Berufsausbildung der Magistrate durch ein längeres Praktikum und durch vielfältigere Erfahrungen ab, damit die Magistrate näher an der Realität vor Ort sind. Somit schließt diese Initiative an die Forderungen des Berichts 2005 an.
- **Gesundheitspflege:** Hier ist auf die flämischen Evaluationsberichte zu den Ausbildungen in Medizin¹² und Krankenpflege¹³ zu verweisen. Die Evaluationsberichte werden in Ausführung des flämischen Dekrets vom 4. April 2003 zur Neustrukturierung des

⁶ Die Ergebnisse dieser Arbeiten wurden veröffentlicht: Heylen, L., D'haveloose, E., De Coninck, C. et al. (2006). 'Diverse' lectoren ... diverse studenten? Sluistuk van een jaar nadenken met lectoren en organisaties over diversiteit in de lerarenopleidingen. Im Auftrag des flämischen Ministers für Beschäftigung, Unterrichts- und Bildungswesen, Frank Vandenbroucke. <http://www.ond.vlaanderen.be/publicaties/eDocs/pdf/253.pdf> (28.08.2007).

⁷ <http://www.ond.vlaanderen.be/diversiteit/default.htm> (28.08.2007).

⁸ Flämische Ministerium für Unterrichts- und Bildungswesen. (2007). Duidelijke en hedendaagse definitie van wat leraren moeten kennen en kunnen. Pressemitteilung des Kabinetts des flämischen Ministers für Unterrichts- und Bildungswesen, 20. April 2007. <http://www.ond.vlaanderen.be/nieuws/2007p/0420-basiscompetenties.htm> (28.08.2007).

Vlaamse Onderwijsraad (VLOR). (2007). Advies van 31 mei 2007 over de ontwerpen van besluit van de Vlaamse regering betreffende het beroepsprofiel en basiscompetenties van de leraren. <http://www.vlor.be/bestanden/documenten/ar-adv019-0607.pdf> (28.08.2007).

⁹ Dekret vom 15. Dezember 2006 über die Lehrerausbildung in Flandern (1), Belgisches Staatsblatt, 6. Februar 2007.

¹⁰ Nähere Informationen auf <http://www.contrateducation.be>.

¹¹ Gesetz vom 31. Januar 2007 über die gerichtliche Ausbildung sowie zur Einrichtung des Instituts für gerichtliche Ausbildung (1), Belgisches Staatsblatt, 2. Februar 2007.

¹² Vlaamse interuniversitaire Raad (VLIR). (2005). De onderwijsvisiteatie Geneeskunde. Een evaluatie van de kwaliteit van de opleidingen geneeskunde aan de Vlaamse universiteiten. Brüssel: VLIR. <http://www.vlir.be/02thema/03kz/03tweederonde/download/kv05v2.pdf> (28.08.2007).

¹³ Vlaamse Hogescholenraad (VLHORA). (2007). Onderwijsvisiteatie Verpleegkunde. Een onderzoek naar de kwaliteit van de professioneel gerichte bacheloropleiding Verpleegkunde aan de Vlaamse hogescholen. Brüssel: VLHORA. <http://www.vlhora.be/kz/vis-accr/visitatierapporten/VER-9feb07.pdf> (28.08.2007).

Hochschulunterrichts in Flandern erstellt. Dieses Dekret schreibt externe Evaluationen zur Qualitätsprüfung der Ausbildungen vor. Im Hinblick auf eine angemessene medizinische Ausbildung hält der Evaluationsausschuss den Kontakt mit Patienten für notwendig und schlägt vor, dass diese Praktika bereits ab dem ersten Jahr eingeführt werden. In dem Projekt der Universität Gent sieht der Ausschuss ein gutes Beispiel dafür, wie eine medizinische Ausbildung die Studenten zum Gemeinschaftsdenken und zu entsprechendem Handeln bewegen kann. Hierzu werden die Medizinstudenten systematisch und zwangsläufig mit der Problematik benachteiligter Stadtviertel konfrontiert. In der Krankenpflegeausbildung sollen die Prinzipien der primären Gesundheitspflege sowie kommunikative Fertigkeiten vermittelt werden. Das Projekt der Hogeschool West-Vlaanderen, bei dem Studenten der Sozialkrankenpflege mehrere Monate zweimal pro Woche einem Kind aus einer benachteiligten Familie schulische Nachhilfe geben, wird als mustergültiges Beispiel für fachübergreifendes Arbeiten gelobt.

Die Resolution 70 aus dem Bericht 2005 fordert die Zusicherung von Weiterbildungen. Diese können beispielsweise durch die Vergabe von Akkreditierungspunkten, die Aufnahme der Weiterbildung in den Auftrag der betreffenden Organisation, die Schaffung stimulierender Lernumgebungen, die Entwicklung von Weiterbildungsinstrumenten u.a.m. angeregt werden. Mehrere Träger haben Initiativen ergriffen, die dieser Forderung entsprechen. Hier einige Beispiele:

Auf föderaler Ebene

- Das Ausbildungsinstitut der Föderalverwaltung (AFV) bietet eine zertifizierte Ausbildung in sozialen Grundrechten für Beamte an, die konkret mit der Bekämpfung sozialer Ausgrenzung beauftragt sind¹⁴.
- Der Hohe Justizrat hat 2007 unter Mitwirkung des Dienstes einen thematischen Ausbildungstag für Magistrate über Armut und soziale Ausgrenzung veranstaltet. Auf Vorschlag des Kabinetts der Justizministerin haben der Dienst und der Hohe Justizrat zudem im Rahmen des „Dialogs mit der Zivilgesellschaft“ ausgelotet, inwiefern es möglich wäre, eine Reihe von Sitzungen zu organisieren, in denen die Juristen und die armutsbekämpfenden Vereinigungen Überlegungen zu juristischen Fragen austauschen können.

In der Französischen Gemeinschaft

- Das Institut de Formation en cours de Carrière pour les enseignants (IFC)¹⁵ (Institut für die Weiterbildung von Lehrkräften) bietet seit 2005 ein Weiterbildungsmodul über die Beziehung zwischen Schule und Familien mit Blick auf die Vielfalt an. Dieses Modul geht auf benachteiligte Familien als Kategorie ein (Familienmodelle, Erziehungsmodelle, Verbindungen mit dem Kenntnisstand und der Schule, Lernkonzepte usw.). Die Gleichberechtigung der sozial Schwächsten wird hier als Kernauftrag der Schule ausgegeben.
- Der Dreijahresplan (2005-2008) zur Weiterbildung bestimmter Akteure, die für Familienpolitik zuständig sind, legt die Leitlinien zur Weiter- und Kurzausbildung für in der Kinderbetreuung tätige Personen fest. Diese Aus- und Weiterbildung soll es ermöglichen, die Kinderbetreuung an die soziale Realität der Familien anzupassen. In diesem Rahmen finanziert das Office de la Naissance et de l'Enfance (ONE, das wallonische Pendant zum Dienst für Kind und Familie in der Deutschsprachigen Gemeinschaft) die Aus- und Weiterbildungen, die von Partnereinrichtungen angeboten werden. Einige Bildungseinrichtungen legen den Schwerpunkt auf die Vielfalt der Kinder und ihres sozialen Umfeldes, wobei auch prekäre Lebenssituationen Beachtung finden.
- 2006 haben mehrere Minister der Französischen Gemeinschaft eine gemeinsame Erklärung hinsichtlich der Familienunterstützung an ihre Regierung gerichtet. Diese Unterstützung setzt insbesondere eine Ausbildung der familienbegleitenden Personen voraus. Die Minister haben daher vorgeschlagen, eine Weiterbildung in Familienunterstützung für Angehörige medizinisch-sozialer Berufe, für Fachkräfte der Jugendhilfe sowie für Lehrkräfte zu organisieren.
- Seit 2006 unterstützen die Französische Gemeinschaft und die Französische Gemeinschaftskommission (COCOF) das Weiterbil-

¹⁴ Ministerieller Erlass vom 30. November 2005 zur Auflistung der zertifizierten Ausbildungen der Berufsrichtungen auf Stufe A, Belgisches Staatsblatt, 8. Dezember 2005.

¹⁵ Errichtet 2002 kraft des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 11. Juli 2002 zur Weiterbildung im Sonderunterricht, im allgemeinbildenden Sekundarunterricht und in den Psycho-medizinisch-sozialen Zentren sowie zur Einrichtung eines Instituts für Weiterbildung, Belgisches Staatsblatt, 31. August 2002 (zweite Ausgabe).

dungsprojekt namens „Santé mentale en contexte social“ (Geistige Gesundheit im sozialen Kontext) an der Université Catholique de Louvain. Diese Weiterbildung soll Berufsangehörige der geistigen Gesundheitspflege mit den Bezugssystemen und Denkweisen von Personen und Familien vertraut machen, die im Exil leben, in prekären Situationen stecken oder Risikoverhaltensweisen zeigen. Auf diese Weise sollen Fachkräfte lernen, die Art und Weise ihrer Intervention anzupassen.

In der Flämischen Gemeinschaft

- Im Auftrag der flämischen Sozialministerin entwickelten das flämische Institut für gesellschaftliche Entwicklung „Samenlevingsopbouw Vlaanderen“ und das flämische Netz der Sprachrohrorganisationen („Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen“) eine Instrumentenbox, einen sogenannten „Teilhabekoffer“ (ndl.: „participatiekoffer“). Dabei geht es um eine methodische Unterstützung der lokalen Behörden, damit alle, auch die schwer erreichbaren Gruppen, an der Ausarbeitung des lokalen sozialpolitischen Plans teilnehmen. In diesem Plan legen sie fest, was sie in den folgenden 6 Jahren mit ihrer Sozialpolitik erreichen wollen.
- Über eine Interessenvereinigung zwischen dem flämischen Arbeitsamt („Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding“, VDAB) und den Sprachrohrorganisationen werden Weiterbildungen angeboten, um die Kenntnisse der VDAB-Berater in Armutsfragen zu entwickeln. Finanziert wird dieses Angebot über den VDAB.

In der Region Brüssel-Hauptstadt

- Innerhalb der VGC¹⁶-Initiative zur lokalen Sozialpolitik in Brüssel organisiert die Brusselse Welzijns- en gezondheidsraad VoG in Zusammenarbeit mit anderen Diensten wie den Zentren für allgemeine soziale Aktion CAW („Centra voor algemeen welzijnswerk“) und der Brussels Platform Armoede VoG eine Weiterbildung in Betreuung für Mitarbeiter der sozialen Beratungsstellen.
- Die Französische Gemeinschaftskommission (COCOF) finanziert die von der VoG Solidarités Nouvelles Bruxelles organisierten jährlichen Weiterbildungstreffen zum Thema „Gesundheit und Recht“. Diese Treffen richten sich in erster Linie an Fachkräfte sozial-medizinischer Berufe sowie an Studenten, die in diesen Bereich einsteigen möchten. Mit diesen Weiterbildungszyklen, die sich jedes Jahr einem anderen Thema zuwenden, sollen die betreffenden Fachkräfte dazu befähigt werden, benachteiligten Personen zu ihrem Recht auf Gesundheitspflege zu verhelfen.

Das Projekt „Erfahrungsexperten in Armut und sozialer Ausgrenzung“ erstreckt sich sowohl auf die föderale als auch auf die gemeinschaftliche Ebene. Die politischen Entscheidungsträger wollen hiermit erreichen, dass Erfahrungsexperten in den Vereinigungen und Einrichtungen, in denen sie beschäftigt werden, auch an der internen Weiterbildung und Sensibilisierung des Personals für die Armuts- und Ausgrenzungsproblematik mitwirken. Solche Erfahrungsexperten sind beispielsweise bei Kind en Gezin (Pendant zum Dienst für Kind und Familie), VDAB (flämisches Arbeitsamt), Zentren für allgemeine soziale Aktion („Centra voor algemeen welzijn“, CAW), im Unterrichtswesen, in verschiedenen föderalen Behörden u.a.m. tätig. Das Pilotprojekt zur Beschäftigung von Erfahrungsexperten in föderalstaatlichen Diensten wird Ende 2007 evaluiert. Inwiefern hierbei auf die Forderung des Berichts 2005 nach stärkerer Berücksichtigung des Aus- und Weiterbildungsaspekts eingegangen wird, bleibt abzuwarten.

Empfehlungen

Der Bericht 2005 fasst zu diesem Thema eine Reihe von Empfehlungen (Resolutionen) zusammen, von denen wir hier einige in Erinnerung rufen möchten:

- Bestandsaufnahme des Aus- und Weiterbildungsbedarfs sowie Festlegung von Prioritäten innerhalb der verschiedenen Berufsgruppen.

¹⁶ VGC steht für Vlaamse Gemeenschapscommissie (Flämische Gemeinschaftskommission).

- Stärkere Berücksichtigung der Vielfalt in der Grundausbildung: In den meisten Ausbildungen finden der Lebensalltag und die Gedankenwelt der betroffenen Menschen unterschiedlichster Herkunft, also auch in Armut lebender Menschen, kaum Beachtung. Für Fachleute ist es daher oft schwierig, die komplexe Problematik zu durchblicken, mit der in Armut lebende Menschen konfrontiert sind, und ihre Reaktionen zu verstehen. Dies wirkt sich auf die Qualität der Dienstleistung aus.
- Zusicherung von Weiterbildungen: Fachleute, die mit unterschiedlichsten Menschen in Kontakt kommen, benötigen nach eigener Aussage bessere Arbeitsinstrumente, um einen Beitrag zur Armutsbekämpfung leisten zu können. Da die Armut viele Gesichter hat und sowohl die Gesetzgebung als auch die Maßnahmen in ständiger Entwicklung sind, ist eine regelmäßige Weiterbildung erforderlich, um sachkundig zu bleiben und qualitativ einwandfreie Dienstleistungen erbringen zu können.

13. Ein Europa für alle bauen

Die Frage nach der Teilhabe an der europäischen Politik zählte nicht zu den Orientierungspunkten des Berichts 2005. Der Dienst hat jedoch Überlegungen dazu angeregt, wie sozial ausgegrenzte Menschen auch in den europäischen Debatten Gehör finden können. Hierbei wurde von bestehenden Initiativen für mehr Teilhabe ausgegangen, die im folgenden Text zusammengefasst sind. Der Text ist zwar nicht das Ergebnis einer spezifischen Konzertierung, doch wurde er dem Begleitausschuss des Dienstes zusammen mit dem gesamten Bericht vorgelegt.

Vor zwei Jahren hat der Dienst gemeinsam mit den armutsbekämpfenden Vereinigungen begonnen, über die europäischen Herausforderungen nachzudenken und auszutauschen. Dabei reicht es nicht, die Botschaft der Akteure vor Ort und der in Armut lebenden Menschen an die belgische Politik zu richten, sondern sie muss auch auf europäischer Ebene Wurzeln schlagen. Der zunehmende Einfluss der europäischen Politik war bereits in mehreren Orientierungspunkten des Berichts 2005 zu spüren (Zugang zur Beschäftigung, zur Energieversorgung ...). Die bisherigen Überlegungen richteten sich vor allem auf die Voraussetzungen für die Teilhabe: Wie kann der Dialog zwischen den Akteuren vor Ort (einschließlich der Personen, die Tag für Tag die eigene Ausgrenzung erleben) und den für die europäische Politik verantwortlichen Entscheidungsträgern vorangebracht werden?

Es fällt schwer, die Zuständigkeitsbereiche der Europäischen Union im sozialen Bereich präzise abzugrenzen. Genau genommen sind sie eher beschränkt und auf bestimmte Aspekte konzentriert, wie Gleichberechtigung von Mann und Frau, Bekämpfung von Diskriminierungen, Strukturfonds usw. In Wirklichkeit aber ist der Einfluss der europäischen Politik weitgaus größer.

Trotz der begrenzten Zuständigkeiten im sozialen Bereich wurden auf EU-Ebene Mechanismen entwickelt, um eine gewisse Koordination der landeseigenen Politiken herbeizuführen, insbesondere die sogenannte „offene Methode der Koordinierung“ (OMK). Während der Rat (der zuständigen Minister der EU-Mitgliedstaaten) gemeinsame Ziele festsetzt, behalten sich die einzelstaatlichen Regierungen das Recht vor, frei zu entscheiden, welche Maßnahmen hinsichtlich dieser Ziele am ehesten in Frage kommen. Die Einzelstaaten müssen diese Maßnahmen in einem Bericht zusammenfassen, den sie der Europäischen Kommission alle drei Jahre vorlegen. Offene Methoden der Koordinierung finden mittlerweile in mehreren Bereichen Anwendung: Beschäftigung, Renten, Zugang zur Gesundheitspflege, Sozialschutz, soziale Eingliederung u.a.m.¹

Hinzu kommt eine ganze Reihe weiterer politischer Entwicklungen in Europa, die zwar auf den ersten Blick nichts mit Armutsbekämpfung zu tun haben, aber dennoch einen erheblichen Einfluss auf die Lebensbedingungen benachteiligter Bevölkerungsgruppen ausüben. Als Beispiel sei hier nur die Liberalisierung der Märkte für öffentliche Dienstleistungen genannt².

Der Wille, „(...) die Teilhabe der Betroffenen an der Ausarbeitung, Ausführung und Überwachung der Politik zu verbessern“³, zählt zu den allgemeinen Zielsetzungen der OMK für Sozialschutz und soziale Eingliederung. Die Teilnahme der Vereinigungen vor Ort und der Personen, die sie in den politischen Debatten vertreten, erweist sich aber nach wie vor als schwierig, und dies trotz der Bemühungen um eine effektivere Teilnahme. Auf europäischer Ebene zeigt sich dieses Problem noch deutlicher.

¹ Die OMK Eingliederung ist in einen breiter angelegten Prozess eingebettet, nämlich die Lissabon-Strategie, die zum Ziel hat, die EU zum wettbewerbsfähigsten Wirtschaftsraum der Welt zu machen. Diese Strategie ruht auf drei Pfeilern: einem wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Fortschrittsstreben. 2005 hat der Rat beschlossen, diese Strategie wieder stärker auf nachhaltiges Wachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen auszurichten.

² Die Problematik des Zugang zur Energieversorgung, die in dem entsprechenden Thementeil näher behandelt wird, ist ein gutes Beispiel hierfür.

³ Anm. d. Übers.: freie deutsche Übersetzung aus dem Französischen.

Unter den armutsbekämpfenden Vereinigungen, insbesondere den internationalen Organisationen, die über entsprechende Mittel verfügen, wurden gezielte Aktionen mit Blick auf die europäischen Institutionen unternommen. Die meisten Vereinigungen jedoch sind sich zwar der Möglichkeiten bewusst, die Europa bietet, doch gelingt es ihnen kaum, sich in die Überlegungen und Maßnahmen auf dieser Ebene einzubringen.

Seit 2003 ist der Dienst bestrebt, anhand eines Fragebogens, der unter ca. fünfzig Vereinigungen verteilt wurde, die Hindernisse zu erfassen, die der Teilnahme der Sprachrohrorganisationen im Wege stehen⁴. Schon zu diesem Zeitpunkt war ihnen die Bedeutung des OMK-Prozesses zumindest ansatzweise klar, auch wenn sie auf die Schwierigkeiten hinwiesen, die sie an einer strukturellen Teilnahme an diesem Prozess hinderten. Um diese Überlegungen fortzuführen, hat der Dienst vor Kurzem Vertreter der Organisationen zu einer Tagung eingeladen, die im Rahmen einer Sensibilisierungskampagne zum OMK-Prozess „soziale Eingliederung“ stattfand⁵.

Eines der von den Vereinigungen hervorgehobenen Hindernisse ist die mangelnde Zeit zur Vorbereitung ihrer Mitglieder auf eine längerfristige Teilnahme an solchen Überlegungen. Die Vereinigungen bedauern die geringe Anerkennung dieser Vorbereitungsarbeit, insbesondere angesichts der unzureichenden Zuschüsse, die hierfür bereitgestellt werden. Außerdem bemängeln sie, dass die Rahmenbedingungen ihrer Teilnahme nicht genau festgelegt sind. Worauf soll ihre Teilnahme hinauslaufen? Welches Feedback ist zu erwarten? Einige stellen auch die Zweckmäßigkeit der Ziele in Frage, die ohne jede Konzertierung mit den Akteuren vor Ort festgelegt werden. Entsprechen diese Zielsetzungen tatsächlich den Erwartungen der Personen, die täglich in Armut leben? Sind die Ziele hoch genug angesetzt? Akteure, die sich von dieser Debatte ausgeschlossen fühlen und nicht hinter den vorgeschlagenen Zielen stehen, neigen möglicherweise dazu, dem Mobilisierungsprozess den Rücken zu kehren. Außerdem kommen Fragen zur guten Praxis auf, die der Plan vorgibt. Von wem und nach welchen Kriterien wurden diese Praktiken ausgewählt?

Wie es scheint, haben nicht nur die kleineren Vereinigungen Probleme damit, die OMK zu verstehen und zu verfolgen. Ähnliches ist von Seiten der Sozialpartner und der Öffentlichen Sozialhilfezentren (ÖSHZ) zu hören, die ja normalerweise eng in diesen Prozess einbezogen werden.

Der OMK-Prozess hat aber auch positive Aspekte, die der möglichen Teilnahme der Bürger an den politischen Debatten zugute kommen. Durch die einheitliche Ausrichtung der politischen Agenda aller Mitgliedstaaten ist es möglich, mehr voneinander zu lernen und systematische Vergleiche zu ziehen. Außerdem ergeben sich hieraus Koordinierungsmöglichkeiten zwischen der föderalen Ebene und den föderierten Staatsteilen Belgiens. Hierin sehen einige den großen Vorteil der OMK für den belgischen Föderalstaat, der nun endlich über einen ganzheitlichen Plan zur Bekämpfung der Armut verfügt. Ein weiterer positiver Aspekt ist, dass dieser Prozess quantitative und somit überprüfbare Ziele hervorbringt, die sich die Vereinigungen und Interessengruppen zu eigen machen können, um entweder ihre Umsetzung zu überwachen oder die betreffenden Ziele weiterzuentwickeln⁶. Quantitative Ziele sind jedoch mit Vorsicht zu genießen, da bisher kaum zuverlässige Statistiken in Zusammenhang mit sehr armen Bevölkerungsgruppen vorliegen.

Die Beratungen im Jahr 2003 ergaben Lösungsansätze zur stärkeren Einbeziehung der Vereinigungen und der in Armut Lebenden. Diese Ansätze sind immer noch aktuell. Die befragten Vereinigungen forderten eine stärkere Publizierung und Ausweitung der Debatte, die dem letztendlichen NAP incl voranging, sowie die Unterstützung der Vereinigungen in ihren Bemühungen um eine stärkere Einbeziehung, unter anderem durch Vernetzung. Hinzu kam der Vorschlag, sich nach Möglichkeit auf die vom Dienst organisierten Konzertierungen und den Zweijahresbericht über Armut zu berufen.

⁴ Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung (2003), La participation politique et le Plan d'action national pour l'inclusion sociale: du pain sur la planche. Méthodes et conditions. Beitrag im Auftrag des Ministers für soziale Eingliederung in Zusammenarbeit mit dem belgischen Netz zur Armutsbekämpfung („Réseau belge de lutte contre la pauvreté“) und dem Kollektiv der Partnerorganisationen des Allgemeinen Berichts über die Armut.

⁵ Einzelstaatliche Aktionen zur Sensibilisierung für die Eingliederung und den Sozialschutz im Rahmen einer Kampagne, die von der europäischen Expertenkommission „Pour la solidarité“ koordiniert und von der Europäischen Kommission finanziert wurde.

⁶ Vanhercke, B. (2007) The operation of the social protection and social inclusion OMC in Belgium: a hybrid policy instrument between hard and soft law, Universität Amsterdam – ASSR. <http://www.unc.edu/euce/eusa2007/papers/vanhercke-b-08f.pdf>.

Wenden wir uns einmal von dem OMK-Prozess ab und blicken wir ganz allgemein auf die Teilhabe an der europäischen Politik, so scheinen die Hindernisse noch größer. Während die Folgen dieser Politik im Alltagsleben der prekär lebenden Familien konkret zu spüren sind, muten die Debatten und Fragestellungen äußerst komplex und technisch an, so dass die Vereinigungen sie nicht mitverfolgen und beobachten können, wie es erforderlich wäre. Sie bemängeln, dass die Informationen über die laufenden Debatten nicht immer verständlich und klar sind. Ähnlich ist es auch mit der Art und Weise, in der die Macht in den europäischen Institutionen strukturiert ist. Hierin besitzen die Akteure vor Ort keine ausreichenden Kenntnisse. An welche Gesprächspartner müssen wir uns wenden? Auf welche Strategie müssen wir setzen, um Druck auszuüben? Wie erreichen wir die europäischen Verantwortlichen und wie können wir die Debatte zugleich offen und demokratisch führen? Wie können wir uns bei diesen Personen Gehör verschaffen? Ferner beanstanden die Vereinigungen dort, wo sie sich in die nationalen Debatten einbringen, die geringe Wertschätzung ihrer Arbeit, sowohl von den Mitteln als auch vom Zeitaufwand her.

An dieser Stelle ist anzumerken, dass es mehrere Netze⁷ europäischer Reichweite gibt, die zum Ziel haben, die Beobachtungen auf dieser Ebene zusammenzutragen und die Anforderungen in Erfahrung zu bringen. In diesem Rahmen können sie eine wichtige Rolle spielen, doch ist ihr Bekanntheitsgrad bei den Akteuren vor Ort bisher noch zu gering.

Neben dem Mobilisierungsaspekt stellen sich den Vereinigungen auch Fragen zur Beziehung zwischen der OMK „soziale Eingliederung“ und den anderen bestehenden Koordinierungsprozessen. Mit anderen Worten: Welchen Platz nimmt die soziale Eingliederung in der Lissabon-Strategie insgesamt ein? Welcher Stellenwert kommt den armutsbekämpfenden Maßnahmen in einem Betätigungsfeld zu, das von Zielen in Form von Wachstums- und Beschäftigungsraten geprägt ist⁸? Einer Analyse des EAPN⁹ zufolge wird der Prozess der sozialen Eingliederung zwar dazu genutzt, die Beschäftigungs- und Wachstumsagenda voranzubringen (das sogenannte „Feeding in“), doch fehlt es im Gegenzug noch weitgehend am „Feeding out“, d.h. an einer Nutzung der Beschäftigungs- und Wachstumsziele zu mehr sozialem Zusammenhalt. Hier bestätigt sich einmal mehr der Eindruck, dass das europäische Geschehen von dringendem Interesse ist.

Doch es gibt noch weitere Teilnahmeverfahren. So mehren sich beispielsweise die Beratungsinitiativen der Kommission zu diversen Aspekten der Armutsbekämpfung, wie der Modernisierung des Arbeitsrechts, den Gesundheitspflegesystemen usw. Die Teilnahmebedingungen stellen für die Vereinigungen vor Ort allerdings eine hohe Hürde dar (kurze Antwortfristen, sehr technische Fragen usw.).

Darüber hinaus können die Vereinigungen und die in Armut lebenden Menschen ihre Anliegen in dem jährlichen „Europäischen Treffen von Menschen mit Armutserfahrungen“ zum Ausdruck bringen. Das sechste Treffen fand im Mai 2007 in Brüssel zum Thema „Auswege aus Armut und sozialer Ausgrenzung“ statt. Organisiert wurde das Treffen unter der deutschen EU-Präsidentschaft in Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission und dem EAPN. Dabei wurde eine Bilanz der ersten Jahre gezogen und über künftige Strategien zur Vermeidung und Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung nachgedacht. Auch wenn diese Initiative vielversprechend klingt, muss sie erst noch evaluiert werden, um ihren tatsächlichen Einfluss auf die Politik zu ermesen.

⁷ EAPN, FEANTSA, Social Platform ...

⁸ Es wurden spezifische Begriffe ins Leben gerufen, um die Verbindungen zu bezeichnen, die zwischen der OMK soziale Eingliederung und der Lissabon-Strategie bestehen sollten: Die Bewegung des „Feeding in“ soll bewirken, dass die Sozialpolitik auch zu einem Produktionsfaktor wird, während das „Feeding out“ den Beitrag der Lissabon-Strategie zum sozialen Zusammenhalt beschreibt. Allein aus diesen wenigen Zeilen ist bereits ersichtlich, wie komplex die Materie ist.

⁹ Das European Anti Poverty Network ist ein Netz, dem Vereinigungen und Gruppen angeschlossen sind, die in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union gegen Armut und soziale Ausgrenzung kämpfen.

Jones, S. (2007), What do the National Strategies (2006-8) deliver for people living in poverty? An EAPN assessment, Network News, Nr. 121, Januar-März 2007, S. 2-4.

Empfehlungen

- Die aktive Teilhabe aller Akteure in allen Phasen des Prozesses verbessern und verstärken.
Als Lösungsansatz empfiehlt sich hier insbesondere die Entwicklung von Informations- und Weiterbildungsinitiativen für armutsbekämpfende Vereinigungen und die in ihnen vereinten Personen.
- Die belgische EU-Präsidentschaft dazu nutzen, die grundlegende Bedeutung der Armutsbekämpfung innerhalb der Lissabon-Strategie zu bekräftigen.
Die Qualität der entwickelten Maßnahmen zur Armutsbekämpfung hängt auch von der Einbeziehung aller betroffenen Akteure ab, einschließlich der Personen, die täglich in sozialer Ausgrenzung leben. Die Unterstützung des Europäischen Jahres zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung 2010 wäre eine Gelegenheit, der Bewusstmachung und Mobilisierung aller Bürger neuen Elan zu verleihen. Die EU-Präsidentschaft Belgiens von Juli bis Dezember 2010 könnte hier eine wichtige Rolle spielen. Die föderale Regierung wird daher ersucht, diese Chance zu nutzen und der zentralen Bedeutung der Armutsbekämpfung innerhalb der Lissabon-Strategie Nachdruck zu verleihen.
- Die Einbeziehung der Akteure vor Ort (armutsbekämpfende Vereinigungen, Sozialpartner, ÖSHZ ...) in die Ausarbeitung, Überwachung und Auswertung des Nationalen Aktionsplans für soziale Eingliederung im Rahmen der offenen Methode der Koordination weiter verbessern.
Um eine möglichst breite Teilnahme zuzusichern, müssen die Informationen über diesen Prozess noch besser verteilt werden. Auch eine bessere Nutzung der Ergebnisse aus den Mobilisierungsinitiativen in anderen Kontexten könnte zu einer stärkeren Einbeziehung beitragen. Gerade hierzu hat Belgien ja ein Instrument ins Leben gerufen, nämlich den Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung, dessen Auftrag es ist, Konzertierungen mit den Akteuren vor Ort zu organisieren. Bei der Ausarbeitung und Auswertung des Nationalen Aktionsplans für soziale Eingliederung empfiehlt es sich, häufiger Bezug auf die Zweijahresberichte des Dienstes zu nehmen.

III

1. Zusicherung des Rechts auf Bildung

EINLEITUNG

1. BEZIEHUNG ZWISCHEN IN ARMUT LEBENDEN ELTERN UND UNTERRICHTSWESEN
2. SCHULKOSTEN
3. AUS- UND WEITERBILDUNG DER LEHRKRÄFTE
4. BESUCH DES KINDERGARTENS
5. TEILNAHME AN DEN BERATUNGSGREMIEN
6. ANMELDUNG
7. SOZIALE SEGREGATION AUF DEM SCHULMARKT
8. SCHULISCHE ORIENTIERUNG DER SCHÜLER
9. SPRACHENPOLITIK
10. EMPFEHLUNGEN

Die Konzertierungsgruppe „Unterrichtswesen“ des Dienstes besteht seit Februar 2005. Die ersten Ergebnisse dieser Arbeiten sind im Bericht 2005 zusammengefasst. Dieses Dokument stellte fest, dass die Armutproblematik im Unterrichtswesen zwar mehr Beachtung findet, doch müsse noch einiges getan werden, um mehr Sensibilität für die Situation der in Armut aufwachsenden Schüler zu wecken. Der vorliegende Teil legt dar, was seither geschehen ist und wie diese Entwicklungen zu bewerten sind.

In diesem Zusammenhang organisierte der Dienst 2007 eine Reihe von fünf Arbeitstreffen zum Thema „Armut und Unterricht“, wobei man darauf bedacht war, einen breiten Fächer an Unterrichtsakteuren zusammenzubringen: Sprachrohrorganisationen der in Armut lebenden Menschen, Mitarbeiter vor Ort, Vertreter aus dem Hochschulwesen, PMS-Zentren u.a.m. Leider waren keine Vertreter des Lehrpersonals anwesend. Die vollständige Liste der beteiligten Organisationen ist am Ende dieses Berichts wiedergegeben.

Das Unterrichtswesen zählt seit 1989 zu den Befugnissen der Gemeinschaften. Wie bei der Vorbereitung des Berichts 2005 nahmen sowohl niederländischsprachige als auch französischsprachige Akteure an diesen Arbeitstreffen teil. So flossen Ideen und Analysen beider Seiten der Sprachengrenze zusammen, wodurch die Betrachtungen eine neue Dimension erhielten.

Der folgende Text ist das Ergebnis der Diskussionen im Rahmen dieser fünf Arbeitstreffen. Der Austausch konzentrierte sich auf neun Themen. Bei der Auswahl dieser Themen orientierten wir uns an den von den Konzertierungspartnern des Dienstes aufgeworfenen Fragen, den Stellungnahmen aus politischen Kreisen zum Bericht 2005 sowie den jüngsten politischen Vorschlägen.

1. Beziehung zwischen in Armut lebenden Eltern und Unterrichtswesen

Die Beziehungen zwischen den Eltern, die in Armut leben, und dem Unterrichtswesen stellen nach Einschätzung der Konzertierungsteilnehmer einen der größten Stolpersteine dar. Probleme bereiten unter anderem die Teilnahme an Beratungsgremien, die Begleitung der Kinder zum Kindergarten, der heikle Augenblick der Anmeldung, die Situation der Eltern, deren Kinder an eine Sonderschule verwiesen werden u.a.m. Dabei wird deutlich, dass immer noch eine tiefe Kluft zwischen den Bildungseinrichtungen und den in Armut lebenden Familien besteht. Dieser Punkt wurde bereits im Allgemeinen Bericht über die Armut (ABA)¹ hervorgehoben und ist nach wie vor aktuell. So ist in der Aktualisierung des flämischen Aktionsplans zur Bekämpfung von Armut 2005-2009 („Vlaams Actieplan Armoedebestrijding“) zu lesen, dass die Kommunikation zwischen Lehrkräften und Eltern auch heute noch ein Minenfeld ist. „Die Einbeziehung der Eltern, auch der in Armut lebenden Eltern, ist etwas, woran dringend gearbeitet werden muss“². Von französischsprachiger Seite ist Ähnliches zu hören³.

Den Konzertierungsteilnehmern zufolge ist die problematische Beziehung darauf zurückzuführen, dass das Unterrichtswesen immer noch auf dem Wertesystem der Mittelschicht basiert. Diesen Aspekt darf man nicht übersehen, denn allzu häufig legen die Schulen ihr eigenes begrenztes Modell als Wertesystem zugrunde. Da Schulen nach Prüfungs- und Evaluationsergebnissen funktionieren, fällt es ihnen schwer, insbesondere Familien, deren Kinder nicht mithalten können, objektiv und unvoreingenommen zu betrachten und Verständnis für sie aufzubringen. Dies belastet natürlich die Beziehung zwischen beiden Parteien, die eigentlich eine Partnerschaft aufbauen sollten. Beide Seiten ergänzen einander und haben jeweils andere Aufgaben. Daher muss den Lehrkräften zu der Einsicht verholfen werden, dass nicht alle Familien wie ihre eigene sind und sein können.

¹ ATD Quart Monde Belgique, Städte- und Gemeindenverband - Sektion ÖSHZ und die König-Baudouin-Stiftung (1994). Allgemeiner Bericht über die Armut. Brüssel: König-Baudouin-Stiftung, S. 296.

² Flämische Regierung (2007). Actualisatie Vlaams Actieplan 2005-2009. Fassung VR 11.4.2007 (2007), S. 113 (freie dt. Übersetzung).

³ Pourtois, J.P. (2005). Les parents aussi ont une compétence éducative. CONJONCTURE Belgique – Pauvreté et Droits humains en Belgique, Brüssel: Centre de documentation - ATD Quart Monde Wallonie, September - Oktober 2005, S. 3.

In dieser Hinsicht missbilligen die Konzertierungsteilnehmer auch jede Form von politischer Debatte, die übertriebenen Wert auf Disziplin legt. Die Politik scheint begriffen zu haben, dass es wichtig ist, auch sozial benachteiligte Eltern eng in das Schulgeschehen ihrer Kinder einzubeziehen, doch ist diese Sensibilität noch sehr frisch. Vielleicht ist dies auch der Grund dafür, dass einige Maßnahmen zur stärkeren Einbeziehung der Eltern überformalisiert erscheinen. So hat das Vertragsdenken auch im Unterrichtswesen Fuß gefasst. Die französischsprachige Unterrichtsministerin beispielsweise hat einen Vertrag zwischen Schule und Eltern unterzeichnen lassen, um die Rechte und Pflichten beider Parteien genau festzulegen (die „Contrats école-familles“)⁴. Ähnlich hat ihr flämischer Kollege vorgeschlagen, dass die Schulen die Möglichkeit haben müssen, die Eltern zur Teilnahme an den Elternsprechabenden zu zwingen⁵. Bei dem Runden Tisch zur Qualität des niederländischsprachigen Unterrichts in der Region Brüssel-Hauptstadt kam später der Vorschlag auf, Eltern zur Unterzeichnung einer Selbstverpflichtungserklärung mit Rechten und Pflichten anzuhalten. Die Pflichten der Eltern beständen beispielsweise darin, eine Mindestanzahl Elternsprechabende zu besuchen. Von fremdsprachigen Eltern ist zu erwarten, dass sie ihr Kind zu mindestens einer außerschulischen Aktivität anmelden, wenn es nicht genügend Niederländisch spricht, damit es auf diese Weise mit Niederländischsprachigen in Kontakt kommt. Der Abschlussbericht zum Runden Tisch enthält zudem die Empfehlung, Bußgelder für Eltern in Betracht zu ziehen, die sich nicht an die Vereinbarungen in dieser Selbstverpflichtungserklärung halten⁶.

Die Konzertierungsteilnehmer verwerfen einstimmig einen solchen Ansatz, der alles andere als wirksam und wahrscheinlich sogar kontraproduktiv wäre. In Armut lebende Menschen haben es besonders schwer, sich an Anforderungen und Absprachen zu halten, die anderen als selbstverständlich erscheinen. Durch den Vertragsabschluss erhalten die Schulen ein Instrument, um Schüler aus armen Familien von ihrer Einrichtung zu verbannen. Der Begriff Vertrag ist in diesem Zusammenhang übrigens irreführend. Ein Vertrag kann nämlich nur zwischen zwei gleich gestellten Parteien geschlossen werden. Eine Schule jedoch befindet sich gegenüber armen Familien eindeutig in einer Machtposition. Daher sind Maßnahmen erforderlich, um Schule und Familie näher zusammenrücken zu lassen, doch kann dies nicht vertraglich erzwungen werden.

Die erste Begegnung zwischen Familie und Schule ist daher von entscheidender Bedeutung. Dieser Kontakt gibt den Ton für den weiteren Verlauf der Beziehung an. Den Konzertierungsteilnehmern zufolge muss die Schule von Anfang an, d.h. schon bei der Anmeldung, darauf aus sein, das Potenzial des Schülers offen zu legen, und Rücksicht darauf nehmen, was die Eltern für ihr Kind wünschen. Die Anmeldung ist also mehr als nur eine rein administrative Formalität. Vielmehr ist sie der erste offizielle Kontakt zwischen Schule und Eltern. Außerdem werden zu diesem Zeitpunkt wichtige Dinge besprochen, wie die Hausordnung und die Kosten, die im Laufe des Schuljahres anfallen. Daher ist es wichtig, bei diesem Kontakt auf klare und deutliche Informationen und respektvollen Umgang miteinander zu achten. Wenn sozial benachteiligte Eltern schon bei ihrer ersten Begegnung mit der Schule auf eine ganze Reihe von Problemen angesprochen werden, hat dies eine demotivierende und stigmatisierende Wirkung auf sie. Der richtige Ton ist aber nicht leicht zu treffen, wie es scheint. In seiner Stellungnahme⁷ zum Bericht 2005 betont der flämische Unterrichtsrat VLOR („Vlaamse Onderwijsraad“) daher, dass jeder, der beruflich mit der Anmeldung von Schülern zu tun hat, gewisse Fertigkeiten in „kundengerechter“ Kommunikation erwerben muss. Die Konzertierungsteilnehmer halten dies für einen sehr sinnvollen Vorschlag.

Eine andere Möglichkeit, die Beziehung zwischen der Schule und den in Armut lebenden Eltern zu verbessern, ist die Einschaltung von Personen, die eine Brücke zwischen den beiden Partnern schlagen. Den Mitgliedern der Arbeitsgruppe zufolge können solche Vermittler insbesondere die Kommunikation zwischen beiden Seiten erleichtern. So können sich die Eltern zunächst an diese Personen wenden, wenn ihnen die Hürde zu hoch erscheint, von sich aus den Kontakt aufzunehmen. In der Konzertierung wurden einige konkrete Beispiele von Schulen angeführt, die bereits mit Erfolg auf solche Vermittler zurückgreifen. Dabei ist zu bemerken,

⁴ Arena, M. (2005). Contrat pour l'école. Regierung der Französischen Gemeinschaft, Brüssel. www.contrateducation.be.

⁵ Ouders moeten meer naar school (2007). De Standaard, 22. März: S. 2.

⁶ Flämische Gemeinschaftskommission, flämische Regierung (2007). Eindrapport van de Rondetafelconferentie over de kwaliteit van het Nederlandstalig onderwijs in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Brüssel: flämische Regierung.

⁷ Vlaamse Onderwijsraad (2006). Advies over het verslag 'Armoede uitbannen, een bijdrage aan het politiek debat en politieke actie'. Brüssel: Vlaamse Onderwijsraad.

dass die Vermittlerrolle nicht genau definiert ist. Wie der Vermittler im Einzelnen vorgeht, ist von Fall zu Fall verschieden. Außerdem kommen sehr unterschiedliche Personen als Vermittler in Frage, und zwar kann es sich um ehrenamtliche Helfer oder auch um Pädagogen oder sonstige Fachkräfte handeln. Bei den berufsmäßigen Vermittlern ist zu unterscheiden zwischen einerseits Lehrkräften, die diese Aufgabe innerhalb ihrer Schule wahrnehmen, und andererseits Personen, die nicht an eine bestimmte Schule gebunden sind. Die Konzertierungsteilnehmer sind der Meinung, dass sowohl berufsmäßige als auch ehrenamtliche Vermittler diese Rolle übernehmen können, geben aber Folgendes zu bedenken:

- Personen von außerhalb der Schule, die diese Aufgabe ehrenamtlich übernehmen, sind eine niederschwellige Anlaufstelle zur Weiterleitung der in Armut lebenden Eltern und Schüler an die richtigen Fachkräfte. Dennoch müssen sie bestimmte Kenntnisse erwerben, die hierfür benötigt werden.
- Die Hemmschwelle, Lehrkräfte anzusprechen, die in ihrer Schule eine Vermittlerrolle einnehmen, ist für manche Eltern, die in Armut leben, relativ hoch. Die Konzertierungsteilnehmer äußern sich zudem besorgt über die Interessenkonflikte, die in solchen Situationen entstehen können.
- Grundvoraussetzung für Fachkräfte, die sich um eine Verbesserung der Beziehung zwischen in Armut lebenden Eltern und Schulen bemühen, wie das Schoolopbouwwerk in Flandern und die Médiateurs Scolaires in der Französischen Gemeinschaft, ist der Aufbau einer offenen Partnerschaft mit den Eltern, doch kostet dies viel Zeit und Energie. Daher müssen hierfür genügend Mittel bereitgestellt werden. Die betreffenden Fachkräfte sollten einen Status erhalten, der einen sicheren Arbeitsplatz bietet. Einige Konzertierungsteilnehmer plädieren zudem für die Einstellung von Erfahrungsexperten, die für diese Arbeit geeignet sind.
- Die Begleitung durch Dritte darf die Lehrkräfte nicht ihrer Verantwortung entbinden.

Auch wenn in der Kommunikation zwischen Schulen und in Armut lebenden Eltern noch manches im Argen liegt, sind einige Beispiele guter Praxis zu beobachten, die als Vorbild dienen können. So hat man in den lokalen Konzertierungsforen („Lokale Overlegplatforms“, LOP) des Grund- und Sekundarschulunterrichts in Gent eine Charta⁸ mit den Grundregeln für gute Kommunikation zwischen Eltern und Schulen aufgestellt. Dieser Vertrag, der an die Arbeit von De Zuidpoort⁹ anlehnt, schreibt den Schulen einen Großteil der Verantwortung zu. Schließlich sind sie die professionellen Partner in dieser Beziehung. Auch die LOP-Foren des niederländischsprachigen Grund- und Sekundarschulunterrichts in Brüssel haben eine ähnliche Charta¹⁰ aufgestellt. Treibende Kraft war hier das Brüsseler Armutsforum Brussels Platform Armoede.

2. Schulkosten

Aus einer Untersuchung des Hoger Instituut voor de Arbeid¹¹ und des Bundes der Familien¹² geht hervor, dass der Unterricht für viele Familien, die in Armut leben, immer noch eine recht kostspielige Angelegenheit ist. Dieses alte Problem kann sich nachteilig auf die schulischen Leistungen der in Armut lebenden Kinder auswirken. In den letzten zwei Jahren haben die Behörden zahlreiche Maßnahmen getroffen. Auf niederländischsprachiger Seite befassen sich die lokalen Konzertierungsforen LOP („lokale overlegplatforms“) intensiv mit diesem Thema. Eine Erhebung der VoG SOS Schulden op School¹³ deutete darauf hin, dass eine

⁸ Werkgroep Kanssen LOP Gent Basis & Secundair (2007). Charter voor een goede communicatie met ouders.

⁹ De Zuidpoort (2006). Hebben wij als ouder in de armoede ook en plaats op school.

¹⁰ Lokale Overleg Platforms van het Basis- en het Secundair Nederlandstalig onderwijs van Brussel hoofdstad (2007). Charter armoede en onderwijs; ouders en scholen, partners in de strijd tegen armoede. Mai 2007.

¹¹ Bollens, J., Poesen-Vandeputte, M. (2007). Kosten in het basisonderwijs. Löwen: HIVA – KU Leuven.

¹² Lejeune, A., Lacroix, J. (2006). Le coût scolaire à charge des familles: Enquête 2004-2005, Bund der Familien/Recherche Etude Formation.

¹³ <http://sos.welzijn.net>.

eindeutige Mehrheit der lokalen Konzertierungsforen im Grund- und Sekundarschulunterricht diese Problematik erkannt hat und bespricht. Dennoch ist den Konzertierungen zu entnehmen, dass einige Kosten immer noch derart hoch sind, dass sie die Ausgrenzung der ärmsten Schüler zur Folge haben. Schwierigkeiten gibt es insbesondere bei Schulausflügen, dem Kauf von Schulmaterial und dem Gebrauch eines Computers.

Bei Schulausflügen scheinen die Schulen teilweise zu verkennen, dass schon geringfügige Kosten reichen, um Schüler aus ärmsten Familien auszuschließen. Außerdem scheint die Erkenntnis, dass Kinder auch bei weniger kostspieligen Ausflügen viel lernen können, noch nicht überall durchgedrungen zu sein. Die Qualität einer Lernerfahrung ist keine Frage der Kosten. Die Schulen sind daher gut beraten, die Kostenbeteiligung der Eltern so gering wie möglich zu halten. Hierzu ist es notwendig, dass die Gesamtkosten eines Schuljahres im Detail evaluiert und gegebenenfalls Alternativen gesucht werden, um die Kosten zu reduzieren. Dies ist allein schon aus pädagogischer Sicht sinnvoll.

Einige Schulen organisieren jedoch weiterhin teure Schulreisen. Grund hierfür ist nicht selten der versteckte Wunsch, eine Auslese unter den Schülern vorzunehmen, da der Umgang mit wohlhabenderen Schülern und homogenen Klassen aus Sicht des Pädagogen einfacher ist. Um diese Praxis zu unterbinden, muss der freien Unterrichtsgestaltung, insbesondere der Freiheit der Schulen in der Umsetzung ihres Unterrichtsprojekts, nach Meinung der Konzertierungsteilnehmer ein Riegel vorgeschoben werden.

Der fakturierbare Höchstbetrag¹⁴, den der flämische Unterrichtsminister im Kindergarten- und Grundschulunterricht eingeführt hat, ist ein erster Schritt in diese Richtung. Fakturierbarer Höchstbetrag bedeutet, dass die Schulen ab dem Schuljahr 2008-2009 höchstens 60 Euro von den Eltern für Tagesausflüge verlangen dürfen (im Kindergarten liegt die Grenze bei 20 Euro). Auch Schwimmbad-, Theaterbesuche usw. fallen unter diese Regelung. Bei mehrtägigen Ausflügen darf die Kostenbeteiligung 360 Euro im gesamten Zeitraum vom ersten bis zum sechsten Schuljahr nicht überschreiten. Dies wäre eine mögliche Lösung, doch sind damit noch lange nicht alle Fragen geklärt. Nach wie vor herrscht ein Konkurrenzkampf unter den Schulen, wer den tollsten Ausflug organisiert. Da Ausflüge, die während der Schulferien stattfinden, nicht unter den fakturierbaren Höchstbetrag fallen, werden sie wahrscheinlich auch in Zukunft zur Ausgrenzung bestimmter Schüler führen.

Auf französischsprachiger Seite schreibt ein Rundschreiben¹⁵ der Unterrichtsministerin vor, dass die Schulen nur dann einen Ausflug unternehmen dürfen, wenn ein bestimmter Prozentsatz an Schülern mitfährt. Seit dem 1. September 2006 liegt dieser Prozentsatz im Kindergarten bei 75 % der angemeldeten Schüler eines Schuljahres. Im Grund- und Sekundarschulunterricht ist er bei 90 % angesetzt. Notfalls müssen die Schulen dafür sorgen, dass sie den erforderlichen Mindestprozentsatz auf irgendeinem Weg – beispielsweise durch Solidaritätsaktionen – doch noch erreichen. Einige befürchten jedoch, dass derartige Aktionen eine stigmatisierende Wirkung auf die Schüler haben, für die die betreffende Initiative durchgeführt wird. Daher sei der Weg der Kosteneinsparung eindeutig vorzuziehen.

In diesem Zusammenhang lobten die Konzertierungsteilnehmer örtliche Initiativen, bei denen sich die eine oder andere Behörde an den Ausflugskosten beteiligt. Zur Verbesserung der kulturellen Teilhabe trägt die Stadt Aalst beispielsweise einen Teil der Kosten, die Schüler aus sozial benachteiligten Familien für die Teilnahme an kulturellen Veranstaltungen aufbringen müssen, allerdings unter der Bedingung, dass die Schule sich um Kosteneinsparungen bemüht. In Sint-Niklaas beteiligt sich das ÖSHZ an den Schulkosten von Schülern aus armen Familien. Solche Beispiele sollten eine Anregung für andere sein.

¹⁴ Dekret vom 6. Juli 2007 zur Abänderung des Dekrets vom 25. Februar 1997 über den Grundschulunterricht, des Dekrets vom 13. Juli 2001 über den Unterricht-XIII-Mosaik und des Dekrets vom 2. April 2004 über die Teilnahme am Schulunterricht und am „Vlaamse Onderwijsraad“, Belgisches Staatsblatt, 24. August 2007.

¹⁵ Rundschreiben Nr. 1461 vom 10. Mai 2006. Gratuité de l'enseignement obligatoire et égalité des chances: coût de la scolarité à charge des familles.

Ein weiterer problematischer Aspekt ist der Kauf von Schulmaterial. Den Diskussionen war zu entnehmen, dass Schulmaterial immer noch einen erheblichen Kostenpunkt im ohnehin schmalen Budget der in Armut lebenden Familien ausmacht. Die politisch Verantwortlichen wollten hier Abhilfe schaffen und haben die Gegenstände aufgelistet, die die Schule den Eltern in Kosten stellen darf:

- Auf französischsprachiger Seite legt das obengenannten Rundschreiben fest, welche Kosten von den Eltern verlangt werden dürfen. Dieses Rundschreiben räumt den Schulen allerdings noch weitreichende Ermessensspielräume ein.
- Auf niederländischsprachiger Seite herrscht eine strengere Politik. In der Anlage zu dem obengenannten Dekret ist eine Liste mit Schulmaterial aufgeführt (Zirkel, Schreibgerät, Schulbücher ...), das den Schülern ab dem 1. September 2007 kostenlos zur Verfügung gestellt werden muss. Das in dieser Liste enthaltene Schulmaterial umfasst nur diejenigen Bedarfsartikel, die als unverzichtbar gelten, um den Abschluss zu schaffen und die Unterrichtsziele zu erreichen. Bei der Konzertierung war jedoch zu vernehmen, dass die Austeilung dieses Materials in einigen Schulen auf ineffiziente und stigmatisierende Weise erfolgt. Daher müssen die Bildungseinrichtungen klare Richtlinien erhalten. Außerdem sollte darüber nachgedacht werden, ob die Schüler nicht dazu verpflichtet werden müssten, das von der Schule angebotene Material zu benutzen, damit es nicht zum Wettbewerb darum kommt, wer das beste Material hat. Bemängelt wurde ferner, dass wirklich kostspielige Gegenstände, wie Schultaschen, nicht unter diese Regelung fallen. Hierdurch wird es weiterhin zu Spannungen kommen. Ein weiteres Problem ist die Tatsache, dass der fakturierbare Höchstbetrag nur für Grundschulen gilt. Es bedarf also auch einer Regelung für den Sekundarschulunterricht.
- Die Kosten, die nicht unter den fakturierbaren Höchstbetrag fallen, versucht man in Flandern ab dem Schuljahr 2008-2009 aufzufangen, indem man mehr und zudem höhere Erziehungszulagen („schooltoelages“)¹⁶ gewährt. Auch für Kindergartenkinder soll es künftig Erziehungszulagen geben. Dies kann ein zusätzlicher Anreiz für in Armut lebende Eltern sein, ihre Kinder den Kindergarten besuchen zu lassen.
- Auf föderaler Ebene wurde ebenfalls eine Initiative unternommen, um die Schulkosten aufzufangen. So hat die föderale Regierung die Schulprämie¹⁷ (Schulanfangsgeld) gebilligt. Diese Zulage zu den Familienbeihilfen sollte die zusätzlichen Ausgaben decken, die die Familien im September 2006 und 2007 zu tragen hatten, wenn ihre Kinder ein neues Schuljahr begannen. In diesem Rahmen erhielten alle Eltern 50 Euro für schulpflichtige Kinder im Alter von 6 bis 12 Jahren und 70 Euro für schulpflichtige Kinder im Alter von 13 bis 18 Jahren.

Die Konzertierungsteilnehmer lenkten das Augenmerk auf den Sekundarschulunterricht. Die Kosten lägen hier häufig höher. Vor allem im technischen und beruflichen Unterricht, d.h. in den Unterrichtsformen, in denen Kinder aus armen Familien am häufigsten anzutreffen sind, muss teures Material gekauft werden. Daher müssen größere Anstrengungen in diesen Unterrichtsformen unternommen werden. Schulen müssen die nötigen Mittel erhalten, um das erforderliche Material selbst anzuschaffen. Somit bleiben in Armut lebende Eltern nicht auf dem kostspieligen Material sitzen, wenn ihre Kinder auf halbem Weg einen anderen Bildungsgang wählen.

Eine Problematik, auf die in Zusammenhang mit dem Schulmaterial hinzuweisen ist, sind die Kosten für Computer und Internet. Immer mehr Lehrer erwarten von ihren Schülern, dass sie einen PC haben. Für Familien, die in Armut leben, ist die Anschaffung eines Computers und eines Internet-Anschlusses keineswegs selbstverständlich. Einige Schulen stellen daher die Computerräume nach dem Unterricht oder während der Mittagspause zur Verfügung. Dieses Angebot muss noch erweitert werden. Dabei ist aller-

¹⁶ Dekret vom 8. Juni 2007 zur Studienfinanzierung der Flämischen Gemeinschaft, Belgisches Staatsblatt, 19. Juli 2007.

¹⁷ Programmggesetz vom 27. Dezember 2006, Art. 168-172, Belgisches Staatsblatt, 28. Dezember 2006.

dings darauf zu achten, dass dies auf nicht stigmatisierende Weise eingeführt wird und dass die betroffenen Jugendlichen hierfür nicht mehr Zeit investieren müssen als andere Schüler. Schließlich wollen sie ihre Freizeit auch mit ihren Klassenkameraden verbringen.

3. Aus- und Weiterbildung der Lehrkräfte

Der Bericht 2005 plädierte bereits dafür, die Sensibilität für Vielfalt und soziale Ungleichheit systematisch in der Lehrerausbildung zu fördern. Aus der Konzertierung geht hervor, dass dieser Aspekt in der Ausbildung der angehenden Lehrkräfte noch stärker berücksichtigt werden muss, während die Lehrkräfte, die bereits im Beruf stehen, hier einen gewissen Weiterbildungs- und Unterstützungsbedarf haben.

In Zusammenhang mit der Lehrerausbildung fordern die Konzertierungsteilnehmer eine Anpassung der Lehrpläne, um den Studenten systematisch den richtigen Umgang mit Vielfalt näher zu bringen. Einige vereinzelte Kurse reichen nicht aus, sondern es muss fächerübergreifend hierauf geachtet werden. Dabei müssen die angehenden Lehrkräfte begreifen, dass ihre eigenen Werte und Normen von denen ihrer Schüler abweichen können und deshalb nicht unbedingt besser sind. Beispiele für solche Ausbildungen gibt es bereits, doch fallen sie oft zu kurz aus.

Die Konzertierungsteilnehmer forderten die besondere Berücksichtigung folgender vier Aspekte in der Ausbildung:

- Allem voran verlangt man, dass Lehrkräfte lernen, ihre Rolle systematisch zu evaluieren, insbesondere wenn Kinder ihrer Klasse das Schuljahr nicht bestehen.
- Zudem ist es wichtig, in Armut lebenden Kindern besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Wenn diese Kinder in der Klasse nicht gut mitkommen, hängt dies in vielen Fällen mit der sozialen Situation ihrer Familie zusammen.
- Außerdem wurde verlangt, dass Lehrkräfte die einzelnen Schüler differenziert behandeln, je nach ihrem individuellen Entwicklungsbedarf.
- Hinzu kommt die Kommunikation mit den Eltern. In Gesprächen mit ihnen müssen die Lehrkräfte sich davor hüten, Vorurteile über Familien zu fällen, die anders leben als ihre eigene Familie.

Neben der nötigen theoretischen Ausbildung können spezifische Projekte in der Lehrerausbildung entscheidend zur Umsetzung dieser Ziele beitragen. Ein persönlicher Ansatz, bei dem angehende Lehrkräfte mit in Armut lebenden Familien in Berührung kommen, kann bereits eine ganze Reihe von Vorurteilen abbauen. So werden sie sich der Gründe bewusst, warum Kinder aus sozial gefährdeten Gruppen es in der Schule schwerer haben. Auf diese Weise lernen die Studenten auch nach den Gründen zu forschen, warum gewisse Dinge bei in Armut lebenden Menschen schief laufen. Es sind Methoden erforderlich, die den Studenten mit Vielfalt und somit auch Armut konfrontieren. In ihrer Ausbildung könnten beispielsweise Praktika eingeplant werden, bei denen sie Problemschüler begleiten.

Die Grundausbildung ist natürlich wichtig, doch auch wenn der ausgebildete Lehrer schließlich vor seiner Klasse steht, darf man ihn nicht allein lassen, sondern er muss systematisch unterstützt und weitergebildet werden. Dabei kann die Weiterbildung verschiedene Formen annehmen: theoretische Kurse, spezifische Projekte u.a.m. Die Konzertierungsteilnehmer drängen darauf, dass Lehrer während der Arbeitszeit Weiterbildungen belegen. Diese Weiterbildungen sollen sie dazu bewegen, ihre Einstellung im Beruf zu hinterfragen und sensibler mit Vielfalt umzugehen. Hierbei sind insbesondere die vier obengenannten Aspekte zu beachten: Selbsthinterfragung, Problemerkennung, Differenzierung und Kommunikation.

4. Besuch des Kindergartens

Der Bericht 2005 hob die Bedeutung des Kindergartens hervor und plädierte für eine möglichst breite Teilnahme am Kindergartenunterricht. Der schulische Rückstand beginnt oft in dieser Altersstufe und lässt sich später nur schwer aufholen. Im Kindergarten wird schließlich nicht nur gespielt, sondern die Kinder erwerben bereits eine ganze Reihe wichtiger Fertigkeiten, die sie anschließend während ihrer gesamten schulischen Laufbahn benötigen. Außerdem fördert der Kindergartenbesuch ihre sprachliche Entwicklung¹⁸.

Die politisch Verantwortlichen haben die Bedeutung des Kindergartens ebenfalls begriffen und dementsprechend beschlossen, zusätzliche Mittel für eine bessere Betreuung bereit zu stellen. Im Rahmen des Vertrags für die Schule („Contrat pour l'école“)¹⁹ hebt die Französische Gemeinschaft ihr Budget für den Kindergartenunterricht deutlich an, um mehr KindergärtnerInnen einzustellen. Auch auf flämischer Seite tut sich einiges. So wurde das Schuljahr 2007-2008 zum „Jahr der Kindergartenkinder“ erklärt. Außerdem hat die flämische Regierung das Unterrichtsdekret XVII²⁰ erlassen. Dieses Dekret sieht unter anderem die Einstellung zusätzlicher KindergärtnerInnen vor. Wenngleich einige Punkte in der Kritik stehen²¹, sind diese Maßnahmen ein erster Schritt in die gewünschte Richtung, nicht zuletzt deshalb, weil sie die Schülerzahlen pro Klasse verringern. Dennoch sind keine Wunder von diesem Dekret zu erwarten. Es bedarf weiterer Denkansätze, wobei die Rolle der Eltern aus sozial benachteiligten Gruppen im Mittelpunkt stehen sollte.

Bei Sensibilisierungskampagnen ist es wichtig, gerade die Eltern zu erreichen, die bisher noch nicht teilhaben. Diese Voraussetzung ist oft nicht gegeben, weshalb die betreffenden Kampagnen auch gewöhnlich ihr Ziel verfehlen. Daher muss untersucht werden, wie diese Zielgruppe am besten zu erreichen ist. Die Konzertierungsteilnehmer plädieren in jedem Fall für verschiedene Ansätze, sei es informell über persönliche Beziehungen, wie Nachbarn, oder auch über Fachleute, die mit Kindern und ihren Eltern in Kontakt kommen. Die Zusammenarbeit mit sozialen Diensten wie Kind en Gezin oder dem Office de la Naissance et de l'Enfance (ONE)²² ist ein gutes Beispiel hierfür, doch auch die ÖSHZ, die Nachbarschaftshilfsorganisationen u.a.m. spielen hier eine Rolle. Dabei sind insbesondere zwei Aspekte zu beachten:

- Derartige Kampagnen sind nur dann effizient, wenn sie den Eltern vermitteln, dass der Kindergarten wichtig für ihre Kinder ist. Die Eltern sollen ihre Kinder zum Kindergarten bringen, weil sie den Nutzen begreifen, und nicht, weil es ihnen von Amts wegen vorgeschrieben wird.
- Sensibilisierungskampagnen dürfen keine Schuldgefühle hervorrufen. Eltern, die ihre Kinder nicht zum Kindergarten bringen, sind deshalb keine schlechten Eltern.

Die Konzertierungsteilnehmer schlagen zudem vor, bei der Anmeldung im Kindergarten für einen herzlichen Empfang zu sorgen. Die Eltern müssen bei diesem ersten Kontakt alle nötigen Informationen erhalten, doch muss die Schule sich auch nach ihren Fragen und Bedenken erkundigen. Wenn sozial gefährdete Eltern sich bei dieser ersten Begegnung willkommen fühlen, kann man ganz offen mit ihnen darüber reden, wie wichtig der Besuch des Kindergartens ist. Daher müssen Kindergärten die nötige Zeit und auch entsprechende Mittel investieren, damit die Anmeldung dazu genutzt werden kann, die Eltern für dieses Angebot zu gewinnen.

Damit der Kindergartenunterricht besser besucht wird, ist von politischer Seite der Vorschlag aufgekommen, das Schulpflichtigkeitsalter herabzusetzen. „Eine Verpflichtung wäre von Vorteil, um Kinder aus sozial gefährdeten Gruppen tatsächlich dem Kindergarten zuzuführen“, wird argumentiert, „während gut situierte Eltern ihre Kinder ohnehin zum Kindergarten bringen, weil

¹⁸ Het jaar van de kleuter (2007). Klasse, Nr. 176, Juni 2007: S. 44-45.

¹⁹ <http://www.contrateducation.be>.

²⁰ Dekret vom 13. Juni 2007 betreffend das Unterrichtsdekret XVII, Belgisches Staatsblatt, 21. August 2007.

²¹ Wilmet, H. (2007). Kleuterklassen blijven te groot, De Standaard, 21. August 2007.

²² Kind en Gezin ist das flämische Pendant, ONE das wallonische Pendant zum Dienst für Kind und Familie in der Deutschsprachigen Gemeinschaft.

sie begreifen, wie wichtig diese Aktivitäten für ihre Kinder sind.“ Die Konzertierungsteilnehmer stehen nicht hinter diesem Vorschlag. Ihres Ermessens ist es vor allem wichtig, dass man möglichst flexibel bleibt, um der spezifischen Situation von Eltern in Armutssituationen gerecht zu werden. Die Lösung soll schließlich nicht noch mehr Probleme verursachen. Nach Aussage einiger Konzertierungsteilnehmer verweigern manche ÖSHZ den Eltern schon jetzt das Eingliederungseinkommen, wenn ihre Kinder nicht zur Schule gehen.

5. Teilnahme an den Beratungsgremien

Auch im Schulwesen ist es wichtig, dass in Armut lebende Menschen mitbestimmen, mitdenken und konkret mitgestalten dürfen. In diesem Abschnitt befassen wir uns speziell mit der Teilnahme an Beratungsgremien wie beispielsweise Elternvereinigungen. Die Einbeziehung der Eltern in die Debatte sorgt nämlich dafür, dass die betreffenden Maßnahmen Zustimmung finden und mitgetragen werden. Im Bericht 2005 wurde darauf hingewiesen, dass in Armut lebende Menschen sich in den lokalen Beratungsforen in Flandern („lokale overlegplatforms“, LOP)²³ nicht immer wohl fühlen und dort auch entsprechend schwach vertreten sind. Dies ist nach wie vor ein wichtiger Aspekt, der geklärt werden muss, zumal die lokalen Beratungsforen, in denen sich die Akteure des Unterrichtswesens und die lokale Gemeinde konzertieren, eine immer wichtigere Rolle im Kampf gegen ungleiche Chancen in der Schule spielen. Von französischsprachiger Seite waren bei der Konzertierung ähnliche Bedenken bezüglich der Mitbestimmungsräte („Conseils de Participation“)²⁴ zu hören.

Selbst wenn armutsbetroffene Eltern Zugang zu diesen Gremien finden, können sie sich oft nur begrenzt in die Arbeiten einbringen. Die Themen, die dort behandelt werden, und das Sprachregister mit vielen technischen Begriffen stellen armutsbetroffene Eltern vor große Probleme, wenn es darum geht, sich Gehör zu verschaffen. Die Konzertierungsteilnehmer fordern daher, dass die Beratungsgremien ein besonderes Augenmerk hierauf haben. Um eine wahrhaftige Einbeziehung herbeizuführen, müssen die Diskussionsthemen über rein schultechnische Angelegenheiten (wie beispielsweise die Organisation der Schulkantine) hinausgehen. Auch die Inhalte und die Umsetzung des pädagogischen Projekts müssen zur Sprache kommen, und zwar in einer Wortwahl, die auch für in Armut lebende Eltern verständlich ist.

Darüber hinaus sollte, so die Konzertierungsteilnehmer, darüber nachgedacht werden, wie Eltern in Armutssituationen Unterstützung finden können, wenn sie an Beratungsgremien teilnehmen möchten. Hier bieten sich zwei Lösungsansätze an:

- Zum einen scheint es Eltern in Armutssituationen viel leichter zu fallen, an Beratungsgremien teilzunehmen, wenn man ihnen dabei hilft, die Sitzungen gründlich vorzubereiten. Auf diese Weise beherrschen sie die Themen, die dort behandelt werden, und entwickeln genügend Selbstbewusstsein, um das Wort zu ergreifen. Dies ist eine wichtige Aufgabe, die in Flandern dem Schoolopbouwwerk (SOW) zukommt. Leider ist die Finanzierung des SOW wenig strukturiert. Das Unterrichtsministerium sollte diese Kosten tragen.
- Zum anderen könnte man Vereinigungen einschalten, die sich für einen einfacheren und besser verständlichen Sprachgebrauch stark machen. Ein Beispiel hierfür ist die VoG Toemeka²⁵, die sich bereits mit dem Thema Bildung befasst hat. Sie hat den Auftrag, den Vereinigungen zur Seite zu stehen, und wird hierin von den Behörden unterstützt.

Bei Besprechungen im Dienst wurde allerdings deutlich, dass die Teilnahme an einer formellen Beratung noch nicht die Lösung für alle Probleme darstellt. Schwierigkeiten lassen sich nicht einfach aus dem Weg räumen, indem man Eltern an offiziellen Konzertierungen teilhaben lässt.

²³ Erlass der flämischen Regierung vom 28. Juni 2002 über lokale Beratungsforen in Sachen Chancengleichheit im Unterricht, Belgisches Staatsblatt, 24. September 2002.

²⁴ Dekret vom 24. Juli 1997 zur Bestimmung der vorrangigen Aufgaben des Grund- und Sekundarschulunterrichts sowie zur Organisation der Strukturen, die diese Aufgaben umsetzen sollen, Belgisches Staatsblatt, 23. September 1997.

²⁵ <http://www.toemeka.be>.

6. Anmeldung

Der Bericht 2005 legte nahe, die Eltern in ihrem Anmeldeungsrecht zu stärken und dies besser bekannt zu machen. Die Konzertierungsteilnehmer fordern auch diesmal mit Nachdruck ein uneingeschränktes Recht auf Anmeldung. Es muss dafür gesorgt werden, dass jede Familie die eigenen Kinder in der Schule ihrer Wahl anmelden kann. In den letzten zwei Jahren wurden mehrere Maßnahmen in diesem Sinne durchgeführt.

In der Französischen Gemeinschaft wurde ein Dekret²⁶ zur Regelung des Anmeldeungsrechts angenommen. Das neue Dekret schreibt unter anderem eine gemeinsame Anmeldeungsperiode vor. Ab dem Schuljahr 2007-2008 werden die Schulplätze in jeder Schule nach Anmeldeedatum zugeteilt. Wer sich zuerst anmeldet, hat also die größeren Chancen, einen Platz in der Schule seiner Wahl zu erhalten. Außerdem verpflichtet das Dekret die Schulen, ein Gesamtregister mit den Anmeldeungsanträgen zu führen, um versteckte Ablehnungen zu unterbinden. Das Kollektiv „Pour une école pour tous“²⁷, das die Forderung nach eindeutigeren und transparenteren Anmeldeungsregeln unterstützt, wertet dieses Dekret als einen Schritt in die richtige Richtung. Dennoch müssen einige Punkte im Dekret geklärt werden, unter anderem die Verbreitung von Informationen (über neue Regeln, konkrete Modalitäten usw.) sowie die Verfahrenskontrolle. Das Kollektiv weist zudem nachdrücklich darauf hin, dass das Anmeldeungsdekret nur eine einzelne Maßnahme ist, und fordert die weitere Demokratisierung des Unterrichtswesens insgesamt.

In Flandern ist das Anmeldeungsrecht in dem Dekret von 2002²⁸ über gleiche Bildungschancen verankert, das 2005²⁹ noch einmal justiert wurde. Aus der Konzertierung geht hervor, dass das abgeänderte Dekret nun Wirkung zeigt. Die flämischen Konzertierungsteilnehmer bewerteten die Entwicklung positiv. Ihre Erfahrung sagt ihnen, dass große Fortschritte zu erwarten sind, wenn die lokalen Beratungsforen („lokale overlegplatforms“, LOP) sensibel mit diesem Thema umgehen. Es wurden konkrete Beispiele von LOP genannt, die den Schulen in ihrem Gebiet (z. B. Brüssel, Gent und Sint-Niklaas) eine Charta vorgelegt haben, die dazu auffordert, gezielt auf die Probleme bei der Anmeldung und Verweigerung von Schülern einzugehen.

Es stellt sich jedoch die Frage, was geschieht, wenn ein lokales Beratungsforum diesem Thema kaum Beachtung schenkt. Die Flämische Gemeinschaft hat den Schulen nämlich keine Anmeldeungsperiode vorgeschrieben, sondern lässt auf lokaler Ebene hierüber entscheiden. Vereinbarungen können innerhalb der lokalen Beratungsforen getroffen werden. So haben sich u. a. die LOP in Antwerpen und Gent dafür ausgesprochen, dennoch eine gemeinsame Anmeldeungsperiode einzuhalten. In beiden Städten werden bestimmte Schulen auch eine Vorzugsperiode für Schüler einführen, deren Chancengleichheit in der Bildung gefährdet ist³⁰. Dabei handelt es sich allerdings um spontane Initiativen der LOP. Dort, wo das LOP keine besondere Regelung vorsieht, können die Eltern ihre Kinder schon ab dem 1. September des vorangehenden Schuljahres anmelden. Da die Schulplätze nach Anmeldeedatum zugeteilt werden, kann es nach wie vor zu Problemen kommen, weil in Armut lebende Eltern ihre Kinder bekanntlich relativ spät anmelden. Daher wäre es angebracht, eine einheitliche Anmeldeungsperiode für alle flämischen Schulen und zudem eine Vorzugsperiode für sozial gefährdete Schüler einzuführen.

Trotz der neuen Initiativen sind nach Meinung der Konzertierungsteilnehmer weiterhin Grauzonen zu befürchten. Die Maßnahmen, die in der Flämischen und Französischen Gemeinschaft getroffen wurden, sind ohne Zweifel zu begrüßen, doch ist darauf zu achten, dass das Gesetz auch in diesem Sinne angewandt wird. So dürfen Schulen in der Französischen Gemeinschaft beispielsweise keine Schüler mehr aufgrund ihrer Vorjahresnoten verweigern, doch besteht die Gefahr, dass sie die Eltern beim Anmeldeungsgespräch zu entmutigen versuchen, ihre Kinder tatsächlich anzumelden.

²⁶ Dekret vom 8. März 2007 zur Einführung verschiedener Maßnahmen hinsichtlich der Regelung der Anmeldungen und des Schulwechsels im Pflichtschulunterricht, Belgisches Staatsblatt, 3. Juli 2007.

²⁷ Die teilnehmenden Organisationen sind auf www.diversiteit.be aufgelistet.

²⁸ Dekret vom 28. Juni 2002 über gleiche Bildungschancen, Belgisches Staatsblatt, 14. September 2002.

²⁹ Dekret vom 15. Juli 2005 zur Änderung des Dekrets vom 28. Juni 2002 über Chancengleichheit im Unterrichtswesen - I (1), Belgisches Staatsblatt, 30. August 2005.

³⁰ Sogenannte „GOK“-Schüler („gelijke onderwijskansen“, d.h. gleiche Bildungschancen), die mindestens eines der folgenden Kriterien erfüllen: Eltern mit Wanderungshintergrund, Eltern mit Ersatzehneinkommen, dauerhafte oder vorübergehende Unterbringung des Kindes außerhalb der Familie, Mutter ohne Sekundarschulabschluss, fremdsprachige Familie (die untereinander kein Niederländisch spricht).

Ein weiterer Kritikpunkt ist die Tatsache, dass die Französische Gemeinschaft den Bildungseinrichtungen das Recht zuspricht, volljährige Schüler, die bereits von einer anderen Schule verwiesen wurden, zu verweigern. Die Konzertierungsteilnehmer plädieren einstimmig dafür, diese Diskriminierung aufgrund des Alters aus dem Dekret zu streichen. Darüber hinaus fordern sie eine andere Herangehensweise an das Problem der verwiesenen Schüler. Als Beispiel wird hier Lüttich angeführt, wo Schulen desselben Netzes verwiesene Schüler austauschen, damit sie weiterhin die Schule besuchen können.

Im flämischen Anmeldeverfahren wird nicht zwischen Minder- und Volljährigen unterschieden. Die Schulleitung kann also keine Schüler aufgrund ihres Alters verweigern. Im Teilzeitunterricht („deeltijds beroepssecundair onderwijs“, DBSO) muss ein volljähriger Schüler allerdings einen Arbeitsvertrag vorweisen können. Der Besitz eines Arbeitsvertrags ist für Volljährige somit eine zusätzliche Zulassungsbedingung.

Die angesprochenen Grauzonen und Schwierigkeiten in Zusammenhang mit verwiesenen Schülern machen deutlich, dass es trotz des untermauerten Anmeldeverfahrens immer noch Probleme gibt. Die Konzertierungsteilnehmer fordern daher eine Evaluation der Anwendung der Gesetzesregelung zum Anmeldeverfahren. Auf französischsprachiger Seite bedauert man, dass das neue Dekret nicht weit genug geht. Hier fordert man eine neue Debatte über die schulischen Kooperationsgebiete („bassins scolaires“, siehe Punkt 7. Soziale Segregation auf dem Schulmarkt). In einer solchen Konfiguration müsste eine höhere Instanz über die Anmeldung eines Schülers in einer bestimmten Schule entsprechend dem Wunsch der Eltern entscheiden, damit die Schule das Gesetz nicht mehr unterwandern kann, wie es teilweise geschieht.

7. Soziale Segregation auf dem Schulmarkt

Sowohl in der Französischen als auch in der Flämischen Gemeinschaft sind die Schülerpopulationen in den einzelnen Bildungseinrichtungen nach wie vor sehr unterschiedlich. Einige Schulen sind bestrebt, möglichst viele gute Schüler aus sozial besser gestellten Kreisen für sich zu gewinnen, was zur Folge hat, dass den anderen Schulen die Schüler bleiben, die nicht so gut mitkommen. Grund hierfür ist, dass die Bildungslandschaft den Marktgesetzen unterworfen ist. In diesem Fall wird der Markt durch zwei Grundregeln bestimmt, einerseits das verfassungsmäßige Recht der Eltern auf freie Schulwahl und andererseits die Finanzierung der Schulen, die sich hauptsächlich nach den Schülerzahlen richtet. Dabei erhält die Schule pro Kind den gleichen Betrag, ganz gleich, ob es aus einer wohlhabenden oder einer in Armut lebenden Familie stammt. Beide Grundregeln könnte man dorthin gehend ändern, dass ein ausgeglichener sozialer Mix entsteht.

Im französischsprachigen Unterricht ging bis vor einiger Zeit die Idee schulischer Kooperationsgebiete („bassins scolaires“)³¹ um. Den Konzertierungsteilnehmern zufolge ist dieser Vorschlag jedoch im Sand verlaufen, weil viele hierin eine Gefährdung ihrer freien Schulwahl sehen. Dabei geht die freie Schulwahl auf Kosten bestimmter Schüler, da in Armut lebende Eltern nicht immer informiert sind und nicht unbedingt die beste Schule für ihr Kind wählen können. Die freie Schulwahl bleibt also ein äußerst heikles Thema.

Daher setzt die Politik auf die zweite Option, nämlich die Finanzierungsform der Schulen. Die Französische Gemeinschaft wendet das System der „positiven Diskriminierung“ (D+)³² an. Hierdurch sollen Schulen, die Schüler aus sozial benachteiligten Kreisen annehmen, mehr Personal und zusätzliche Arbeitsmittel erhalten. Die Mitglieder der Konzertierungsgruppe Bildung

³¹ Eine Studie hat gezeigt, dass neben der Konkurrenz zwischen den Schulen und der ungleichen Verteilung starker und schwächerer Schüler auch eine geografische Komponente zum Tragen kommt. Die Schulen konkurrieren vor allem mit den anderen Schulen in ihrem Gebiet. Aus dieser Feststellung heraus kam die Idee auf, Instanzen zu schaffen, um die Schulen eines geografischen Einzugsgebiets zu einem sogenannten „bassin scolaire“ (wörtlich übersetzt „Schulbecken“), d.h. zu einem Kooperationsgebiet zusammenzufassen. In diesen Instanzen sollen Absprachen zur besseren Zusammenarbeit, zur Optimierung des Unterrichtsangebots und zur besseren Verteilung starker und schwächerer Schüler pro Schule zustande kommen. Dabei geben die Eltern eine Reihe von Schulen in der von ihnen bevorzugten Reihenfolge an. Die Schulplätze pro Bildungseinrichtung sind im Voraus bekannt, und wenn die Nachfrage das Angebot übersteigt, teilt man die Schulplätze nach bestimmten Kriterien zu, die im Voraus klar und deutlich festgelegt werden.

³² Dekret vom 30. Juni 1998, das darauf abzielt, allen Schülern gleiche Chancen auf soziale Gleichstellung zu verschaffen, insbesondere durch Einführung von Maßnahmen zur positiven Diskriminierung, Belgisches Staatsblatt, 22. August 1998.

weisen darauf hin, dass dieses System auch mit Nachteilen verbunden ist. So hat das Etikett D+, das den betreffenden Schulen angehängt wird, eine stigmatisierende Wirkung, was zur Folge hat, dass Eltern aus besser gestellten Kreisen ihre Kinder nicht mehr zu diesen Schulen schicken, und auch für die dortigen Lehrerstellen melden sich immer weniger Bewerber. Außerdem bietet diese Finanzierungsform wenig Flexibilität: Entweder erfüllt eine Schule die Kriterien für eine positive Diskriminierung oder nicht. Grundgedanke der Gesetzgebung zur differenzierten Finanzierung von Bildungseinrichtungen ist es, der tatsächlichen sozioökonomischen Situation eines jeden Kindes Rechnung zu tragen. So ist ein linearer Anstieg der Subsidien für Schulen vorgesehen, die mehr Schüler aus sozial gefährdeten Gruppen aufnehmen³³.

Die Konzertierungsteilnehmer erhoffen sich nähere Aufschlüsse von den Ergebnissen des neuen Finanzierungsmodells, das der flämische Unterrichtsminister für den Pflichtschulunterricht einführen will³⁴. Dieses System basiert ebenfalls auf den Voraussetzungen der einzelnen Schüler. So sollen Schulen eine zusätzliche finanzielle Unterstützung für Schüler aus sozial gefährdeten Gruppen erhalten³⁵. Die vier Indikatoren zur Erfassung der betroffenen Schüler sind das Diplom der Mutter, das Einkommen der Familie, die Sprache, die zuhause gesprochen wird, und die soziale Umgebung, in der der Schüler wohnt. Ein einziges Kriterium reicht bereits, um für den betreffenden Schüler zusätzliche Mittel zu gewähren.

Das System wird erst 2012 vollends in Kraft treten³⁶. Die Befragung der Eltern hat aber bereits stattgefunden. Die Verwaltung möchte Informationen darüber einholen, welche Sprache in den einzelnen Familien gesprochen wird und welches Diplom die Mütter besitzen. Diese Informationen sind bisher nur durch direkte Befragung erhältlich. Die Konzertierungsteilnehmer kritisieren jedoch die Art und Weise, wie diese Angaben eingeholt werden. So treten Fragen zum Schutz der Privatsphäre auf. Die Fragebogen sind namentlich gekennzeichnet und werden der Verwaltung über die Schulen zugesandt. Wie man Missbrauch verhindern kann, zeigt das Beispiel des lokalen Beratungsforums (LOP) Gent, das die Konzertierungsteilnehmer als vorbildlich werteten. Dort wurde vereinbart, dass die Eltern ihre Angaben in einen geschlossenen Umschlag legen, um sie der Schule verdeckt zu übermitteln.

Wenngleich die Konzertierungsteilnehmer große Hoffnungen an dieses neue Finanzierungssystem auf der Grundlage individueller Schülervoraussetzungen knüpfen, weisen sie dennoch darauf hin, dass finanzielle Maßnahmen allein noch nicht ausreichen, um die soziale Segregation auf dem Schulmarkt zu beenden. Die Schulen müssen auch eine Kultur fördern, die auf einen möglichst breiten Schülermix abzielt. Die Konzertierungsteilnehmer sehen natürlich ein, dass die Schule nicht imstande ist, alle sozialen Ungleichheiten unserer Gesellschaft aus der Welt zu schaffen, doch erwarten sie zumindest, dass die Schule die Situation nicht noch verschlimmert. Hier gibt es im Augenblick noch zu viele bewusste und unbewusste Mechanismen, die Kinder aus armen Familien ausgrenzen.

Die Konzertierungsteilnehmer verweisen in diesem Zusammenhang auf bestimmte Praktiken bei der Anmeldung (siehe auch Punkt 6. Anmeldung), doch auch bei den Hausaufgaben. Da Kinder aus armen Familien ihre Aufgaben nicht immer unter idealen Bedingungen machen können und die Eltern oft nicht in der Lage sind, ihnen dabei zu helfen, erzielen diese Kinder im Schnitt weniger gute Ergebnisse. Deshalb plädieren die Konzertierungsteilnehmer dafür, dass jede Schule eine wohlüberlegte Hausaufgabenpolitik ausarbeitet, damit es hierdurch nicht zu sozialer Ausgrenzung kommt. Die Schulen und Lehrer müssen sich dies vor Augen halten, wenn sie über Inhalt und Umfang der Hausaufgaben entscheiden, die sie ihren Schülern mitgeben.

³³ Dekret vom 28. April 2004 zur differenzierten Finanzierung der Bildungseinrichtungen des Grund- und Sekundarschulunterrichts, Belgisches Staatsblatt, 28. Juni 2004.

³⁴ Vandenbroucke, F. (2007). Krijtlijnen voor de nieuwe financiering van het leerplichtonderwijs - Discussienota 15 juni 2007. <http://www.vandenbroucke.com>.

³⁵ In der aktuellen Gesetzgebung über gleiche Bildungschancen ist es bereits so, dass flämische Schulen mit mehr sozial gefährdeten Kindern auch mehr Mittel erhalten, doch ist dies noch nicht die Regel.

³⁶ Ursprünglich sollte es ab September 2008 vollends in Kraft treten, doch wurde diese Frist verlängert. Die Funktionszuschüsse sind bereits 2008 angepasst. Bei der Berechnung der personellen Begleitung wird das neue Finanzierungssystem allerdings erst ab dem Schuljahr 2011-2012 in Kraft treten. Als Übergangsmaßnahme ist eine dritte und letzte Phase des Plans für gleiche Bildungschancen (2008-2011) vorgesehen.

8. Schulische Orientierung der Schüler

Der Allgemeine Bericht über die Armut wies 1994 bereits darauf hin, dass Kinder aus armen Familien verhältnismäßig oft in Sonderschulen landen. Dies trifft auch heute noch zu und hängt unter anderem mit einer Fehlorientierung der schulischen Laufbahn zusammen, die übrigens nicht nur Kinder in Sonderschulen betrifft.

Im Sonderschulunterricht treten die Probleme jedoch am deutlichsten zum Vorschein. Die flämische Bildungspolitik will mit der sogenannten „Leerzorg“ (Lernförderung)³⁷ auf diese Schieflage reagieren und jedem Schüler eine Förderung nach Maß zusichern. Das diesbezügliche Dekret soll im Herbst 2008 in Kraft treten. Das derzeitige System nach Sonderschultypen wird hiermit reformiert. Damit soll erreicht werden, dass vor allem sozial gefährdete Kinder, die heute oft zu Unrecht im Sonderschulunterricht landen, je nach ihrem spezifischen Förderbedarf eine gezielte Unterstützung im Regelschulunterricht erhalten. Nur Schüler mit dem höchsten Förderbedarf würden demnach die Sonderschule besuchen³⁸. Einige Fragen sind damit aber noch nicht geklärt. So wird die erforderliche Förderstufe durch die PMS-Zentren („Centra voor leerlingenbeleiding“, CLB) festgelegt, und es gibt keine Einspruchsmöglichkeit gegen diese Entscheidung. Die Konzertierungsteilnehmer halten eine Einspruchsmöglichkeit jedoch für notwendig. Die Eltern müssen die Freiheit haben, die vorgeschlagene Förderstufe für ihre Kinder zu nutzen oder nicht.

Die Forderung nach einer besseren Begleitung bei der Orientierung der schulischen Laufbahn ist immer häufiger zu hören. Schließlich trägt eine Fehlorientierung mit dazu bei, dass die Erfolgsaussichten des Schülers drastisch sinken. Daher wurden Maßnahmen getroffen, um die CLB-Zentren in Flandern und die CPMS-Zentren^{39 40} in der Französischen Gemeinschaft zu stärken. Im „Contrat pour l'école“ (Vertrag für die Schule) der Französischen Gemeinschaft ist festgelegt, dass ihre Mittel angehoben und ihre Mitarbeiter besser ausgebildet werden, um Schülern bei der Planung ihres schulischen Werdegangs zu helfen. Im Mittelpunkt steht dabei die Unterstützung der Eltern, die erforderlich ist, damit die Eltern die schulische Laufbahn ihrer Kinder begleiten und mittragen. Die Konzertierungsteilnehmer begrüßen diese Entscheidung. Eltern, die in Armut leben, haben es oft schwer, ihren Kindern bei der Planung ihres schulischen Bildungswegs zu helfen, da sie die Lerninhalte der einzelnen Abteilungen nicht wirklich kennen.

Neben dieser individuellen Begleitung müssen auch strukturelle Maßnahmen getroffen werden. Ein Teilnehmer wies darauf hin, dass das Problem immer noch falsch dargestellt und daher auch falsch angegangen wird. Nicht die Orientierung ist das Problem, sondern die Hierarchie unter den einzelnen Abteilungen. Dies hat zur Folge, dass ein Schüler oft in einer zu schweren Abteilung – meist im allgemeinbildenden Unterricht – anfängt und dann über schulische Richtungswechsel und unter Umständen sogar Wiederholungsschuljahre in einer Abteilung landen, die als schwächer angesehen wird. Dies hat mehrere Nachteile. So kommt zu dem seelischen Schaden noch hinzu, dass der Schüler erst relativ spät zu der Abteilung hinstößt, in der er seinen Schulabschluss absolviert. Dadurch fehlen ihm gewisse Vorkenntnisse, und das Risiko steigt, dass er seine Schulzeit ohne Diplom oder Zeugnis abbricht. Schüler aus armen Familien geraten häufiger in diese Problemkaskade.

Solange der Qualitätsunterschied zwischen dem allgemeinbildenden Sekundarschulunterricht sowie dem technischen und beruflichen Sekundarschulunterricht fortbesteht, werden Schüler aus wohlhabenden Familie vor allem dem allgemeinbildenden Unterricht und Schüler aus ärmeren Familien dem technischen oder beruflichen Unterricht zuströmen. Daher wird wie bereits im Bericht 2005 für eine Herangehensweise plädiert, die einerseits auf ein ganzheitliches Schulsystem zusteuert und andererseits den beruflichen Sekundarschulunterricht stärkt. Dies kann nur gelingen, wenn gewisse Voraussetzungen gegeben sind:

³⁷ Vandenbroucke, F. (2006). Ontwerp van conceptnota: Leerzorg 17-11-2006. <http://www.ond.vlaanderen.be/beleid/nota/leerzorg.htm> (6.11.2007)

³⁸ Schüler auf Förderstufe III („leerzorgniveau III“) können zwischen Regel- und Sonderschulunterricht wählen.

³⁹ Dekret vom 14. Juli 2006 über die Aufträge, Programme und Tätigkeitsberichte der Psychisch-medizinisch-sozialen Zentren, Belgisches Staatsblatt, 5. September 2006.

⁴⁰ Anm. d. Übers.: CLB- und CPMS-Zentren sind das Pendant zu den PMS-Zentren (Psychisch-medizinisch-soziale Zentren) in der Deutschsprachigen Gemeinschaft.

- Im Grundschulunterricht müssen technische Fächer und handwerkliche Arbeiten einen höheren Stellenwert erhalten. Stehen diese Fächer schon früh auf dem Lehrplan, entwickeln die Schüler bereits in jungen Jahren Interesse für technische Abteilungen, so dass sie sich anschließend aus Überzeugung für den technischen oder beruflichen Unterricht entscheiden.
- Damit der schulische Rückstand sich nicht summiert, muss der Unterricht innerhalb der einzelnen Klassen differenzierter angegangen werden⁴¹. Hierzu muss der Lehrer je nach dem individuellen Bedarf der einzelnen Schüler unterschiedliche pädagogische Methoden anwenden und sowohl den Rhythmus als auch den Schwierigkeitsgrad anpassen. Auf diese Weise können Schüler unterschiedlichen Niveaus zusammen in einer Klasse lernen, da sie die Unterstützung erhalten, die sie individuell benötigen.
- Die Klassen müssen heterogener zusammengestellt werden. Der Vorteil solcher Klassen besteht darin, dass schwächere Schüler auf das Niveau der anderen gehoben werden können, wenn die stärkeren Schüler ihnen den Lernstoff erklären (und dadurch auch selbst die Materie besser beherrschen)⁴².

Die Ideen der anderen Teilnehmer gingen in dieselbe Richtung. Bei der Konzertierung wurde erneut auf die Wertunterschiede zwischen der Welt der Schule und den in Armut lebenden Familien hingewiesen. Insbesondere das abstrakte Denken und die Schriftlastigkeit des Unterrichtssystems stehen im Gegensatz zur Wertekultur der betroffenen Familien, in denen konkrete Dinge und mündliche Verständigung wichtiger sind. Die Evaluationen in der Schule müssen darauf ausgerichtet sein, dass die Schüler die nötigen Mittel und Fertigkeiten erwerben, um letztendlich auf gleichem Fuß mit den anderen zu stehen. Statt eine Segregation durch die verschiedenen Abteilungen vorzunehmen, sollte man bis zum Alter von 16 Jahren einen gemeinsamen Grundbestand an Fächern einführen und dabei einen differenzierten pädagogischen Ansatz wählen, der gezielt auf den Bedarf eines jeden Schülers eingeht.

9. Sprachenpolitik

Der Einfluss der Sprache, die zuhause gesprochen wird, auf die schulischen Leistungen der betreffenden Schüler ist nach wie vor ein kontrovers diskutiertes Thema. Während die Verfechter des einen Lagers behaupten, dass Kinder, die zuhause eine andere Sprache als in der Schule sprechen, häufiger Probleme haben⁴³, führt man diese Unterschiede in dem anderen Lager auf sozioökonomische Nachteile zurück⁴⁴. Die Konzertierungsteilnehmer warnen in jedem Fall davor, den Einfluss der Fremdsprache überzubewerten und die Bedeutung sozioökonomischer Faktoren bei schulischem Misserfolg zu unterschätzen. Außerdem wird gelegentlich übersehen, dass die Sprachenproblematik nur Zuwanderer betrifft. Auch für arme Familien belgischer Herkunft kann die Sprache zum Stolperstein werden.

Hierauf weisen die Konzertierungsteilnehmer mit Nachdruck hin und plädieren dafür, zwischen Sprache und Sprachgebrauch zu unterscheiden. Der Sprachgebrauch in armen Familien belgischer Herkunft kann ebenfalls sehr verschieden von dem in der Schule sein. Die Schulsprache ist meist viel abstrakter, und die Lehrer gehen zu oft davon aus, dass alle Schüler ein solch abstraktes Niveau gewohnt sind.

Bei Schülern ausländischer Herkunft werten die Konzertierungsteilnehmer den Umstand, dass die Schüler mehrere Sprachen sprechen, als Vorteil. Die Politik muss diese Mehrsprachigkeit somit auch als einen Reichtum und nicht als Problem betrachten. Die Konzertierungsteilnehmer lehnen die Vorschrift, dass Schüler auf dem Schulhof unbedingt die Schulsprache sprechen müssen,

⁴¹ Heylen, L., e.a. (2006). Differentiatie in de klas - Omgaan met verschillen, EE Cahier. Löwen: CEGO Publishers.

⁴² „Het Vlaamse onderwijs is wereldkampioen in de reproductie van sociale ongelijkheid“ (freie dt. Übers.: Das flämische Unterrichtswesen ist Weltmeister in der Fortsetzung sozialer Ungleichheit), Klasse, Nr. 158, Oktober 2005, S. 12-13.

⁴³ Jacobs, D., Rea, A., Hanquinet, L. (2007). Performances des élèves issus de l’immigration en Belgique selon l’étude PISA: une comparaison entre la Communauté française et la Communauté flamande, Brüssel: König-Baudouin-Stiftung.

⁴⁴ Hirtt, N. (2006). PISA 2003 et les mauvais résultats des élèves issus de l’immigration en Belgique. Handicap culturel, mauvaise intégration ou ségrégation sociale?, Appel pour une école démocratique. <http://www.ecolodemocratique.org>.

folglich ab. Auch für Schüler belgischer Herkunft ist es pädagogisch wertvoll zu erfahren, dass es mehr Sprachen als nur die eigene Muttersprache gibt. Außerdem gibt es Hinweise darauf, dass Schüler ausländischer Herkunft langfristig bessere Erfolgchancen in der Schule haben, wenn sie zu Beginn unter anderem in ihrer Muttersprache unterrichtet werden. Die Arbeitsgruppe Immigratie VoG, die größtenteils für die Bildungsarbeit in der Foyer VoG⁴⁵ zuständig ist, organisiert bereits seit Jahren Projekte mit dem Schwerpunkt „Unterricht in eigener Sprache und Kultur“ („Onderwijs in Eigen Taal en Cultuur“, OETC). Schüler, die an diesen OETC-Projekten teilnehmen, kommen häufiger im allgemeinbildenden Sekundarunterricht mit und erzielen in der Sekundarstufe bessere Ergebnisse als Schüler derselben Zielgruppe, die nicht teilnehmen.

Mehrere Konzertierungsteilnehmer sprachen sich in diesem Zusammenhang dafür aus, den Eltern, die der Schulsprache nicht mächtig sind, mehr Respekt entgegenzubringen. Manche Verantwortliche aus Politik und Unterrichtswesen neigen zu stigmatisierenden Herangehensweisen. Viele Betroffene wollen die Schulsprache sehr wohl erlernen, doch fällt dies nicht leicht, wenn sie in ihrem Herkunftsland keinen Unterricht hatten. Die fehlende Schulung ist oft die eigentliche Ursache zahlreicher Probleme.

Maßnahmen, die anderssprachige Eltern auf paternalistische Art und Weise dazu bewegen wollen, die Schulsprache ihrer Kinder zu sprechen, stoßen bei den Konzertierungsteilnehmern auf Ablehnung. Die Sprache ist oft das Einzige, das die Eltern ihren Kindern aus der Kultur, der sie entstammen, mitgeben können. Die Konzertierungsgruppe weist außerdem darauf hin, dass die politisch Verantwortlichen und die Bildungsakteure keinerlei Recht haben, über die Sprache zu bestimmen, die in der Familie eines Schülers gesprochen wird.

Ein weiteres Problem ist der funktionale Analphabetismus (auch Illettrismus genannt). Viele Menschen scheinen außerstande zu sein, schriftliche Informationen in Alltagssituationen richtig zu nutzen. Diese Problematik ist multidimensional und komplex. Sie hindert Menschen daran, ein normales gesellschaftliches Verhalten an den Tag zu legen. Angaben zufolge beherrschen 15 bis 18 % der Erwachsenen in Flandern die Schriftsprache in unzureichendem Maß und haben dadurch Probleme im gesellschaftlichen Alltag⁴⁶. In der Wallonie und in Brüssel liegt diese Rate schätzungsweise bei 10 %⁴⁷. Legt man Studien aus vergleichbaren Ländern zugrunde, so wird das Problem hier vermutlich unterschätzt. Selbst Jugendliche, die gerade erst die Schule verlassen haben, gehören zur Risikogruppe. Probleme mit der Schriftsprache treten vor allem im beruflichen Unterricht auf. Eine Untersuchung⁴⁸ hat ergeben, dass ein Drittel der Schüler des beruflichen Sekundarschulunterrichts der Schriftsprache kaum mächtig ist. Beide Gemeinschaften haben daher Maßnahmen getroffen, um das Problem in Angriff zu nehmen.

- Auf flämischer Seite gibt es seit 2005 den „Plan Geletterdheid verhogen“ (Plan zur Steigerung des Alphabetisierungsgrades)⁴⁹. Dieser Plan sieht unter anderem eine schnelle und systematische Erfassung des funktionalen Analphabetismus in Risikogruppen vor. Außerdem soll untersucht werden, ob dem Alphabetisierungsaspekt⁵⁰ im beruflichen Unterricht genügend Beachtung geschenkt wird.
- Auch auf französischsprachiger Seite⁵¹ hat man sich dazu entschlossen, den funktionalen Analphabetismus systematisch zu erfassen. Dies geschieht in Zusammenarbeit mit der VoG Lire et Ecrire⁵². Darüber hinaus ist eine Ausbildung zum „formateur en

⁴⁵ <http://foyer.be>.

⁴⁶ Flämisches Ministerium des Unterrichtswesens und der Ausbildung (2007). Geletterdheid op de werkvloer. Actiestrategieën en organisatiemodellen voor geletterdheidpraktijken op de werkvloer. Brüssel: Flämische Regierung, S. 7.

⁴⁷ Lire et Ecrire (2006). Questions sur l'alphabétisation. Réponses aux 59 questions les plus fréquentes. Brüssel: Lire % Ecrire Communauté française, S. 14.

⁴⁸ Abteilung Unterrichtswesen des Ministeriums der Flämischen Gemeinschaft (2002). Vlaamse onderwijsindicatoren in internationaal perspectief - editie 2002. Brüssel: Departement Onderwijs van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

⁴⁹ Beschluss der flämischen Regierung vom 24. Juni 2005 über den strategischen Plan der Flämischen Gemeinschaft zur Steigerung des Alphabetisierungsgrades der flämischen Bevölkerung.

⁵⁰ Die OECD (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) definiert den Begriff 'alphabetisiert' folgendermaßen: „Eine Person wird als alphabetisiert bezeichnet, wenn sie eine kurze, einfache Aussage zu ihrem alltäglichen Leben mit Verständnis sowohl lesen als auch schreiben kann.“

⁵¹ Regierung der Französischen Gemeinschaft (2007). Enseignement obligatoire et de promotion sociale. Législature 2004-2009. Bilan et perspectives à mi-législature (août 2004 - avril 2007: 33 mois). Deuxième édition - mai 2007, S. 35. http://www.arena.cfwb.be/upload/fichiers/Bilan_milegislature.pdf (6.11.2007).

⁵² <http://www.lire-et-ecrire.be>.

alphabétisation“ (Alphabetisierungshelfer) innerhalb des Weiterbildungshochschulunterrichts des kurzen Typs vorgesehen. Außerdem wurden 25.000 zusätzliche Unterrichtsstunden zur Alphabetisierung eingeplant.

Die Konzertierungsteilnehmer plädieren in diesem Zusammenhang erneut dafür, dass die Schulen bei der Kommunikation mit den Eltern auf ihren Sprachgebrauch achten. Zu oft werden unnötig viele Fachbegriffe und Abkürzungen verwendet. Einfache Sprache sollte hier eine Grundregel sein.

10. Empfehlungen

Auch wenn die Konzertierungsgruppe „Armut und Bildung“ den Text als Ganzes verstanden haben will, um alle Nuancen zu begreifen, hat sie dennoch einige Empfehlungen für die politischen Entscheidungsträger hervorgehoben. Diese Vorschläge sind teilweise sehr spezifisch formuliert, doch rühren sie immer zugleich an Grundprinzipien, die es zu beachten gilt.

10.1. Beziehung zwischen in Armut lebenden Eltern und Unterrichtswesen

- In jeder Schule über die Gründe nachdenken, warum einige Schüler nicht bestehen. Die pädagogischen, didaktischen und kommunikationsbezogenen Leitlinien neu abwägen und in dem Fall, dass hier eine Ursache sozialer Ausgrenzung zu finden ist, entsprechend korrigieren.
Viele Schwierigkeiten ergeben sich aus der Kluft, die zwischen den in Armut lebenden Familien und dem Unterrichtswesen besteht, das immer noch an dem Modell der Mittelschicht ausgerichtet ist.
- Eine Ausbildung für Personen, die beruflich mit der Anmeldung von Schülern zu tun haben, im Umgang mit Vielfalt anbieten, damit sie sich klar und offen mit den in Armut lebenden Eltern verständigen können.
Die Anmeldung ist der erste formelle Kontakt der Eltern mit der Schule und somit ein entscheidender Augenblick, der reibungslos verlaufen sollte.
- Genügend Mittel bereitstellen, damit Personen, die sich beruflich für eine gute Beziehung zwischen Eltern und Schule einsetzen, dies auf strukturelle Weise tun können.
Zur besseren Kommunikation mit den Eltern sind nicht nur Weiterbildungen für Lehrer und Verwaltungspersonal nötig, sondern auch systematische Überlegungen, welche Maßnahmen erforderlich sind, damit die Bildungseinrichtung im Alltag besser funktioniert (z. B. dafür sorgen, dass die Kontakte zwischen Lehrern und Eltern selbstverständlich werden oder dass die Eltern höhere Schulkostenbeträge in Raten abzahlen können).

10.2. Schulkosten

- Für einen völlig kostenlosen Unterricht sorgen.
Obwohl bereits Maßnahmen getroffen wurden, liegt in dieser Hinsicht noch einiges im Argen. Die zuständigen Behörden sind daher gefordert, sich weiter für einen völlig kostenlosen Unterricht einzusetzen.
- Insbesondere auf die Schulkosten achten, die Familien von Kindern im technischen und beruflichen Unterricht zu tragen haben.
Diese Abteilungen ziehen mehr Schüler aus armen Familien an, doch liegen die Kosten hier höher.
- Die lokalen Entscheidungsinstanzen dazu anspornen, sich stärker dafür einzusetzen, dass auch in Armut lebende Familien die Schulkosten bezahlen können.

So könnte sich beispielsweise das ÖSHZ der betreffenden Gemeinde an den Schulkosten von Schülern aus sozial gefährdeten Familien beteiligen oder die Gemeindeverwaltung beschließen, dass der Eintritt im Schwimmbad oder Kulturzentrum frei ist.

- In der Flämischen Gemeinschaft das System des fakturierbaren Höchstbetrags im Sekundarunterricht einführen und die Anwendung evaluieren.
Der fakturierbare Höchstbetrag im flämischen Grundschulunterricht ist eine Maßnahme zur Begrenzung der jährlichen Kosten für Schulausflüge und Schulmaterial auf einen Höchstbetrag.

10.3. Aus- und Weiterbildung der Lehrkräfte

- Die Lehrerausbildung dorthingehend ändern, dass der Umgang mit Vielfalt systematisch zum Lernstoff gehört. Einige Kurse reichen hier nicht aus, sondern es bedarf eines fächerübergreifenden Ansatzes.
- Den Lehrern Weiterbildungen anbieten.
Diese Weiterbildung soll die Lehrer dazu bewegen, ihre Einstellung im Beruf in Frage zu stellen und sich für die Vielfalt zu öffnen. Damit derartige Weiterbildungen auch genutzt werden, müssen sie als Arbeitszeit gelten.

10.4. Besuch des Kindergartens

- Überprüfen, inwiefern Sensibilisierungskampagnen die Zielgruppe tatsächlich erreichen.
Bewusstseinsbildende Aktionen müssen zu den Eltern durchdringen, deren Kinder noch nicht zum Kindergarten gehen. Solche Kampagnen verfehlen aber oft ihr Ziel, da sie die sozial gefährdeten Gruppen gar nicht berühren. Daher muss überlegt werden, wie man diese Leute erreichen kann.
- Darauf achten, dass Sensibilisierungskampagnen keine Schuldgefühle verursachen.
Sensibilisierungskampagnen sind nur dann sinnvoll, wenn sie den Eltern deutlich machen, wie wichtig der Kindergarten für die Entwicklung ihrer Kinder ist. Die Eltern sollen ihre Kinder zum Kindergarten bringen, weil sie den Nutzen einsehen, und nicht, weil es ihnen von Amts wegen vorgeschrieben wird. Dabei muss klar sein, dass Eltern, die ihre Kinder nicht zum Kindergarten bringen, deswegen keine schlechten Eltern sind.
- Dafür sorgen, dass die Kindergärten genügend Zeit und Mittel in die Kontakte mit den Eltern investieren, insbesondere bei der ersten Zusammenkunft.
Die Eltern müssen bei diesem ersten Kontakt alle nötigen Informationen erhalten, doch muss die Schule sich auch nach ihren Fragen und Bedenken erkundigen. Wenn sozial gefährdete Eltern sich bei dieser ersten Begegnung willkommen fühlen, kann man ganz offen mit ihnen darüber reden, wie wichtig der Besuch des Kindergartens ist.

10.5. Teilnahme an den Beratungsgremien

- Die Einbeziehung der Eltern auf alle Aspekte des Unterrichtswesens beziehen und nicht nur auf die formellen Beratungsgremien.
- Den einzelnen Beratungsgremien, deren Aufgabe unter anderem die Annäherung zwischen Familien und Schule sowie sozialen und pädagogischen Akteuren ist, zu größerer Bekanntheit verhelfen (z. B. Mitbestimmungsräte, lokale Beratungsforen).



- Die Themen, die in Beratungsgremien besprochen werden, über die rein technische Unterrichtspolitik hinaus behandeln, und dies in einer Sprache, die auch für in Armut lebende Eltern verständlich ist.
Um eine wahrhaftige Einbeziehung herbeizuführen, müssen die Diskussionsthemen über rein schultechnische Angelegenheiten (wie beispielsweise die Organisation der Schulkantine) hinausgehen. Auch die Inhalte und die Umsetzung des pädagogischen Projekts müssen zur Sprache kommen.
- Vereinigungen und Organisationen, die in Armut lebende Menschen unterstützen, systematisch bei der Teilnahme an Beratungsgremien finanziell fördern.
- In offiziellen Beratungsgremien auf eine klare und für alle verständliche Sprache achten und die Vereinigungen hierin einbeziehen.

10.6. Anmeldung

- Dafür sorgen, dass die freie Schulwahl für jeden Realität wird, auch für Kinder aus sozial gefährdeten Gruppen.
- Eine Ausbildung für Personen, die beruflich mit der Anmeldung von Schülern zu tun haben, im Umgang mit Vielfalt anbieten, damit sie sich klar und offen mit den in Armut lebenden Eltern verständigen können.
Die Anmeldung ist der erste formelle Kontakt der Eltern mit der Schule und somit ein entscheidender Augenblick, der reibungslos verlaufen sollte.
- Die Wirkung der jüngsten Maßnahmen zur Stärkung des Anmeldeungsrechts evaluieren und dabei alle Akteure einbeziehen, auch die Familien.
- Den Bildungseinrichtungen in der Französischen Gemeinschaft verbieten, volljährige Schüler, die bereits von einer anderen Schule verwiesen wurden, zu verweigern. In Flandern die zusätzliche Aufnahmebedingung für volljährige Schüler im Teilzeitunterricht, nämlich die Vorlage eines Arbeitsvertrags, streichen.

10.7. Soziale Segregation auf dem Schulmarkt

- Darauf achten, dass Initiativen zur Bekämpfung sozialer Segregation keine Stigmatisierung der in Armut lebenden Familien zur Folge haben.
- Die Schulen zu einer wohlüberlegten Hausaufgabenpolitik anhalten, die keine soziale Ausgrenzung nach sich zieht.
Zusätzlich zu der Segregation, die sich aus den Marktspielregeln im Bildungswesen ergibt, sind auch innerhalb der Schule Mechanismen zu beobachten, die zu sozialer Ausgrenzung führen. Hierzu zählen unter anderem die Hausaufgaben. Da Kinder aus armen Familien ihre Aufgaben nicht immer unter idealen Bedingungen machen können und die Eltern oft nicht in der Lage sind, ihnen dabei zu helfen, erzielen diese Kinder im Schnitt weniger gute Ergebnisse. Die Schulen und Lehrer müssen sich dies vor Augen halten, wenn sie über Inhalt und Umfang der Hausaufgaben entscheiden, die sie ihren Schülern mitgeben.

10.8. Schulische Orientierung der Schüler

- Technischen und handwerklichen Fertigkeiten schon im Grundschulunterricht einen höheren Stellenwert beimessen.

Stehen diese Fächer schon früh auf dem Lehrplan, entwickeln die Schüler bereits in jungen Jahren Interesse für technische Abteilungen, so dass sie sich anschließend aus Überzeugung für den technischen oder beruflichen Unterricht entscheiden.

- Den Unterricht innerhalb der einzelnen Klassen differenzierter angehen, damit sich der schulische Rückstand bei gefährdeten Schülern nicht summiert.
Durch differenzierten Unterricht innerhalb der Klasse lassen sich Leistungsrückstände auffangen, indem man die didaktische Methode, das Lehrmaterial, das Tempo, den Zeitpunkt für bestimmte Lerninhalte und den Schwierigkeitsgrad individuell anpasst.
- Auf eine heterogene Klassenzusammenstellung achten.
Der Vorteil solcher Klassen besteht darin, dass schwächere Schüler auf das Niveau der anderen gehoben werden können, wenn die stärkeren Schüler ihnen den Lernstoff erklären (und dadurch auch selbst die Materie besser beherrschen).
- Im flämischen System der „Leerzorg“ (Lernförderung) die Eltern frei entscheiden lassen, ob sie die vorgeschlagene Förderung nutzen wollen oder den Sonderschulunterricht vorziehen.
Mit dem System der „Leerzorg“ will der flämische Bildungsminister dafür sorgen, dass Schüler mit spezifischem Förderbedarf die nötige Unterstützung erhalten. Das derzeitige System nach Sonderschultypen wird nun durch ein Raster aus Zielgruppen („Clusters“) und Förderstufen ersetzt. Damit soll erreicht werden, dass vor allem sozial gefährdete Kinder, die heute oft zu Unrecht im Sonderschulunterricht landen, je nach ihrem spezifischen Förderbedarf eine gezielte Unterstützung im Regelschulunterricht erhalten.

10.9. Sprachenpolitik

- Die Sprachenpolitik im Auge behalten, ohne die Bedeutung der sozioökonomischen Faktoren in Zusammenhang mit schulischen Misserfolgen zu übersehen.
- Die Tatsache, dass Kinder ausländischer Herkunft mehrere Sprachen sprechen, als Reichtum und nicht als Problem betrachten.
- Die Schulen zu der Einsicht bringen, wie wichtig der Gebrauch einer einfachen Sprache in den Kontakten mit Eltern in Armutssituationen ist.
Zu oft werden unnötig viele Fachbegriffe und Abkürzungen verwendet. Einfache Sprache sollte hier eine Grundregel sein.

Konzertierungsteilnehmer:

Algemeen onderwijsbeleid Antwerpen

AMO La Teignouse

ATD Quart Monde

Brussels Platform Armoede

Zentrum für Chancengleichheit und für Rassismusbekämpfung

De Vrolijke Kring

De Zuidpoort VoG

Den Durpel

Groupe Prévention Surendettement

HIVA

Partenariat D+ de Schaerbeek et St-Josse

SOS Schulden op School

Universität Gent

VCLB-koepel

Vierdewereldgroep 'Mensen voor Mensen' VoG

Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen VoG

Vrienden van het huizeke VoG

Wieder VoG

Wijkpartenariaat - De Schakel, Vereniging Waar Armen het Woord Nemen VoG

Hochschule XIOS, Abteilung Lehrerausbildung

1

2. Dienstleistungsschecks als Mittel zur sozial-beruflichen Eingliederung

EINLEITUNG

1. WECHSELWIRKUNG ZWISCHEN SOZIAL-BERUFLICHER EINGLIEDERUNG UND ARBEITSMARKTPOLITIK
 - 1.1. Aktivierung der Arbeitslosen
 - 1.2. Qualität der Arbeitsplätze
 - 1.3. Kampf gegen Schwarzarbeit und soziale Ausgrenzung
 2. LEGISLATIVE UND POLITISCHE ENTWICKLUNG DES SYSTEMS
 3. DIENSTLEISTUNGSSCHECKS UND ARBEITSPLATZQUALITÄT
 - 3.1. Sicherheit der Arbeitsplätze: Merkmale und Nebenwirkungen des Systems
 - 3.2. Lohn als Mittel zur Eigenständigkeit
 - 3.3. Gesetzlicher Schutz der Arbeitsplätze im Dienstleistungsschecksystem
 - 3.4. Persönliche Entfaltung durch Arbeit: der Begriff „Zufriedenheit“
 - 3.5. Berufsrisikomanagement
 - 3.6. Materielle und symbolische Bedeutung der Arbeitsplätze im Dienstleistungsschecksystem
 - 3.7. Ausbildungsmöglichkeiten am Arbeitsplatz
 4. DIENSTLEISTUNGSSCHECKS UND SCHAFFUNG VON ARBEITSPLÄTZEN
 5. DIENSTLEISTUNGSSCHECKS UND NACHHALTIGKEIT DER ARBEITSPLÄTZE
 6. DIENSTLEISTUNGSSCHECKS UND DAS STREBEN NACH EINER SOZIALEREN WIRTSCHAFT
 7. SCHLUSSFOLGERUNG UND EMPFEHLUNGEN
- ANHANG 1: TYPOLOGIE DER ANERKANNTEN DIENSTLEISTUNGSUNTERNEHMEN
- ANHANG 2: FUNKTIONSWEISE DES DIENSTLEISTUNGSSCHECKSYSTEMS

Die Konzertierungsgruppe „Sozial-berufliche Eingliederung“, auf deren Ergebnissen dieses Kapitel beruht, ist aus der Zusammenlegung zweier Arbeitsgruppen entstanden, die der Dienst zuvor moderiert hatte¹. Die eine Gruppe wurde zu dem Zeitpunkt gebildet, als 2002 das Gesetz zum Recht auf soziale Eingliederung erschien. Zu den Diskussionsthemen dieser Gruppe gehörten die gesetzlichen Grundlagen und die Praktiken der ÖSHZ. Im Mittelpunkt des Austauschs standen die sozialen Grunddienstleistungen. Die andere Konzertierungsgruppe des Dienstes befasste sich mit dem Thema Beschäftigung, zunächst mit der Art und Weise, wie armutsbetroffene Personen ihre berufliche Eingliederung und die Arbeit erleben, anschließend mit der Qualität der Arbeitsplätze.

Die „neue“ Konzertierungsgruppe begann im Juni 2006. Der Austausch beschränkt sich allerdings nicht auf die sozial-berufliche Eingliederung im engeren Sinne, mit der sie gewöhnlich in Verbindung gebracht wird. Vielmehr geht es um ein zusammenhängendes Ganzes aus Begleit- und (vorbereitenden) Ausbildungsmaßnahmen für sozial gefährdete Arbeitslose, die wieder berufstätig werden sollen. Die Diskussion hat sich auf Maßnahmen zur Beschäftigung dieser Personengruppe ausgeweitet, sei es über die Sozial- oder die Regelwirtschaft.

In den ersten Arbeitssitzungen ging es um die Beziehung zwischen sozial-beruflicher Eingliederung einerseits und den Arbeitsmarkt- und Sozialkontext andererseits, in dem armutsgefährdete Arbeitsuchende und Arbeitskräfte ihren Platz finden müssen. Nach Einschätzung der Konzertierungsteilnehmer darf diese Beziehung nicht außer Acht gelassen werden, wenn man einseitige und ungenaue Analysen vermeiden will. Außerdem muss nach Meinung der Konzertierungsteilnehmer näher auf die politischen Instrumente der sozial-beruflichen Eingliederung eingegangen werden, insbesondere auf die Maßnahmen zugunsten der am stärksten benachteiligten Arbeitsuchenden. Danach konzentrierte sich die Diskussion auf eine Beschäftigungsmaßnahme, die in den letzten Jahren oft als idealer Weg zur Arbeitsmarktintegration schwer vermittelbarer Arbeitsloser nahegelegt wurde, nämlich das System der Dienstleistungsschecks.

Dieses Kapitel befasst sich insbesondere mit den Dienstleistungsschecks. Die Konzertierungsteilnehmer wollen diese Maßnahme aber nicht vom Arbeitsmarktkontext losgelöst sehen. Daher wird der Kontext im ersten Teil näher umrissen, und zwar aufgrund konkreter Erfahrungen, Feststellungen und Standpunkte, die im Laufe der Konzertierung vorgebracht wurden und teilweise auch in den vorherigen Zweijahresberichten aufgeführt sind. Der zweite Teil legt die Entwicklung der Politik und der Gesetzgebung in Zusammenhang mit Dienstleistungsschecks dar. Das System wird aus zwei verschiedenen Blickwinkeln analysiert:

- die Qualität der Arbeitsplätze innerhalb des Dienstleistungsschecksystems;
- die tatsächliche Anzahl Arbeitsplätze, die durch diese Maßnahme entstehen;
- die Nachhaltigkeit der Arbeitsplätze innerhalb des Dienstleistungsschecksystems;
- einige Überlegungen über den Beitrag der Dienstleistungsschecks zu einer sozialeren Wirtschaft.

Die Schlussfolgerung fasst die wichtigsten Feststellungen und einige Empfehlungen zusammen.

Einige Aspekte, die einen großen Einfluss auf die Existenzsicherung der Dienstleistungsscheck- Arbeitnehmer oder -Nutzer haben (beispielsweise der Umstieg der lokalen Beschäftigungsagenturen auf das Dienstleistungsschecksystem, die Qualität der Dienstleistung usw.), werden hier nicht oder nur indirekt thematisiert. Auch die sozial-berufliche Eingliederung im engeren Wortsinn wird nicht näher behandelt.

¹ Siehe Liste der Konzertierungsteilnehmer zum Thema sozialberufliche Eingliederung am Ende dieses Kapitels.

1. Wechselwirkung zwischen sozial-beruflicher Eingliederung und Arbeitsmarktpolitik

Die Beziehung zwischen Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik einerseits und den Armutssituationen andererseits verläuft keinesfalls nur in eine Richtung, sondern gestaltet sich teilweise sehr komplex. Die wissenschaftlichen Daten, die hierzu vorliegen, liefern allerdings nicht immer eine überzeugende Antwort auf die Fragen, die sich in diesem Zusammenhang stellen. Die Konzertierungsteilnehmer und zahlreiche Organisationen vor Ort geben schon seit geraumer Zeit zu verstehen, dass die arbeitsmarktpolitischen Entscheidungen die soziale Situation der in Armut lebenden Erwerbstätigen oder Arbeitsuchenden nicht systematisch verbessern. Im Gegenteil².

1.1. Aktivierung der Arbeitslosen

Den Konzertierungsteilnehmern zufolge ist eine Diskussion über die sozial-berufliche Eingliederung nur dann sinnvoll, wenn zugleich allgemein über das Problem der Arbeitslosigkeit oder – noch weiter – der „Arbeitskräftereserve“³ nachgedacht wird. Arbeitslosigkeit ist nicht einfach auf eine mangelnde positive Einstellung oder Motivation der Arbeitslosen zurückzuführen, sondern vielmehr auf kollektive Prozesse. Hinsichtlich des Arbeitsmarktes verweisen die Konzertierungsteilnehmer insbesondere auf zwei Faktoren: den Mangel an Arbeitsplätzen und die unzureichende Qualität der angebotenen Arbeitsplätze (siehe unten). Politische Entscheidungen in anderen Bereichen (soziale Sicherheit, Wohnen, Gesundheit ...) können ebenfalls entscheidend zur Arbeitslosigkeit beitragen, so die Konzertierungsteilnehmer.

Die derzeitige Politik der sozial-beruflichen Eingliederung (im weiteren Wortsinn) sucht die Lösung des Beschäftigungsproblems in der „Einstellbarkeit“ gering qualifizierter Arbeitsloser und Arbeitnehmer. Instrumente hierzu sind individuelle Begleitung und Ausbildung. Dieser stark vereinfachende Ansatz und die verstärkten Kontrollen der Bemühungen Arbeitsloser um eine Beschäftigung führt nach Meinung der Konzertierungsteilnehmer dazu, dass der Betreffende selbst dafür verantwortlich gemacht wird, wenn er keine oder nur eine minderwertige Arbeit hat. Die soziale Verantwortung der Behörden und der Arbeitgeber wird dabei oft außen vorgelassen. Die Fachkräfte, die im Bereich der sozialen Eingliederung tätig sind und an der Konzertierung teilnehmen, sehen sich zudem einem zunehmenden Druck von Seiten der Behörden ausgesetzt, damit sie ihre Aktionen in die Logik der Aktivierungspolitik einreihen. Dies wirkt sich jedoch nachteilig auf ihre Arbeit und ihre Beziehung zu den Arbeitslosen aus, da sie hier auf Freiwilligkeit und Mitbestimmung setzen.

Ein Teilnehmer äußerte folgende Bedenken bezüglich des Zusammenhangs zwischen Arbeitslosigkeit und sozial-beruflicher Eingliederung:

„Die derzeitige Debatte über die Eigenverantwortung der Arbeitsuchenden soll nur von der schwachen staatlichen Unterstützung ablenken. Aus dem eigentlich sozialen Problem wird ein psychologisches gemacht. (...) Als Sozialarbeiter müssen wir diese Entwicklung im Auge behalten. Statt danach zu fragen, ob die angebotene Unterstützung dem Lebensprojekt der Betroffenen auf irgendeine Weise förderlich ist, müssen wir ihnen helfen, einen Arbeitsplatz an sich zu ziehen, den eine andere Person verloren hat. Die sozial-berufliche Eingliederung ist im Endeffekt nichts anderes als eine Verwaltung der Armut und der prekären Lebensumstände, auch wenn die Sozialarbeiter dabei nur die besten Absichten haben. Der eigentliche Schlüssel zur Lösung dieser Problematik ist die Wirtschaft und liegt in den Händen der Politik.“ (freie dt. Übersetzung der Wortmeldung eines Gewerkschaftsvertreters, der an der Konzertierung teilnimmt).

² Diese Feststellung ist auch in den arbeitsbezogenen Beiträgen in den vorherigen Zweijahresberichten des Dienstes zur Bekämpfung von Armut wiederzufinden (<http://www.armutbekampfung.be/Zweijahresbericht.htm>). Der folgende Artikel (nur in Niederländisch verfügbar) wurde vom Dienst herausgegeben und fasst die Arbeitsaspekte zusammen, die in der Konzertierungsgruppe „Beschäftigung“ zur Sprache kamen: Termote H. (2006), Arbeid, een kwetsbaar sociaal goed in de strijd tegen armoede, Over.Werk, 4/2006: S. 163-180. http://www.armoedebestrijding.be/publications/arbeid_overwerk.pdf

³ Die „Arbeitskräftereserve“ umfasst alle Arbeitslosen, auch diejenigen, die im Augenblick nicht in den offiziellen Statistiken auftauchen (siehe http://www.luttepauvrete.be/chiffres_def_chomage.htm). Hierzu zählen beispielsweise auch Teilzeitarbeitskräfte, die eine Vollzeitstelle suchen. Siehe in diesem Zusammenhang: Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung (2003), Une autre approche des indicateurs de pauvreté. Recherche action-formation. Brüssel: Zentrum für Chancengleichheit und für Rassismusbekämpfung, S. 83-108. <http://www.luttepauvrete.be/publicationsserviceindicateurs.htm>.

Wenn der Betreffende am Ende seines sozial-beruflichen Eingliederungsprozesses keine Aussicht auf einen qualitativ zufriedenstellenden Arbeitsplatz hat, ist die Gefahr groß, dass er die Motivation verliert. Dies verringert wiederum die Erfolgswahrscheinlichkeit eines neuen Eingliederungsplans. Der gesellschaftliche Nutzen eines solchen Plans hängt daher weitgehend von den Beschäftigungsperspektiven ab. Mitentscheidend für diesen Nutzen sind nach Meinung der Konzertierungsteilnehmer die Bedingungen, unter denen der Betroffene seinen Plan umsetzen muss. Zunächst einmal muss die Begleitung maßgeschneitert sein, d.h. die persönliche Situation und der individuelle Bedarf müssen berücksichtigt werden. Zweitens gilt es, die freie Wahl und den Willen des Arbeitsuchenden zu respektieren. Diese Freiheit ist von grundlegender Bedeutung. Andernfalls „haben die Betroffenen den Eindruck, dass ihr Leben fremdbestimmt ist, dass sie selbst kaum einen Einfluss darauf nehmen und sie nicht wirklich die Wahl haben.“⁴ Drittens merken die Konzertierungsteilnehmer an, dass es für manche Menschen wichtig ist, als Erstes eine Lösung für konkrete soziale Probleme zu finden, die nichts mit der Beschäftigung zu tun haben.

„Wenn jemand keine ordentliche Wohnung, Schulden, Gesundheitsbeschwerden, Probleme mit der Jugendhilfe usw. hat, besitzt er nicht immer den Raum, die Kraft oder die solide Basis, die notwendig wäre, um arbeiten zu gehen. Wenn man dann gezwungen wird, ist der Misserfolg quasi vorprogrammiert (...). In einem solchen Fall müssen oft vorab mehrere Probleme angegangen und möglichst auch gelöst werden, ohne dass der Druck, entweder arbeiten zu gehen oder ausgeschlossen zu werden, d.h. einen Totalabsturz zu erleben, ständig wie ein Damoklesschwert über einem hängt.“⁵

Bei der Konzertierung haben eine Mitarbeiterin des flämischen Arbeitsamtes VDAB (Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding) und eine Mitarbeiterin des wallonischen Pendants Forem eine Übersicht der Instrumente gegeben, die auf eine gezielte Begleitung Arbeitsuchender mit Mehrfachproblematik ausgerichtet sind⁶. Die VDAB-Mitarbeiterin ging unter anderem auf die allgemeine Methodik der Laufbahnbegleitung, die Grundprinzipien des VDAB-Dienstleistungskatalogs und auf einige spezifische Maßnahmen für Risikogruppen ein. Die Forem-Mitarbeiterin stellte das ganzheitliche System zur sozial-beruflichen Eingliederung DIISP („Dispositif intégré d’insertion socioprofessionnelle“) vor⁷. Dieses System verleiht dem Eingliederungsweg („parcours d’intégration“), den die Wallonische Region 1997 eingeführt hat, einen gesetzlichen Rahmen. Mehrere Konzertierungsteilnehmer merkten an, dass die Öffentlichen Sozialhilfezentren (ÖSHZ) sich zunehmend um eine maßgeschneiterte Laufbahnbegleitung bemühen und in diesem Bereich auch immer sachkundiger werden. Eine Befragung, die der flämische Arbeitslosenausschuss der Gewerkschaft ABVV/FGTB unter ihren Mitgliedern durchführte, ergab eine relativ hohe Zufriedenheit mit der Qualität der von der Gewerkschaft ABVV/FGTB angebotenen Dienstleistungen⁸.

Viele Arbeitslose finden, dass nicht genügend Rücksicht auf ihre persönlichen Probleme genommen wird. Das Projekt „Aktivierung“ des Vlaams Netwerk zeigt, dass die am stärksten benachteiligten Arbeitsuchenden sich schon beim ersten Kontakt durch das VDAB und andere Hilfsstellen stigmatisiert fühlen.

Ein weiterer Aspekt betrifft die Verbindung zwischen dem vom Landesamt für Arbeitsbeschaffung (LAAB) durchgeführten Förderplan zur Aktivierung der Bemühungen Arbeitsloser⁹ um eine Stelle und der Begleitung durch die regionalen Arbeitsämter. Zahlreiche Vereinigungen befürchten, dass der Förderplan die soziale Gefährdung der schwächsten Arbeitslosen noch verschärft. Angesichts der bisher vorliegenden quantitativen Daten lässt sich die genaue Auswirkung dieses Plans im Augenblick nicht evaluieren. Das Feedback der Akteure vor Ort deutet allerdings darauf hin, dass die Befürchtungen begründet sind¹⁰.

⁴ Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen (2007). Valkuilen, hefboomen en acties voor het zinvol en duurzaam activeren van mensen in armoede naar kwalitatieve tewerkstelling. Eindrapport van het project 'Activering van mensen in armoede naar werk'. Unveröffentlichtes Dokument, S. 18.

⁵ Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen, op. cit., S. 17.

⁶ Die Dokumente zu diesen Beiträgen sind auf <http://www.luttepauvrete.be/travauxisp.htm> abrufbar.

⁷ Dekret vom 1. April 2004 über das ganzheitliche System zur sozial-beruflichen Eingliederung, Belgisches Staatsblatt, 1. Juni 2004.

⁸ Vlaams Algemeen Belgisch Vakverbond (ABVV) in Zusammenarbeit mit der ABVV-werklozenwerking (2007). Enquête 'sluitende aanpak': een ABVV-onderzoek naar de kwaliteit van de VDAB-dienstverlening aan werklozen. Brüssel: Vlaams ABVV.

⁹ Königlicher Erlass vom 4. Juli 2004 zur Änderung der Arbeitslosenunterstützungsregelung für Vollzeitbeschäftigte, die aktiv nach einer Arbeit suchen müssen, Belgisches Staatsblatt, 9. Juli 2004.

¹⁰ Siehe Agence Alter (2007). Dossier spécial: Plan d’accompagnement des chômeurs, Alter Echos (228).

Um ein zuverlässigeres Bild von den Auswirkungen des „Aktivierungsplans“ zu erhalten, bedarf es genauerer quantitativer Angaben in den bestehenden Datenbanken und einer eingehenden quantitativen und qualitativen Evaluation, wobei unter anderem folgende Aspekte beleuchtet werden sollten:

– Entwicklung der Anzahl Strafmaßnahmen

Einer zahlenmäßigen Analyse des Collectif Solidarité contre l'Exclusion¹¹ zufolge sind die am stärksten benachteiligten Personen im Vergleich zu der Zeit vor Inkrafttreten des Plans einer größeren Anzahl Strafmaßnahmen ausgesetzt, welche zudem immer länger andauern. Die Erfahrungen anderer Konzertierungsteilnehmer weisen in dieselbe Richtung, ebenso wie die Meldungen aus mehreren ÖSHZ.

– Verhandlungsspielraum zwischen Arbeitssuchenden und LAAB¹²-Vermittlern

Nach Meinung mehrerer Konzertierungsteilnehmer lässt der Vertrag inhaltlich keinerlei Verhandlungsspielraum, so dass die Frage aufkommt, ob der Begriff „Vertrag“ überhaupt gerechtfertigt ist¹³. Einspruchsmöglichkeiten gegen die Entscheidungen des LAAB stehen erst in einer fortgeschrittenen Phase der Begleitung offen und sind somit begrenzt. Außerdem scheinen die Gesprächsergebnisse für den Arbeitssuchenden günstiger auszufallen, wenn er von einem Gewerkschaftsvertreter begleitet wird. Dies ist natürlich von Vorteil für diejenigen, die diese Art der Unterstützung in Anspruch nehmen, doch stellt sich die Frage, wie es um diejenigen bestellt ist, die eine solche Begleitung nicht in Anspruch nehmen können.

– Art der angebotenen Arbeitsstellen und Vereinbarkeit mit dem Familienleben

Wenn die angebotenen Stellen mit ungünstigen Arbeitsbedingungen verbunden sind, betrachtet das LAAB dies nicht immer als einen juristisch gültigen Grund, die betreffende Stelle zu verweigern, da der Begriff „passende Arbeitsstelle“ dehnbar ist. Auch Hindernisse im Familienleben sind demnach kein gültiger Verweigerungsgrund. Wer eine „passende Arbeit“ ablehnt, erklärt damit – so die Regelung –, dass er dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung steht. Das Forum Antwerps Platform Generatiearmen weist darauf hin, dass der Aktivierungsplan aufgrund fehlender Kinderbetreuungsmöglichkeiten (sei es durch ein mangelndes Angebot oder zu hohe Kosten) dazu führt, dass immer mehr Arbeitssuchende, die in Armut leben, als „dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehend“ gelten. Dadurch müssen immer mehr Menschen eine Kürzung ihres Arbeitslosengeldes hinnehmen oder eine Freistellung aus familiären oder sozialen Gründen beantragen (was eine drastische Minderung des Arbeitslosengeldes zur Folge hat)¹⁴.

– Folgen des Aktivierungsplans für die Begleitung durch regionale Arbeitsämter oder Dritte

Einige Konzertierungsteilnehmer sind der Meinung, dass der Plan in dieser Hinsicht einen positiven Einfluss haben kann, da er die regionalen Arbeitsämter dazu bewegt, ihren Begleitungsauftrag in seiner ganzen Tragweite zu beherzigen. Die meisten vertreten allerdings den Standpunkt, dass der Plan Misstrauen bei den Nutznießern gegenüber den Ämtern und Dritten weckt, die für die Ausbildung oder Begleitung zuständig sind. Die Tatsache, dass die Arbeitslosen oft einen Vertrag mit den regionalen Arbeitsämtern unterzeichnen müssen, welcher sich inhaltlich mit dem Vertrag im Rahmen des Aktivierungsplans überschneidet, verstärkt dieses Misstrauen noch einmal.

– Folgen des Aktivierungsplans für Arbeitssuchende, die Strafmaßnahmen unterworfen sind

Aus juristischer Sicht können die Arbeitssuchenden ihre Rechte beim ÖSHZ geltend machen, doch ist dies in der Praxis auch der Fall? Könnte es sein, dass einige ÖSHZ den vom LAAB beschlossenen Ausschluss so auslegen, dass der Betroffene die Bedingungen für seinen Anspruch auf soziale Eingliederung nicht erfüllt?

¹¹ Ciccio, L. und Martens, Y (2007). Rapport annuel de l'ONEM: les plus faibles paient le prix le plus élevé!, Journal du Collectif Solidarité contre l'exclusion (CSCE), Nr. 58, S. 7-13. <http://www.luttepauvre.be/travauxisp.htm>.

¹² Landesamt für Arbeitsbeschaffung.

¹³ Bodart, M (2006). L'activation du comportement de recherche d'emploi ou le contrôle de la disposition au travail du chômeur, in: Hubert, H-O (Verf.), Un nouveau passeport pour l'accès aux droits sociaux: le contrat. Brüssel: La Charte, S. 25-48.

¹⁴ Antwerps Platform Generatiearmen in Zusammenarbeit mit Stedelijke Armoedecel Antwerpen, ACV, ABVV und DSP (2007). Activering en kinderopvang. (Gelijke) toegang van mensen die in armoede leven tot arbeid en een inkomen. Voorbereidende nota tweede ronde tafel kinderopvang en activering. 23. oktober 2007. Unveröffentlichtes Dokument.

1.2. Qualität der Arbeitsplätze

Sowohl die politischen Entscheidungsträger als auch die Akteure vor Ort weisen nachdrücklich darauf hin, dass eine bezahlte Arbeit ein wichtiges Bollwerk im Kampf gegen Armut und prekäre Lebensbedingungen darstellt. Die Politik verteidigt diesen Grundsatz unter anderem mit einem Vergleich zwischen der Armutsrisikorate von Arbeitslosen (28 %) und Erwerbstätigen (4 %) (d.h. in Armut lebenden Erwerbstätigen, den „working poor“)¹⁵. Dieser Vergleich dient oft als Argument für die These, dass die Aktivierung zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt oberste Priorität im Kampf gegen Armut haben muss. Dieser Vergleich lenkt jedoch von der Problematik der Arbeitnehmer ab, die sich auf der untersten Stufe des Arbeitsmarktes befinden. Die Zahl „erwerbstätiger Armer“ an sich ist nicht unerheblich. Zweitens kennzeichnet sich die Gruppe der Arbeitslosen durch andere Merkmale als die Gruppe der Erwerbstätigen. So haben Arbeitslose im Schnitt einen geringeren Bildungsstand und eine schlechtere Gesundheit als Erwerbstätige, um nur zwei Unterschiede zu nennen. Es stellt sich nun die Frage, was aus den in Armut lebenden Arbeitslosen wird, wenn sie eine Stelle finden. Stoßen sie zu der Gruppe der „in Armut lebenden Erwerbstätigen“ oder haben sie eine reelle Aussicht, dauerhaft in die Gruppe der „nicht in Armut lebenden Erwerbstätigen“ hineinzuwachsen? Drittens gibt der Indikator „in Armut lebende Erwerbstätige“ nur begrenzt Aufschluss über die prekäre Arbeitsmarktsituation einzelner Arbeitnehmer und hat höchstwahrscheinlich eine Unterschätzung der Realität zur Folge¹⁶.

Dies alles spielt eine Rolle, zumal zahlreiche Organisationen zu verstehen geben, dass eine Arbeitsstelle immer weniger vor Armut und prekären Lebensumständen schützt. Dies gelte nicht nur für bestimmte Personengruppen (Personen mit Niedriglohn, mit niedrigem Bildungsstand, Alleinstehende ...), sondern zunehmend auch für Personen, die zuvor eine gute Stellung im Beruf hatten. Ursache hierfür sei die nachlassende Qualität der Arbeitsplätze, die sich insbesondere auf die Arbeitsbedingungen niederschlägt (Löhne halten nicht mit der Wohlstandsentwicklung Schritt, zunehmend unsichere Arbeitsplätze, belastende Arbeitszeiten für das Familienleben, mangelnde Weiterbildungsmöglichkeiten ...). Die Konzertierungsteilnehmer weisen insbesondere auf die zunehmende Anzahl Zeitarbeitsverträge hin. Bei sozial benachteiligten Arbeitnehmern zumindest erweisen sich diese Verträge nur selten als Sprungbrett in einen unbefristeten Arbeitsvertrag, auch wenn in politischen Kreisen immer wieder das Gegenteil behauptet wird. In jedem Fall sieht es so aus, als ob Zeitarbeitnehmer eine „Risikogruppe“ bildeten¹⁷. Ein weiterer wichtiger Hinweis auf eine solche Risikogruppe ist der Prozentsatz an Zeitarbeitnehmern in Belgien, die armutsgefährdet sind (4,7 %), verglichen mit der Anzahl unbefristet beschäftigter Arbeitnehmer (2 %) ¹⁸.

1.3. Kampf gegen Schwarzarbeit und soziale Ausgrenzung

Um die sozial-berufliche Eingliederung und spezifische Instrumente wie die Dienstleistungsschecks zu fördern, werden von politischer Seite immer wieder gewisse Hypothesen über sozial gefährdete Personengruppen vorgebracht.

Zum einen ist allgemein bekannt, dass Personen mit einem niedrigen Einkommen Gelegenheitsjobs annehmen, um in prekären Situationen zu überleben. Ein solches Arbeitsverhältnis bietet keinerlei leibliche, finanzielle oder rechtliche Sicherheit. In diesem Sinn ist die Tendenz diverser Überlegungen auf politischer Ebene, bestimmte Erwerbstätigkeiten auf dem Schwarzarbeitsmarkt an den legalen Arbeitsmarkt heranzuziehen, grundsätzlich positiv zu bewerten. Die Entwicklung eines juristischen Rahmens für Nachbarschaftsdienste ist ein Schritt in diese Richtung. Diese Dienste sollen denjenigen, die auf dem Arbeitsmarkt vor größeren Hindernissen stehen, eine Erwerbstätigkeit und eine angemessene Begleitung vermitteln. Nachbarschaftsdienste verfolgen aber noch weitere Ziele. So lindern sie die Not mancher Personen, für deren Bedürfnisse es auf lokaler oder staatlicher Ebene keine

¹⁵ Rapport stratégique belge sur la protection sociale et l'inclusion sociale. Plan d'action National Inclusion sociale. Indicateurs (2006), S. 36.

¹⁶ Dies hängt mit der Definition und der konkreten Auswirkung dieses Indikators zusammen. Siehe in diesem Zusammenhang: Peña-Casas, R. und Latta, M (2004). Working poor in the European Union. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

¹⁷ Forrier, A (2003). Tijdelijke arbeid, employability en training. Over.Werk Tijdschrift van het Steunpunt WAV, Jahrgang 13 (3), S. 184-187.

¹⁸ Rapport stratégique belge sur la protection sociale et l'inclusion sociale. Plan d'action National Inclusion sociale. Indicateurs (2006), S. 80. http://socialsecurity.fgov.be/FR/nieuws_publicaties/publicaties/strat_lissabon/PANIncl_fr.pdf (05.11.2007).

ausreichenden Ressourcen gibt. Die angebotenen Dienstleistungen decken unterschiedlichste Bedürfnisse (Kinderbetreuung, haushaltliche Hilfe, Heimwerkerarbeiten, soziale Kontakte, Volksküchen, Umwelt ...) ¹⁹. Insgesamt vertreten die Konzertierungsteilnehmer den Standpunkt, dass Schwarzarbeit den Sinn und die Existenz der sozialen Sicherheit untergräbt.

Der Kampf gegen Schwarzarbeit zählt zu den vorrangigen Zielen des Dienstleistungsschecksystems. Zur beruflichen Eingliederung muss der angebotene Arbeitsplatz jedoch einen wirklichen Mehrwert und eine sichere Stellung bieten, d.h. er muss aus der prekären Situation ohne Arbeit und ohne Rechte (aus der Schwarzarbeit) herausführen. Wie an anderer Stelle in diesem Text vermerkt ist, können die Situationen der Arbeitskräfte im Dienstleistungsschecksystem je nach Arbeitgeber sehr unterschiedlich sein. In den ungünstigsten Fällen wird die soziale Benachteiligung nicht abgeschafft, sondern es kommt im Gegenteil zu einer Aneinanderreihung befristeter Verträge, zu einer geringen Anzahl Arbeitsstunden, die unter Umständen auch noch über die Woche verteilt sind u.a.m.

Auf der anderen Seite wiederholen die politischen Entscheidungsträger immer wieder, dass nicht erwerbstätige Personen durch eine bezahlte Arbeit aus ihrer Isolation herauskommen, wieder soziale Kontakte knüpfen und etwas für ihre persönliche Entfaltung tun können. Diese Argumente finden nicht überall Zustimmung und müssen zumindest nuanciert werden. Die Vereinigungen wenden beispielsweise ein, dass viele Arbeitslose sich auch auf anderen Wegen sozial engagieren (z. B. als ehrenamtliche Helfer). Die Konzertierungsteilnehmer machten in den einzelnen Diskussionen deutlich, dass soziale Eingliederung vor allem eine Frage der Person ist und neben der Arbeit auch weitere Aspekte umfasst (Familie, soziale Kontakte, Hobbys ...), auf die eine professionelle Eingliederung nur begrenzten Einfluss hat. Somit stellt sich die Frage, ob die professionelle Integration tatsächlich automatisch zur sozialen Eingliederung führt, wie dies immer wieder zu hören ist. In Bezug auf die Dienstleistungsschecks gehen einige Konzertierungsteilnehmer sogar einen Schritt weiter und behaupten, dass dieser Zusammenhang hier nicht gegeben ist: Die Betroffenen haben nicht wirklich kollegiale Beziehungen, nehmen nicht am Betriebsleben oder an gewerkschaftlichen Aktionen teil, stehen einer ganzen Reihe von Dienstleistungsempfängern gegenüber, die nur vage als „Arbeitgeber“ angesehen werden. Hinzu kommt, dass ihre Arbeit als minderwertig gilt u.a.m. Die Konzertierungsteilnehmer, die die Rechte der Arbeitslosen vertreten, sind der Meinung, dass die Arbeitslosen nur irgendwie zu einer Tätigkeit aktiviert werden sollen, die man ihnen als eine Gelegenheit zu sozialen Kontakten „verkauft“.

2. Legislative und politische Entwicklung des Systems

Die Dienstleistungsschecks wurden 2001 eingeführt ²⁰. Zunächst sollte dieses System die Nachbarschaftsdienste und die Beschäftigung von Arbeitsuchenden mit geringer Qualifikation fördern, Schwarzarbeit bekämpfen und die Solidarwirtschaft unterstützen. Darüber hinaus war das System als Antwort auf die zunehmende Nachfrage in der Gesellschaft nach bezahlter Haushaltsarbeit gedacht. Das Gesetz betraute die Regionen mit der Organisation und teilweisen Finanzierung des Systems, doch beschloss die nationale Beschäftigungskonferenz 2003, das System ab Januar 2004 föderal zu verwalten. Die Dienstleistungsschecks waren ausschließlich für Raumpflege, Bügelservice, Haushaltseinkäufe und die Beförderung von Personen mit eingeschränkter Mobilität gedacht. Seit dem 1. Januar 2006 wird weiblichen Selbstständigen, die nach ihrem Mutterschaftsurlaub die Arbeit wieder aufnehmen, zudem eine „Mutterschaftshilfe“ in Form von Dienstleistungsschecks (gegenwärtig 105 Schecks) gewährt. Die Regi-

¹⁹ Die Nachbarschaftsdienste bilden einen der Pfeiler im Aufbau der Solidarwirtschaft, so wie der Föderalstaat, die Gemeinschaften und die Regionen sie in dem Kooperationsabkommen über die Solidarwirtschaft in Aussicht stellen (Gesetz vom 10. Mai 2006 zur Zustimmung mit dem Kooperationsabkommen vom 30. Mai 2005 zwischen dem Föderalstaat, der Flämischen Region, der Wallonischen Region und der Region Brüssel-Hauptstadt sowie der Deutschsprachigen Gemeinschaft über die Solidarwirtschaft, Belgisches Staatsblatt, 5. Juli 2006). Die Flämische Region hat diese Dienste strukturiert und hierzu am 22. Dezember 2006 ein Dekret über die lokale Dienstleistungswirtschaft erlassen (Belgisches Staatsblatt, 23. Februar 2007). Die Wallonische Region hat am 14. Dezember 2006 das Dekret zur Anerkennung und Bezuschussung der „Initiativen zur Entwicklung der Beschäftigung im Bereich der Nachbarschaftsdienste mit sozialer Zielsetzung“ („initiatives de développement de l'emploi dans le secteur des services de proximité à finalité sociale“, IDESS) angenommen (Belgisches Staatsblatt, 5. Januar 2007). Der Ausführungserlass dieses Dekrets folgte am 21. Juni 2007 (Belgisches Staatsblatt, 19. Juli 2007). In der Region Brüssel-Hauptstadt ist die Funktionsweise der Nachbarschaftsdienste der Verordnung vom 18. März 2004 über die Bewilligung und Finanzierung lokaler Maßnahmen zur Förderung von Beschäftigung und Eingliederungsprojekten unterworfen (Belgisches Staatsblatt, 30. März 2004), abgeändert am 3. Mai 2007 (Belgisches Staatsblatt, 22. Mai 2007).

²⁰ Gesetz vom 20. Juli 2001 zur Förderung der Nachbarschaftsdienste und der Beschäftigung in diesem Rahmen, Belgisches Staatsblatt, 11. August 2001.

onen haben allerdings die Befugnis behalten, die Liste der zulässigen Arbeiten in ihrem Zuständigkeitsgebiet zu erweitern. So hat Flandern das System auf die Kinderbetreuung ausgedehnt. Diese Dienstleistung richtet sich allerdings an eine bestimmte Zielgruppe und soll einen genau definierten Bedarf decken²¹. In Brüssel können die Dienstleistungsschecks schon seit 2003 dazu verwendet werden, ältere, kranke oder behinderte Menschen bei Haushaltsarbeiten, in ihrer Mobilität oder in der Freizeit zu unterstützen²². In der Wallonie wurde keine Dekretsänderung vorgenommen. Im Juni 2007 hat sich die Region allerdings für ein neues Instrument entschieden, nämlich die sogenannten IDESS („Initiatives de développement de l'emploi dans le secteur des services de proximité à finalité sociale“, d.h. Initiativen zur Entwicklung der Beschäftigung im Bereich der Nachbarschaftsdienste mit sozialer Zielsetzung)²³, zusätzlich zu den Dienstleistungsschecks, die ebenfalls auf die Beschäftigung im Bereich der Nachbarschaftsdienste mit sozialer Zielsetzung abzielen. Das neue Instrument weist jedoch deutliche Unterschiede zu den Dienstleistungsschecks auf. So ist es für einmalige und nicht in Stunden berechenbare Dienstleistungen gedacht, wobei der Preis und die Art der angebotenen Dienstleistungen zudem von der sozialen Situation des Nutznießers abhängen. Die ÖSHZ können ihren Zielpersonen beispielsweise Beförderungen, Waschdienste und Geschäftsartikel zu sozialen Tarifen anbieten, zusätzlich zu anderen Dienstleistungen, die allen Personen offen stehen²⁴.

Die mit Dienstleistungsschecks bezahlten Aufgaben führt ein Arbeitnehmer eines vom Föderalstaat anerkannten Dienstleistungsunternehmens aus. Obwohl eines der Ziele dieses Systems darin besteht, die Sozialwirtschaft zu unterstützen, ist festzustellen, dass auch andere Wirtschaftszweige hiervon profitieren, wie Leiharbeitsunternehmen, andere private Handelsunternehmen, Eingliederungsbetriebe, Vereinigungen ohne Gewinnerzielungsabsicht, Gemeinden, Öffentliche Sozialhilfezentren, lokale Beschäftigungsagenturen und natürliche Personen (Selbstständige), die allesamt anerkannt werden können²⁵. Federgon²⁶, der Verband der (privaten) Beschäftigungspartner, hat eine Abteilung eingerichtet, in der sich die Leiharbeitsunternehmen und die anderen Handelsunternehmen zusammenschließen sollen, die personenbezogene Dienstleistungen anbieten.

Jeder Dienstleistungsscheck wird teils vom Föderalstaat und teils vom Benutzer finanziert, wobei letzterer die gekauften Dienstleistungsschecks seit 2004 pauschal zu 30 % von seiner Einkommensteuer absetzen kann. Die Dienstleistungsschecks wurden mit einem Zuschuss von 23,56 Euro pro Stunde eingeführt. Im Zuge der erneuten Verwaltungsübernahme durch den Föderalstaat wurde dieser Zuschuss allerdings auf 21 Euro gekürzt. Seit dem 1. Januar 2007 hat die föderale Regierung ihren Beitrag noch einmal herabgesetzt, und zwar auf 20 Euro pro Scheck. Der Benutzer selbst zahlt 6,70 Euro pro Scheck (4,69 Euro nach Absetzung von der Steuer)²⁷.

3. Dienstleistungsschecks und Arbeitsplatzqualität

In den Medien und auch in politischen Kreisen wird der „Erfolg“ der Dienstleistungsschecks daran gemessen, wie viele Arbeitsplätze das System schafft (hierauf kommen wir später noch zurück). Dies lenkt von der Qualität der angebotenen Arbeitsplätze ab, so die Konzertierungsteilnehmer. Ihre Meinungen und Überlegungen sowie die Literaturhinweise der anderen betroffenen Akteure sind in diesen Punkt eingeflossen, wobei eine ganze Reihe von Aspekten beleuchtet wird, die mit der Arbeits- und

²¹ Dekret vom 7. Mai 2004 zur Gewährung von Dienstleistungsschecks für Kinderbetreuung, Belgisches Staatsblatt, 18. August 2004. Die Dienstleistungsschecks sind spezifisch für erwerbstätige Einelternfamilien mit Kindern im Alter von 0 bis 3 Jahren gedacht. Sie dienen in erster Linie dazu, einen dringenden und gelegentlichen Betreuungsbedarf zu frühen und späten Stunden aufgrund der Berufssituation des Elternteils zu decken.

²² Erlass der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt vom 27. Februar 2003 über Dienstleistungsschecks, Belgisches Staatsblatt, 9. April 2003.

²³ Erlass der Wallonischen Regierung zur Ausführung des Dekrets vom 14. Dezember 2006 zur Anerkennung und Bezuschussung von Initiativen zur Entwicklung der Beschäftigung im Bereich der Nachbarschaftsdienste mit sozialer Zielsetzung, kurz IDESS, Belgisches Staatsblatt, 19. Juli 2007 (im Anschluss an das Dekret vom 14. Dezember 2006 über die Anerkennung und Bezuschussung von Initiativen zur Entwicklung der Beschäftigung im Bereich der Nachbarschaftsdienste mit sozialer Zielsetzung, kurz: IDESS, Belgisches Staatsblatt, 5. Januar 2007).

²⁴ Eine nähere Beschreibung dieses Systems findet sich auf:

http://www.alterechos.be/index.php?page=archiveList&content=article&list_p_num=0&lg=1&s_id=107&art_id=16866&display=item (05.11.2007).

²⁵ Siehe Anhang 1 dieses Kapitels über die Typologie der anerkannten Dienstleistungsunternehmen.

²⁶ <http://www.federgon.be>.

²⁷ Siehe Anhang 2 dieses Kapitels mit einer schematischen Übersicht der Finanzierungsweise der Dienstleistungsschecks.

Lebensqualität zusammenhängen. Darüber hinaus basiert der Text auf den Ergebnissen der Evaluation des Dienstleistungsschecksystems, die in dem Gesetz vom 20. Juli 2001 vorgeschrieben ist²⁸. Bisher hat das Unternehmen IDEA Consult bereits drei Evaluationsberichte zu dieser Maßnahme herausgebracht, und zwar für die Jahre 2004 bis 2006. In der Wallonischen Region wurde das Unternehmen Sonecom PGmbH 2006 vom Minister der Wirtschaft, der Beschäftigung und des Außenhandels damit beauftragt, eine Studie zu diesem System zu erstellen²⁹. Diese Studie umfasst einen quantitativen und einen qualitativen Teil.

3.1. Sicherheit der Arbeitsplätze: Merkmale und Nebenwirkungen des Systems

Die Sicherheit des Arbeitsplatzes ist ein ganz wichtiger Aspekt, der dafür sorgt, dass man nicht von der Hand in den Mund leben muss und Lebensprojekte verwirklichen kann.

Das Gesetz unterscheidet zwischen zwei Gruppen von Arbeitnehmern im Dienstleistungsschecksystem. Kategorie A (38,9 % der Fälle) umfasst die Personen, die zusätzlich zu ihrer Erwerbstätigkeit eine ergänzende Arbeitslosenunterstützung oder ein Eingliederungseinkommen beziehen. In den ersten 6 Monaten müssen sie mindestens 3 Stunden am Tag arbeiten. Mehrere befristete Arbeitsverträge in Folge sind zulässig. Ab dem siebten Monat muss der Arbeitgeber ihnen mindestens einen unbefristeten Halbzeitarbeitsvertrag anbieten. Kategorie B (61,1 % der Fälle) umschließt die Arbeitnehmer, die weder Anspruch auf Arbeitslosengeld noch auf ein Eingliederungseinkommen haben. Es gilt keine Mindestarbeitsdauer und es können mehrere befristete Arbeitsverträge angeboten werden. Ab dem vierten Monat muss der Arbeitgeber den Betroffenen einen unbefristeten Arbeitsvertrag anbieten, ohne dass eine Mindestarbeitsdauer pro Tag oder Woche vorgeschrieben ist.

Insbesondere Kategorie B ist mit einem hohen Maß an existenzieller Unsicherheit verbunden. Mehrere Gewerkschaftsvertreter widerlegen das Argument, dass die zulässige Unterschreitung von 3 Stunden Mindestarbeitszeit am Tag durch die große Nachfrage der Benutzer an entsprechenden Einsatzzeiten gerechtfertigt ist. Die meisten Benutzer haben nämlich gar keinen Bedarf an einer Haushaltshilfe, die weniger als 3 Stunden arbeitet.

Zahlreiche Akteure sind der Meinung, dass dieses System die großen Prinzipien der Arbeitsgesetzgebung untergräbt. Das Gesetz zielt auf eine hochwertige Arbeitsstelle auf Basis eines unbefristeten Arbeitsvertrags ab, der Arbeitsleistungen von mindestens dem Drittel einer Vollzeitstelle und mindestens drei Arbeitsstunden pro Tag zusichert³⁰. Eine solch geringe Anzahl Arbeitsstunden erschwert das Zeitmanagement und kann die soziale Gefährdung der Betroffenen sogar noch verschärfen.

Nach Angaben von IDEA Consult wünscht sich die Mehrheit der befragten Arbeitnehmer des Dienstleistungsschecksystems eine Teilzeitarbeitsstelle.

83,2 % wollen nichts an ihrem Stundenplan ändern.

9,4 % möchten mehr arbeiten, aber nicht vollzeitig.

7,4 % wünschen sich eine Vollzeitarbeitsstelle.

Diese Schlussfolgerung ist allerdings mit Vorsicht zu genießen. Derselbe Bericht weist nämlich darauf hin, dass 12,6 % der befragten Arbeitnehmer ihre Stelle mit einem anderen „bezahlten Job“ kombinieren. Außerdem wird nicht nach der Begründung der Erhebungsteilnehmer gefragt. Die mehrfach vorgebrachte Behauptung, dass diese Teilzeitbeschäftigung dem Wunsch nach

²⁸ Art. 10. Seit 2005 lässt der zuständige Beschäftigungsminister alljährlich spätestens für den Monat März einen Evaluationsbericht zum Dienstleistungsschecksystem erstellen. Dieser Bericht wird dem Vorsitzenden der Abgeordnetenversammlung und dem Ministerrat übermittelt. Er befasst sich insbesondere mit:

- den Auswirkungen dieser Maßnahme auf die Beschäftigung;
- den Brutto- und Nettogesamtkosten der Maßnahme, insbesondere auch den Rückkehreffekten u.a. in Sachen Arbeitslosengeld;
- den spezifischen Arbeitsvertragsbestimmungen im Rahmen des Dienstleistungsschecksystems;
- den Lohn- und Arbeitsbedingungen.

²⁹ Sonecom sprl (2006). Etude évaluative concernant l'emploi dans le cadre du dispositif „Titres-services“ au sein des entreprises agréées en Région wallonne. Abrufbar auf: http://marcourt.wallonie.be/apps/spip2_wolwin/article.php3?id_article=609 (05.11.2007).

³⁰ Vie féminine (2006). Les titres-services: un statut plaqué or. <http://viefeminine.no-ip.org/default.asp?ACT=5&content=268&id=99&mnu=99> (05.11.2007).

mehr Lebensqualität entspricht, erscheint zweifelhaft. Da der durchschnittliche Bruttostundenlohn 9,28 Euro beträgt, bleibt das Einkommen dieser Arbeitnehmer bestenfalls bescheiden. Außerdem sollte nicht außer Acht gelassen werden, dass Putz- und Bügelarbeit beispielsweise überaus anstrengend ist. Die betreffenden Frauen haben große Mühe, eine solch schwere Arbeit mit ihrer eigenen Haushaltsarbeit zu vereinen (die meisten Beschäftigten im Dienstleistungsschecksystem sind Frauen). Ferner ist davon auszugehen, dass ein gewisser Prozentsatz an Arbeitnehmerinnen Zeit für die Erziehung ihrer Kinder frei halten möchte und muss. Darüber hinaus geben die Akteure vor Ort zu verstehen, dass zahlreiche Personen aus dieser Gruppe finanzielle Probleme haben und vor Pfändungen stehen. Der Lohn ihrer Teilzeitbeschäftigung schützt sie hiervor.

Die Konzertierungsteilnehmer warnen jedenfalls vor den nicht unerheblichen nachteiligen Auswirkungen dieser Teilzeitstellen auf die Rentenansprüche der betreffenden Arbeitnehmer. Schon jetzt sind zahlreiche Personen im Hintertreffen, was die Höhe ihres späteren Rentenbetrags betrifft. Es droht Altersarmut.

Der jüngsten Studie von IDEA Consult zufolge (Datenbank LAAB)³¹ kennzeichnet sich der Leiharbeitssektor durch eine besonders hohe Anzahl an befristeten Arbeitsverträgen (im Jahr 2006 brachten es 36.077 Arbeitnehmer auf insgesamt 641.472 befristete Arbeitsverträge), wohingegen die Anzahl unbefristeter Arbeitsverträge in anderen Wirtschaftszweigen mehr oder weniger der Anzahl Arbeitnehmer entspricht, die im Laufe des betreffenden Jahres eingestellt wurden. Die durchschnittliche Arbeitszeit pro Woche beträgt 16 Stunden (die Teilgruppe mit 20 - 25 Wochenstunden ist am stärksten vertreten, nämlich zu 29,9 %). Im jüngsten Evaluationsbericht von IDEA Consult, der im Mai 2007 erschienen ist, hat der Beschäftigungsminister bestätigt, dass die übermäßig hohe Anzahl an befristeten Arbeitsverträgen im Leiharbeitsgeschäft (pro Tag oder pro Woche) zu denken gibt, und schlug vor, die Zuschüsse an die Anzahl unbefristeter Arbeitsverträge zu knüpfen, die angeboten wird. Dies wäre zugleich eine finanzielle Hilfe für einen Teil der Akteure, die sich in finanziellen Schwierigkeiten befinden (siehe unten). Einige Gewerkschaftsvertreter halten den Missbrauch des befristeten Arbeitsvertrags im Leiharbeitsgeschäft für einen Skandal und nennen sogar Beispiele, in denen Tagesverträge für eine einzige Arbeitsstunde vergeben werden.

Einige Akteure weisen mit Nachdruck darauf hin, dass diese Regelungen im Einzelfall verheerende Auswirkungen haben können. Die Vereinigung LST (Mouvement Luttés-Solidarités-Travail) beanstandet die vielen Ausnahmen dieser Aktivierungssysteme, die zur Deregulierung führen³². LST nennt in diesem Zusammenhang das Beispiel eines herkömmlichen Fensterreinigungsunternehmens, das also nicht im Rahmen des Dienstleistungsschecksystems tätig ist. Ein solches Unternehmen muss schätzungsweise 20 bis 26 Euro ohne MWSt. an Stundenlohn fakturieren. Durch die Nutzung von Dienstleistungsschecks kostet dieselbe Arbeit den Benutzer (nach Absetzung von der Steuer) 4,69 Euro. Diese Wettbewerbsverzerrung lastet gewaltig auf den Arbeitsbedingungen und drückt sie auf ein unzumutbares Niveau.

3.2. Lohn als Mittel zur Eigenständigkeit

In den Abschnitten zuvor ging es um die Bedeutung eines unbefristeten Arbeitsvertrags für eine stabile Einkommenssituation. Doch auch die Lohnhöhe an sich spielt hier natürlich eine Rolle.

Der jüngste Bericht von IDEA Consult legt die Vorteile dar, die die anerkannten Unternehmen bzw. Strukturen im Hinblick auf die von der zuständigen paritätischen Kommission festgelegten Mindestbedingungen zu bieten haben. Demnach sichern die Leiharbeitsunternehmen (85,7 %) die meisten Vorteile zu. Die Studie gibt allerdings keinen Aufschluss darüber, worin die Vorteile in

³¹ IDEA Consult (2007). Evaluation du régime des titres-services pour les services et emplois de proximité 2006, Rapport final, Brüssel.

³² Mouvement Luttés-Solidarités-Travail (2007). Réflexions concernant des systèmes de mise à « l'emploi » qui fragilisent le monde du travail général, et les travailleurs les plus pauvres en particulier, Contribution pour divers débats sur « Emploi, Travail et Précarité », Mai 2007 (vorläufige Fassung). <http://www.luttepauvre.be/travauxisp.htm>.

diesem Wirtschaftszweig bestehen, während sie konkret die kostenlose Arbeitskleidung, Essensgutscheine und zusätzliche Urlaubstage im Fall der Gemeinden und ÖSHZ (83,2 % bzw. 82,4 % von ihnen bieten diese Vorteile) sowie zusätzliche Urlaubstage im Fall der Vereinigungen ohne Gewinnerzielungsabsicht (42,6 % von ihnen gewähren diesen Vorteil) nennt.

Dieser Teil der Studie weist sehr heterogene Situationen aus, mahnt aber zu einer gewissen Vorsicht. Nach Angaben von IDEA Consult sind bestimmte Vorteile nämlich in einer ganzen Reihe von Strukturen keineswegs als Ergänzung zu verstehen, sondern gesetzlich oder im Tarifvertrag der betreffenden paritätischen Kommissionen vorgeschrieben. Es ist also sehr schwierig, die „Großzügigkeit“ der einzelnen Strukturen miteinander zu vergleichen (z. B. Arbeitskleidung und Krankenhausaufenthaltsversicherung). Einige Konzertierungsteilnehmer behaupten sogar, dass manche Handelsunternehmen günstigere Arbeitsbedingungen als die meisten Sozialwirtschafts- und Leiharbeitsunternehmen bieten.

3.3. Gesetzlicher Schutz der Arbeitsplätze im Dienstleistungsschecksystem

Die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten werden in der paritätischen Kommission ausgehandelt, die für den betreffenden Wirtschaftszweig zuständig ist. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass das Regelwerk seit dem 30. Oktober 2006 (in der Praxis seit dem 1. Januar 2007) höhere Maßstäbe setzt. Wenn der Arbeitgeber eine andere Tätigkeit als den Aufgabenbereich innerhalb des Dienstleistungsschecksystems ausübt, fällt das gesamte Personal seines Unternehmens unter die für diese Tätigkeit zuständige paritätische Kommission. Ist der Arbeitgeber hingegen nur im Aufgabenbereich des Dienstleistungsschecksystems tätig, fällt sein Personal (mit Ausnahme des Verwaltungspersonals) unter die paritätische Kommission 322.01 (paritätische Unterkommission für die anerkannten Unternehmen, die Nachbarschaftsdienstleistungen erbringen). Diese Kommission ist auch für die Leiharbeitsunternehmen zuständig, die eine spezifische Abteilung für das Dienstleistungsschecksystem eingerichtet haben.

Einige Akteure kritisieren die großen Nachteile der Zugehörigkeit zu dieser paritätischen Kommission, auch wenn die Politiker einwenden, dass die Entwicklung einer neuen paritätischen Kommission ihre Zeit braucht. Somit kommt den Gewerkschaften die Aufgabe zu, darüber zu wachen, dass diese paritätische Kommission alle Rechte übernimmt, die in den bestehenden paritätischen Kommissionen bereits als erworben gelten. Vor Kurzem wurde ein Tarifvertrag ausgehandelt, der eine Gewerkschaftsvertretung ab 20 Arbeitnehmern ermöglicht.

Des Weiteren wurde darauf hingewiesen, dass die Arbeitgeber in dieser paritätischen Kommission momentan nur durch Federgon und kommerzielle Reinigungsunternehmen vertreten sind. Es wäre empfehlenswert, wenn auch der Non-Profit-Sektor hinzustieße.

3.4. Persönliche Entfaltung durch Arbeit: der Begriff „Zufriedenheit“

Dem obengenannten Bericht zufolge wird die Zufriedenheit der Arbeitnehmer mit 7,2/10 benotet. Es gibt jedoch Hinweise, die diese Bewertung relativieren. In der Evaluation 2005³³ stellte IDEA Consult fest, dass die anerkannten Dienstleistungsunternehmen des Dienstleistungsschecksystems (insbesondere die Leiharbeitsunternehmen) über einen Mangel an geeigneten Arbeitnehmern klagten, wobei sie dieses Phänomen hauptsächlich auf fehlende Arbeitsmotivation zurückführten. Dieses Urteil ist erst einmal rein subjektiv. Darüber hinaus hängt die Motivation von den gebotenen Arbeitsbedingungen und der Art und Weise ab, wie die Arbeitslosen aktiviert werden (siehe Punkt 1). Übrigens erwähnen sowohl die Studien von IDEA Consult als auch die der Sonecom PGmbH für die Wallonische Region kurz das Problem des hohen Krankenstandes in diesem Wirtschaftszweig, ohne aller-

³³ IDEA Consult (2006). Evaluation du régime des titres-services pour les services et emplois de proximité 2005, Rapport final, Brüssel.

dings näher darauf einzugehen. Laut Bericht 2006 von IDEA Consult liegt der Krankenstand im Schnitt bei 9,4 % der Gesamtarbeitszeit (mit Schwankungen von 0 bis 30 %). Zum Vergleich: Der durchschnittliche Krankenstand des weiblichen Personals in der Privatwirtschaft beläuft sich auf 5,7 % der Gesamtarbeitszeit, während Arbeiter 7,2 % der Zeit ausfallen.

Im Augenblick gibt es also mehr Widersprüche und Fragen als gesicherte Erkenntnisse.

3.5. Berufsrisikomanagement

Die Studie von SONECOM führt einige Fälle auf, in denen die Arbeitgeber ihre Fehleinnahmen aus verspäteten oder unzureichenden Scheckbestellungen seitens der Benutzer von dem Lohn der Personalmitglieder abziehen, auch wenn diese Fälle nicht die Regel sind.

Andere Akteure vor Ort bemängeln, dass Arbeitsuchende, die dem System beitreten möchten, in einigen Gemeinden auf langen Wartelisten stehen, während die Arbeitgeber über ein unzureichendes Angebot an Arbeitskräften klagen. Die Personen werden aufgefordert, selbst Arbeit zu suchen (gewöhnlich Haushaltsarbeit). Bei den Benutzern handelt es sich dann meist um Bekannte, die helfen wollen, aber sich nicht notwendigerweise in einer besseren Situation befinden. Gerade hierdurch kann es zur verspäteten Bestellung der erforderlichen Dienstleistungsschecks und zu den oben beschriebenen Situationen kommen.

Die Konzertierungsteilnehmer deuten zudem an, dass die Arbeitgeber in einigen (wiederum selteneren) Fällen zum uralten System des „Akkordlohns“ übergehen, wenn der Arbeitnehmer an einen abwesenden Benutzer gerät. Der Evaluation von IDEA Consult ist zu entnehmen, dass die Arbeitnehmer in 5,2 % dieser Fälle tatsächlich nicht arbeiten können und nicht von ihrem Arbeitgeber bezahlt werden (4,0 % müssen hierfür Urlaub nehmen, während 4,3 % sich zeitweilig arbeitslos melden müssen). Diese Feststellung schlägt in dieselbe Kerbe wie der nachstehende Vergleich mit der Heranbildung einer neuen Art Hauspersonal.

Derartige Fälle, in denen das Berufsrisiko fast vollständig auf die prekär lebenden Personen abgewälzt wird, sind nach Einschätzung der Konzertierungsteilnehmer inakzeptabel.

3.6. Materielle und symbolische Bedeutung der Arbeitsplätze im Dienstleistungsschecksystem

Aus der Sicht einiger Vereinigungen ist das Dienstleistungsschecksystem ein Rückschritt, weil die Qualität der Arbeitsplätze inhaltlich nachlässt. „Die Dienstleistungsschecks gehen mit einer flagranten Qualitätsverarmung der Arbeit und der Arbeitsbedingungen und wie so oft mit der Unterbezahlung professioneller Arbeit von Frauen einher. Frauen, die in diesem Rahmen beschäftigt werden, scheinen erneut den Status einer Hausbediensteten zu haben, wie früher beim „Dienstgeld“. Wie schwer diese Arbeit ist, wird vollkommen außer Acht gelassen.“³⁴ (freie deutsche Übersetzung aus dem Französischen) Geht es zurück in die alte Zeit der Hausdiener, wie einige befürchten? Bereits 1988 übte der Franzose André Gorz³⁵ Kritik an jenen Systemen, die unterbezahlte Arbeitsplätze schaffen, statt soziale Dienstleistungen zu entwickeln: „Die Entwicklung persönlicher Dienstleistungen ist in einem Kontext zunehmender sozialer Ungleichheit, in dem ein Teil der Bevölkerung die besser bezahlten Arbeiten an sich reißt und der andere Teil in die Rolle eines Dieners abgedrängt wird, kaum möglich.“ (freie deutsche Übersetzung aus dem Französischen)

Mehrere Konzertierungsteilnehmer warnen allerdings davor, die Situation komplett anzuschwärzen. Das Dienstleistungsschecksystem lässt sich natürlich nicht auf eine Ausbeutung der „Armen“ durch die „Reichen“ reduzieren. Vor allem die soziale Mittelschicht nutzt dieses System. Die Dienstleistungsschecks entsprechen tatsächlich einem Bedarf in der Gesellschaft, der sich aus dem

³⁴ Vie Féminine, op. cit.

³⁵ Gorz, A (1988). *Métamorphoses du travail. Quête du sens*. Paris: Gallilée.

zunehmenden Druck und Stress im Beruf ergibt. Im vergangenen Jahrzehnt ist die durchschnittliche Arbeitsdauer pro Familie deutlich gestiegen (teilweise durch die zunehmende Berufstätigkeit der Frauen), ebenso wie die Produktivität. Es stellt sich nun die Frage, mit welcher Art von Beschäftigung und Finanzierung dieser soziale Bedarf gedeckt werden soll.

Kritik von vielen Seiten ernteten auch die öffentlichen Werbekampagnen für das Dienstleistungsschecksystem, die dem Zuschauer vor Augen führen, wie einfach und angenehm das Leben sein kann, wenn man andere die lästigen Haushaltsarbeiten machen lässt.

Die erbrachten Dienstleistungen sind ohne Zweifel ein hartes Stück Arbeit. Bei der Konzertierung wurde unter anderem die Situation der Büglerinnen näher analysiert. Ist das Arbeitsmaterial wirklich ergonomisch, damit es auch auf Dauer nicht zu Armschmerzen kommt? Ein weiterer Aspekt, den die Vereinigungen beanstanden, sind die schmutzigen Arbeitsplätze in manchen Reinigungsunternehmen. Handelt es sich bei diesen Aspekten nicht um qualitative Grundvoraussetzungen, die ebenfalls untersucht und evaluiert werden sollten?

In einer der Arbeitssitzungen legte der Nachbarschaftsdienst Buurtservice VoG Antwerpen dar, wie man dort mit den Dienstleistungsschecks einen Mehrwert für die Benutzer und auch für die Arbeitnehmer schaffen will. Der Dienst bestätigte, dass einige nachteilige Aspekte des Dienstleistungsschecksystems, die im vorliegenden Kapitel bereits angesprochen wurden, diesen Mehrwert gegebenenfalls schmälern. Die Buurtservice VoG bietet den Ortsansässigen Haushaltshilfe an, und zwar in Zusammenarbeit mit und als Ergänzung zu den offiziellen Hauspflegediensten und anderen anerkannten Dienstleistungsunternehmen. Vorrang haben sozial benachteiligte Kunden, die dringend Hilfe benötigen und sich sonst an niemanden wenden können (z. B. weil die betreffende Hilfe inhaltlich nicht zum Hauspflegeangebot zählt, weil die Personen bei einem öffentlichen Dienst auf einer Warteliste stehen, weil sie die Hilfe in unregelmäßigen Zeitabständen benötigen ...). Der Dienst hat ein Auge darauf, welche Art Hilfestellungen jeweils in der Nachbarschaft benötigt wird, und passt das Angebot immer wieder an. Die Arbeitnehmer des Dienstes kommen selbst aus der Gruppe der sozial Benachteiligten und erhalten einen unbefristeten Halbzeitarbeitsvertrag.

Wichtige Pfeiler dieser Arbeit sind (individuelle und kollektive) Weiterbildung, Mitbestimmung (in wöchentlichen Teambesprechungen) und Entfaltungsmöglichkeiten³⁶.

3.7. Ausbildungsmöglichkeiten am Arbeitsplatz

Ende 2006 wurde ein „Ausbildungsfonds Dienstleistungsschecks“ eingerichtet. Er soll einen Teil der Kosten auffangen, die anerkannte Unternehmen für die Ausbildung ihres Personals aufwenden³⁷. Hierfür wurde ein Betrag von 3,7 Millionen Euro eingezahlt und eine Rückzahlungsobergrenze je nach dem Anteil des betreffenden Unternehmens am Dienstleistungsscheckverkehr insgesamt (d.h. Marktanteil) eingeführt. Das flämische Sozialwirtschaftsberatungsforum VOSEC („Vlaams Overleg Sociale Economie“) übt Kritik an diesem Verteilerschlüssel, der in keiner Weise die Qualität der Ausbildungen berücksichtigt. In Betracht kommen nur Ausbildungen, die mit der vom Arbeitnehmer ausgeübten Funktion zusammenhängen³⁸. Die Konzertierungsteilnehmer sind der Meinung, dass die Ausbildung von ihrer Art her nicht nur auf das strikt Notwendigste begrenzt sind, sondern auch wenig Entfaltungsmöglichkeiten für Personen in prekären Lebenssituationen bietet. So sollte man ihres Erachtens auch persönlichkeitsorientierte Ausbildungen entwickeln.

³⁶ Die Funktionsweise der Buurtservice VoG Antwerpen ist auf folgender Website näher präsentiert: <http://www.luttepauvrete.be/travauxisp.htm>.

³⁷ Königlicher Erlass vom 7. Juni 2007 über den Ausbildungsfonds Dienstleistungsschecks, Belgisches Staatsblatt, 11. Juli 2007.

³⁸ Art. 2: „(...) In Zusammenhang mit der ausgeübten Funktion stehen insbesondere: Ausbildung in der richtigen Einstellung, im Umgang mit Kunden, in Ergonomie, in effizienter Organisation, in Sicherheit und Hygiene sowie im Gebrauch der niederländischen/französischen/deutschen Sprache am Arbeitsplatz“. (freie dt. Übers. aus dem Niederländischen).

4. Dienstleistungsschecks und Schaffung von Arbeitsplätzen

Zu Beginn der Legislaturperiode (2004) wurde das quantitative Beschäftigungsziel von 25.000 Einstellungen ausgegeben. 2006 waren es 61.759. Ende Dezember desselben Jahres waren noch 41.598 Beschäftigte unter demselben Arbeitsvertrag in Stellung (67,8 % davon in Flandern, 24,1 % in der Wallonie und 8,1 % in Brüssel). Die regionalen Unterschiede sind insbesondere darauf zurückzuführen, dass Flandern viel früher mit der Förderung des Dienstleistungsschecksystems begonnen hat. Erst später folgten die Wallonie und dann Brüssel. Die Unterschiede werden aber immer geringer. Im Übrigen ist es logisch, dass in Flandern angesichts der besseren Wirtschaftslage mehr Benutzer in Betracht kommen.

Einige Akteure, insbesondere in Gewerkschaftskreisen³⁹, weisen darauf hin, dass dank dieses Systems eine neue Kategorie von Lohnempfängern entstanden ist, die ansonsten womöglich keinen Zugang (mehr) zum Arbeitsmarkt gefunden hätten und von der Schwarzarbeit befreit wurden. Ob das Dienstleistungsschecksystem tatsächlich eine große Hilfe im Kampf gegen Schwarzarbeit ist, wird allerdings von einigen Kritikern bezweifelt⁴⁰. Ähnliches war von der Universität des Femmes⁴¹ zu hören: Innerhalb des Schwarzmarktes, der Schätzungen zufolge insgesamt 20 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) ausmacht, hat sich die Regierung auf ein winziges Segment eingeschossen, das der Putzfrauen.

Die 2007 veröffentlichte Studie von IDEA Consult hält fest, dass 47,7 % der befragten Arbeitnehmer im Dienstleistungsschecksystem zuvor auf Arbeitssuche waren, während 38,1 % eine bezahlte Arbeit hatten, 10,4 % nicht erwerbstätig waren und 3,9 % dem Unterricht folgten oder eine Ausbildung absolvierten. Die ehemaligen Arbeitssuchenden waren im Schnitt 3 Jahre und 7 Monate arbeitslos, was die Verfasser dieses Berichts zu dem Schluss kommen lässt, dass das Dienstleistungsschecksystem sehr wohl ein Sprungbrett in eine geregelte Laufbahn für sozialbenachteiligte Personen sein kann. Über die 38,1 %, die zuvor eine bezahlte Arbeit hatten (davon 23,7 % als Lohnempfänger), schweigt sich die Evaluation hingegen aus. Wirft diese Gruppe keine sozialen Fragen auf? Von brennendem Interesse ist beispielsweise, wie ein solch hoher Prozentsatz aus dieser Gruppe von Personen auf sozial-berufliche Eingliederungsmaßnahmen angewiesen sein kann.

Die meisten Konzertierungsteilnehmer sind sich übrigens insgesamt darin einig, dass der sogenannte Mitnahmeeffekt (in diesem Fall bedeutet dies, dass durch das Dienstleistungsschecksystem Jobs geschaffen wurden, die ohnehin auf dem einen oder anderen Weg entstanden wären) hier vermieden wurde. Einige Akteure haben allerdings gewisse Substitutionseffekte festgestellt. So können Haushaltshilfen in der Wallonie beispielsweise bestimmte Aufgaben (wie Bügel- und Waschkdienste) übernehmen, die ursprünglich den Familienhelferinnen vorbehalten waren. Letztere sind besser ausgebildet, aber auch teurer. Hinzu kommt, dass man ihre Dienste nicht von der Steuer absetzen kann. Somit drohen Arbeitsplätze aus den öffentlichen Familienhilfsdiensten in den Non-Profit-Sektor überzuwandern und der Sinn für eine hochwertige Dienstleistung verloren zu gehen⁴².

5. Dienstleistungsschecks und Nachhaltigkeit der Arbeitsplätze

Die Nachhaltigkeit der Arbeitsplätze im Dienstleistungsschecksystem hängt weitgehend davon ab, wie die Regierung das System in den kommenden Jahren finanzieren wird. Die ÖSHZ-Sektionen der Städte- und Gemeindeverbände geben zu verstehen, dass ein Zuschuss von 21 Euro nicht ausreicht, um die Kostenindexierung, Dienstalterung und Begleitung des Personals zu decken⁴³. Ihrer Einschätzung nach kommt es bei 20 Euro bereits nach 2 Jahren zum Defizit. Um dies zu vermeiden, müssten befristete Arbeitsstellen geschaffen werden, „Schleudersitze“ sozusagen, d.h. eine Logik der existenziellen Unsicherheit, die von den ÖSHZ

³⁹ Buysens, E. (2006). Titres-services: une bonne idée dévoyée, Journal du Collectif Solidarité contre l'Exclusion, November-Dezember 2006, (56): S. 18-20.

⁴⁰ So erklärte Jozef Pacolet, Forscher des Hoger Instituut voor de Arbeid (HIVA), dass Dienstleistungsschecks im Kampf gegen Schwarzarbeit kaum Wirkung zeigen: X, Dienstcheques stoppen zwartwerk niet, De Morgen, 12. Mai 2007.

⁴¹ Peemans-Poulet, H. (2005). Titres-services: quand le gouvernement fait le ménage, analyse nr. 34/2005, Université des Femmes, Dezember 2005: S. 4.

⁴² Diese beiden Risiken wurden in der Präsentation des Nachbarschaftsdienstes Buurtservice VoG und der Fédération bruxelloise des organismes d'insertion socioprofessionnelle et des opérateurs d'économie sociale d'insertion VoG (FeBISP) angesprochen.

⁴³ Städte- und Gemeindeverbände, Sektion ÖSHZ (2006). Titres-services: insertion sociale ou sièges éjectables? Le gouvernement doit choisir!, Pressemitteilung, Brüssel: 26. Oktober 2006.

angeprangert wird. Diese Befürchtungen scheinen begründet, wenn man dem Audit glauben darf, das im Auftrag des Föderalen Öffentlichen Dienstes (FÖD) Beschäftigung, Arbeit und soziale Konzertierung durchgeführt und im Juli 2007 veröffentlicht wurde⁴⁴: 22,5 % der anerkannten Dienstleistungsunternehmen sind bereits finanziell gefährdet (auch wenn der Bericht das Fehlmanagement bestimmter Strukturen als Grund anführt). Ganz anders sieht die Situation aus, wenn Beschäftigungsmaßnahmen mit einbezogen werden. Durch die Bündelung dieser Maßnahmen (SINE, ACTIVA ...) sind zahlreiche Arbeitsplätze entstanden⁴⁵. Die Eingliederungsbetriebe überleben nur dank Subsidien. Auch die ÖSHZ und die Gemeinden befinden sich in einer unkomfortablen Position. 2008, d.h. 4 Jahre nach den ersten Einstellungen, werden die Maßnahmen erst einmal ablaufen. Doch wie soll es weitergehen, wenn keine Lösung zur Hand ist? Ein Turnus unter den Arbeitnehmern? Denkbar wären auch restriktive Maßnahmen, wie beispielsweise die Reduzierung der Begleitung, der Fahrtkosten, die Abschaffung von Weiterbildungen usw. Vor allem in der Flämischen Region ist ein Stellenabbau zu befürchten, insbesondere in kleinen Sozialwirtschaftsunternehmen, die im Vergleich zu anderen Regionen nur einen kleinen Anteil am Dienstleistungsscheckmarkt innehaben. Hier laufen sie eher Gefahr, von den größeren (Privat-) Unternehmen verdrängt zu werden, so dass es zu einer Privatisierung des Systems käme. Ein Konzertierungsteilnehmer schlug die Ausarbeitung eines spezifischen Gesetzesrahmens für kleine Sozialwirtschaftsunternehmen als Lösungsansatz vor, um diesen Trend zu stoppen.

Das flämische Sozialwirtschaftsberatungsforum VOSEC („Vlaams Overleg Sociale Economie“)⁴⁶ hat die verschiedenen Lösungsansätze zusammengefasst, die immer wieder vorgeschlagen werden:

- den Selbstkostenpreis insgesamt anheben;
- den Preis nur für den Benutzer anheben;
- den Preis nach Benutzerprofil differenzieren;
- das Einkommen des Arbeitnehmers herabsetzen;
- die steuerliche Absetzbarkeit anpassen oder sogar abschaffen (derzeit 30 % für alle);
- die steuerliche Absetzbarkeit nach steuerbarem Einkommen differenzieren;
- eine Kombination verschiedener Maßnahmen ...

In Anbetracht der Erkenntnisse aus dem Audit hat der Beschäftigungsminister zudem vorgeschlagen, die Höhe der Zuschüsse an die Ausbildungsbemühungen der jeweiligen Struktur anzupassen. Dies dürfte den Eingliederungsbetrieben, den Gemeinden und den ÖSHZ zugute kommen.

6. Dienstleistungsschecks und das Streben nach einer sozialeren Wirtschaft

Als das Dienstleistungsschecksystem entwickelt wurde, verfolgte man klare soziale Ziele. Dabei ging es nicht nur darum, Personen einfach zu beschäftigen, sondern es galt auch, die Lebenssituation der Personen zu verbessern, die sozial gefährdet sind und/oder kein gesetzliches Arbeitsstatut haben, und zudem die Sozialwirtschaft zu fördern. Über die Frage, was Sozialwirtschaft denn genau ist, ließe sich lange debattieren, doch ist dies nicht das Thema unserer Diskussion. Erfahrungen und Analysen zeigen jedoch, dass man nicht alle Unternehmen in eine Schublade stecken darf. Einige Unternehmen, die der sogenannten Regelwirtschaft angehören, tragen eine soziale Verantwortung (hochwertige Ausbildungen, außergesetzliche Vorteile ...), wohingegen das Label „Sozialwirtschaft“, das bestimmten Strukturen offiziell verliehen wird, einige Überraschungen bereit hält, wenn man die Arbeitsbedingungen einmal unter die Lupe nimmt.

⁴⁴ FÖD Beschäftigung, Arbeit und soziale Konzertierung sowie PriceWaterhouseCoopers (2007). Audit financier des titres-services pour les emplois et services de proximité, Juli 2007.

⁴⁵ Vermer, M.-C., Nassaut, S., Nyssens, M. (2007). Le titre-service, un état de la situation, Regards Economiques, IRES, April 2007 (50).

⁴⁶ VOSEC (2006). Het dienstencheque debat, Perspectief (1): S. 11.

Wie dem auch sei, mehrere Analysen kommen zu dem Schluss, dass die Bemühungen zur Förderung der Eingliederungssozialwirtschaft „sich nicht gegen die mächtige Lobby der Leiharbeitsunternehmen durchzusetzen vermag“⁴⁷. Nach Angaben von IDEA Consult arbeiten 57 % der Personen in kommerziellen Privatunternehmen, 35,3 % in nichtkommerziellen Privatunternehmen und 7,6 % in staatliche Unternehmen.

Wenn das Bemühen der Arbeitnehmer um mehr Wohlstand und existenzielle Sicherheit nicht hierunter litte, könnten wir es vielleicht bei dieser Feststellung belassen, doch dem ist nicht so. Wie oben bereits erwähnt, gibt es weitaus mehr befristete Verträge in der Leiharbeitsbranche. Außerdem zielen mehrere Forderungen des Verbandes der privaten Beschäftigungspartner Federgon (siehe oben) auf mehr Flexibilität ab⁴⁸ (z. B. die geforderte Erweiterung des Dienstleistungsangebots, das mit Dienstleistungsschecks bezahlt werden kann, oder die Entbindung von der Pflicht, den Beschäftigten, die neben ihren Einkünften in Form von Dienstleistungsschecks Arbeitslosengeld oder eine Unterstützung vom ÖSHZ erhalten, mindestens einen Halbeitarbeitsvertrag anzubieten).

Dies stellt den Begriff „Eingliederung“ erneut in Frage. Die Aufgabe der Eingliederungssozialwirtschaft, die in erster Linie als Sprungbrett in die Regelwirtschaft dienen soll, verliert sich allmählich. Was ist in diesem Zusammenhang von Dienstleistungsscheck-Arbeitsplätzen zu halten? Sind sie immer noch als Übergang in eine Regelarbeitsstelle mit besseren Perspektiven zu betrachten oder geht es einfach nur um irgendeinen Job? Diese Frage ist sicherlich angebracht, da die geplanten Ausbildungen jeweils auf den konkreten Einsatz ausgerichtet sind.

Zugleich sind kritische Stimmen gegen eine Erweiterung dieses stark bezuschussten Systems verlaubar, bei dem der Staat einen Teil der Dienstleistungen, die grundsätzlich für jeden zugänglich sind, auf einen Markt verschiebt, der an sich eine gewisse Solvenz der Benutzer voraussetzt. Außerdem kommt der Steuervorteil nur denen zugute, die ein steuerbares Einkommen haben, also jenen, denen es finanziell gut geht. Die meisten Konzertierungsteilnehmer hätten es lieber gesehen, wenn das Tätigkeitsfeld dieser Maßnahme auf den öffentlichen Sektor und die Sozialwirtschaft begrenzt bliebe. So wäre garantiert, dass die beachtlichen finanziellen Aufwendungen aus öffentlicher Hand dort hinfließen, wo ein sozialer Bedarf besteht.

7. Schlussfolgerung und Empfehlungen

Das Dienstleistungsschecksystem wurde eingeführt, um sozial benachteiligten Personen, die prekär in Arbeitslosigkeit oder von Schwarzarbeit leben, Beschäftigungsperspektiven auf lange Sicht zu bieten. Zugleich soll das System auf rechtmäßige Ansprüche und Bedürfnisse eingehen, die in der Dienstleistungswirtschaft nicht genügend Beachtung finden. Obwohl die Konzertierungsteilnehmer nachdrücklich darauf hinweisen, dass eine Arbeitsstelle für viele Menschen der zuverlässigste Schutz vor Armut und prekären Lebensverhältnissen ist, üben sie teilweise auch Kritik an der Art und Weise, wie das Dienstleistungsschecksystem die einzelnen Ziele zu verwirklichen versucht:

- Sie erinnern daran, dass eine Arbeitsstelle sozial benachteiligte Personen nur dann vor Armut und prekären Lebenssituationen schützt, wenn es sich um eine hochwertige Arbeitsstelle handelt. Diese Bedingung erfüllen aber bei Weitem nicht alle Jobs im Dienstleistungsschecksystem. Bei der Vertragslaufzeit und der Arbeitszeit können die Unternehmen zudem von den Normen der gesetzlichen Arbeitsregelungen abweichen und dürfen mehrere befristete Verträge in Folge anbieten. Angesichts der offiziellen Evaluation und diverser Beispiele aus der Praxis stellen die Konzertierungsteilnehmer fest, dass ein erheblicher Teil der Unternehmen diese Freiheiten auch nutzt. Weitere Aspekte, die sich nachteilig auf die Qualität der Arbeitsstelle auswirken, sind die geringe Lohnhöhe (dies betrifft insbesondere Arbeitnehmer, die unter das speziell für das Dienstleistungsschecksystem gebildete paritätische Kommission 322.01 fallen) sowie die körperliche und geistige Belastung der Arbeitnehmer (z. B. durch

⁴⁷ Buysens, E., op. cit., S. 18.

⁴⁸ Les entreprises commerciales actives dans les titres-services se fédèrent sous l'aile de Federgon, Alter Echos (202).

den Mangel an ergonomischen Arbeitsmitteln). Besonders problematisch sind Fälle, in denen die ohnehin prekär lebenden Arbeitnehmer die Berufsrisiken, die normalerweise zu Lasten des Arbeitgebers gehen, selbst tragen müssen. Ein solcher Fall liegt beispielsweise dann vor, wenn das Unternehmen Arbeitnehmer auf die Suche schickt, damit sie selbst Dienstleistungsscheckbenutzer anwerben. Durch die Finanzierungsweise der Unternehmen, die auf das System zurückgreifen, verschlechtert sich die Qualität der Dienstleistungsscheck-Arbeitsplätze insgesamt (siehe unten), so die Konzertierungsteilnehmer. Einige sind der Meinung, dass der Abwärtstrend in der Arbeitsplatzqualität teilweise auch darauf zurückzuführen ist, dass immer mehr Arbeitnehmer, die bereits beschäftigt sind, der paritätischen Kommission 322.01 unterworfen werden, die im Vergleich zu den anderen paritätischen Kommissionen, denen die Betroffenen vorher unterlagen, ungünstigere Arbeitsbedingungen ausgehandelt haben.

- Dass berufliche Eingliederungsmaßnahmen wie das Dienstleistungsschecksystem befristet sind, wird oft mit den Aufstiegsmöglichkeiten in Arbeitsstellen der Regelwirtschaft gerechtfertigt. Begibt man sich jedoch vor Ort, so zeigt sich, dass diese Behauptung nur unter erheblichen Vorbehalten zutrifft. Personen, die sich auf dem Arbeitsmarkt in einer prekären Situation befinden, laufen eher Gefahr, auf einem Karussell aus befristeten Jobs im Kreis zu drehen und zwischendurch immer wieder als Arbeitsloser auf der Stelle zu treten. Wenn die Beschäftigungsmaßnahmen eine hochwertige Ausbildung am Arbeitsplatz vorsehen, verbessern sich die Aussichten, von diesem Karussell abspringen zu können, auch wenn es hierfür keine Garantie gibt. In dieser Hinsicht sind die Dienstleistungsschecks nach Einschätzung der Konzertierungsteilnehmer keine große Hilfe, da der Qualität der Ausbildung bei der Vergabe der Mittel aus dem „Ausbildungsfonds Dienstleistungsschecks“ keine Rechnung getragen wird.
- Einige Konzertierungsteilnehmer äußerten ihre Besorgnis darüber, dass die Aufgaben der öffentlichen Hauspflagedienste, die zuvor von entsprechend qualifizierten Beschäftigten ausgeführt wurden, jetzt Dienstleistungsscheck-Arbeitskräften ohne geeignete Ausbildung zukommen. Wenn sich dieser Trend fortsetzt, wirft dies eine ganze Reihe von Fragen auf, unter anderem, ob nicht eine Kommerzialisierung und auf Dauer eine Privatisierung dieser Dienstleistungen mit nachteiligen Auswirkungen auf ihre Qualität droht, insbesondere im Hinblick auf die sozial am stärksten benachteiligten Personen?
- Die Zuschüsse für Unternehmen und auch für Benutzer stehen in der Kritik. Kurzfristig betrachtet wird die Senkung des Zuschusses auf 20 Euro pro Scheck die Verbesserung der Einkommensverhältnisse und somit die Arbeitsbedingungen der sozial-beruflichen Eingliederungsunternehmen und der ÖSHZ insgesamt gefährden. Mittelfristig könnten zahlreiche Dienstleistungsscheck-Beschäftigte ihre Arbeit verlieren, wenn Beschäftigungszuschüsse wie SINE und ACTIVA wegfallen. Die obengenannten Unternehmen und öffentlichen Dienste laufen dann Gefahr, fast vollständig aus dem Dienstleistungsscheckmarkt verdrängt zu werden. Die Konzertierungsteilnehmer sind der Meinung, dass dies im Sinne einer nachhaltigen sozial-beruflichen Eingliederung von Nachteil wäre. Gerade die sozialen Eingliederungsbetriebe unternehmen die größten Anstrengungen, um dieses Ziel zu erreichen. Daher fordern viele Akteure vor Ort, dass die Finanzierung der Unternehmen an ihren Beitrag zum Wohlergehen der Arbeitnehmer und Benutzer geknüpft wird. Die Konzertierungsteilnehmer halten eine Debatte hierüber für unverzichtbar, zumal die öffentlichen Zuschüsse, mit denen dieses System bedacht wird, enorm sind und nach dem Urteil einiger Kritiker sogar ausufern.
- Hervorgehoben wurde auch die ungerechte Behandlung potenzieller Benutzer, die nur geringe finanzielle Mittel haben, da ihnen der steuerliche Vorteil entgeht.
- Die weitaus meisten Dienstleistungsscheck-Arbeitskräfte sind Frauen. Einige Kritiker sehen in der Art der angebotenen Dienstleistungen und Arbeitsbedingungen sowie in dem geringen Preis, den der Benutzer für diese Dienste zahlt, eine nicht aufhörende Geringschätzung der Arbeit von Frauen und somit die Fortführung einer traurigen Tradition. Andere gehen in ihrer Kritik zwar nicht so weit, halten eine geschlechtsspezifische Analyse aber für sinnvoll.

Im Laufe der Konzertierung führten die Teilnehmer auch einige Beispiele guter Praxis seitens der Unternehmen auf. Ob die Dienstleistungsschecks tatsächlich eine Hilfe in der beruflichen Laufbahn und auf dem Lebensweg sind, hängt davon ab, wie das Unternehmen die Arbeitsvermittlung und die hiermit verbundenen Rahmenbedingungen wie Kinderbetreuung, Mobilität usw. konkret umsetzt. Dies verdeutlichte eine Präsentation der Funktionsweise des Nachbarschaftsdienstes Buurtservice VoG Antwerpen, der sowohl den sozial benachteiligten Arbeitnehmern als auch den Benutzern einen Mehrwert bieten möchte.

Die Konzertierungsteilnehmer sind sich allerdings weitgehend darin einig, dass Beispiele guter Praxis noch zu selten zu finden sind, „obwohl“ das System doch eigentlich geregelt ist. Daher kommen sie zu dem Schluss, dass grundlegende Änderungen im Regelwerk des Dienstleistungsschecksystems vonnöten sind, um ein wirklich nachhaltiges Instrument der sozial-beruflichen Eingliederung zu schaffen. Mehrere Vorschläge, die im Laufe der Konzertierung vorgebracht wurden, könnten die Debatte über diese Änderungen voranbringen:

- Es sollte untersucht werden, wie sich die Qualität der Dienstleistungsscheck-Arbeitsplätze verbessern lässt. Dies setzt unter anderem eine Debatte über die Regelung der Vertragslaufzeit und der Arbeitszeit voraus, damit das System in diesem Bereich mit den „normalen“ Arbeitsregelungen in Einklang kommt. Außerdem sollte geklärt werden, wie die Zuschüsse daran geknüpft werden können, ob der Arbeitgeber einen unbefristeten Vertrag, eine Begleitung der Arbeitnehmer und Ausbildungsmöglichkeiten anbietet. Dabei sollte auch über das Angebot qualifizierender Ausbildungen nachgedacht werden.
- Es sollte eine Debatte über eine sozial gerechte Finanzierung des Dienstleistungsschecksystems geführt werden. Hier sind die positiven sozialen Beiträge der Unternehmen, aber auch das beachtliche öffentliche Budget zu berücksichtigen, das in dieses System fließt. Des Weiteren sollte untersucht werden, wie der Matthäus-Effekt zu bekämpfen ist.
- Es sollte eine Debatte über die öffentlichen Finanzierungsquellen und die Finanzierungsweise der Hilfsmaßnahmen für die „neuen“ gesellschaftlichen Bedürfnisse geführt werden.
- Es muss nach Instrumenten gesucht werden, die präventiv auf diese „neuen“ gesellschaftlichen Bedürfnisse eingehen. Dies erfordert eine Debatte über die Zweckmäßigkeit von Maßnahmen, die eine „Flexibilisierung“ der Arbeitszeiten und eine höhere Stressbelastung im Beruf zur Folge haben.
- Es bedarf eines detaillierteren jährlichen Evaluationsberichts und einer eingehenderen Analyse. Aspekte wie der Werdegang der Dienstleistungsscheck-Arbeitnehmer, der tatsächliche Beitrag des Systems zur Bekämpfung von Schwarzarbeit, das Eintreten von Fehleffekten (Verdrängungs- und Substitutionseffekt) sowie die Qualität der Dienstleistung müssen ausführlicher analysiert werden.

Doch wie in diesem Kapitel bereits mehrmals erwähnt wurde, sind selbst grundlegende Änderungen dieses Systems keine Garantie dafür, dass alle Dienstleistungsscheck-Arbeitnehmer kurz- oder langfristig eine nachhaltige Beschäftigung erhalten. Nur mit Strukturmaßnahmen lässt sich eine ausgeglichene Aktivierungspolitik und eine allgemeine Verbesserung der Beschäftigungsqualität herbeiführen. Hierzu sind natürlich unterstützende Maßnahmen in anderen Sozialbereichen erforderlich. Andernfalls werden sich die Lebensbedingungen der betroffenen Arbeitnehmer und Arbeitslosen unter Umständen weiter verschlechtern, so die Befürchtung der Konzertierungsteilnehmer. Dies würde auch den Sinn der einzelnen Organisationen und Dienste, die im Kampf gegen die Armut auf die sozial-berufliche Eingliederung setzen, aushöhlen.



Konzertierungsteilnehmer:

ACV Vlaamse Werkzoekendenwerking

Arbeitsgruppe der ÖSHZ-Sozialassistenten der Region Brüssel-Hauptstadt

ATD Quart Monde /Vierde Wereld

Beobachtungsstelle für Gesundheit und Soziales der Hauptstadt Brüssel

Brussels Platform Armoede

Buurtservice VoG Antwerpen

Collectif solidarité contre l'exclusion

Comité de citoyens sans emploi - Ixelles

CSC Alimentation et Services

CSC Service d'études

Europäische Soziale Beobachtungsstelle

Federatie van Vlaamse OCMW-maatschappelijke werkers (Verband flämischer ÖSHZ- Sozialassistenten)

Fédération bruxelloise des organismes d'insertion socioprofessionnelle et des opérateurs

d'économie sociale d'insertion VoG (FeBISP)

Fédération CSC Charleroi-Esem-Thuin

Fédération wallonne des assistants sociaux de CPAS (Féwasc, wallonischer Verband der ÖSHZ- Sozialassistenten)

FGTB Brüssel

FGTB Lüttich-Huy-Waremme - Travailleurs sans emploi

FGTB Service d'études

Flämischer Städte- und Gemeindenverband VVSG - Projectcel werkwinkels

Flämisches Arbeitsamt VDAB (Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding)

Flora Netz zur Ausbildung und Arbeitsbeschaffung mit Frauen

FOREM (wallonisches Arbeitsamt)

Interfédération des Entreprises de Formation par le Travail (EFT) et des Organismes d'Insertion socioprofessionnelle (OISP)

Le Trusquin VoG

Luttés Solidarités Travail (LST)

Stadt- und Gemeindenverband der Region Brüssel-Hauptstadt (VSGB/AVSB) - Sektion ÖSHZ

Tracé Brussel VoG

Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen (Flämisches Netz der Sprachrohrorganisationen in Armut lebender Menschen)

Vlaams Overleg Sociale Economie (VOSEC, flämisches Sozialwirtschaftsberatungsforum)

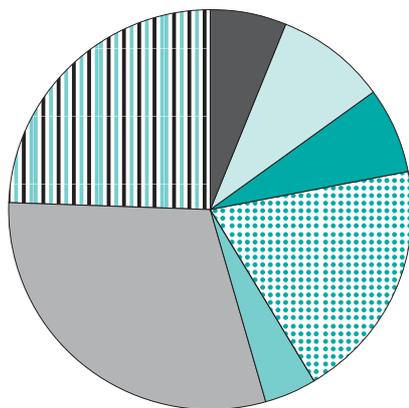
Warm Hart-Houthalen VoG (hat ihren Sitz während der Konzertierung an Dynamo Limburg abgetreten)

An dieser Stelle möchten wir auch Werner Van Heetvelde und Joost Engelaar (Hauptzentrale der Gewerkschaft FGTB/ABVV) für ihren Beitrag danken.

Anhang 1: Typologie der anerkannten Dienstleistungsunternehmen⁴⁹

Kategorie	Definition	Anzahl Unternehmen
Eingliederungssozialwirtschaft	Privatwirtschaftliche Dienstleister ohne Gewinnerzielungsabsicht, die zusätzlich zur Anerkennung als Dienstleistungsunternehmen des Dienstleistungsschecksystems als Eingliederungsunternehmen für sozial benachteiligte Arbeitnehmer anerkannt sind	111
Öffentliche Eingliederungswirtschaft	öffentliche Dienstleister besonderer Art (wie ÖSHZ, lokale Initiative, Gemeinde ...) oder in nachweislicher Verbindung zu lokalen Behörden (parakommunale VoG, lokale Beschäftigungsagentur ...)	342
Personenhilfvereinigungen	privatwirtschaftliche Dienstleister ohne Gewinnerzielungsabsicht, deren Personenhilfeauftrag mit einer entsprechenden Anerkennung verbunden ist, insbesondere anerkannte Helfedienstleistungen für Familien und Betagte	157
Öffentliche Personenhilfe- Initiativen	öffentliche Dienstleister, deren Personenhilfeauftrag mit einer entsprechenden Anerkennung verbunden ist, insbesondere anerkannte Helfedienstleistungen für Familien und Betagte	77
Leiharbeitsunternehmen	privatwirtschaftliche Unternehmen mit Gewinnerzielungsabsicht im Bereich der Leiharbeitsvermittlung	528
Privatwirtschaft mit Gewinnerzielungsabsicht (außer Leiharbeitssektor)	privatwirtschaftliche Unternehmen mit Gewinnerzielungsabsicht mit Ausnahme derer, die einen sozialen Zweck erfüllen	427
Sonstige sozialwirtschaftliche Initiativen	privatwirtschaftliche Dienstleister ohne Gewinnerzielungsabsicht, deren Auftrag – ob Personenhilfe oder Eingliederung gering qualifizierter oder sonstiger Arbeitnehmer – anhand der vorliegenden Angaben nicht genau einzustufen ist	120
Insgesamt		1.762

Verteilung der anerkannten Dienstleistungsunternehmen

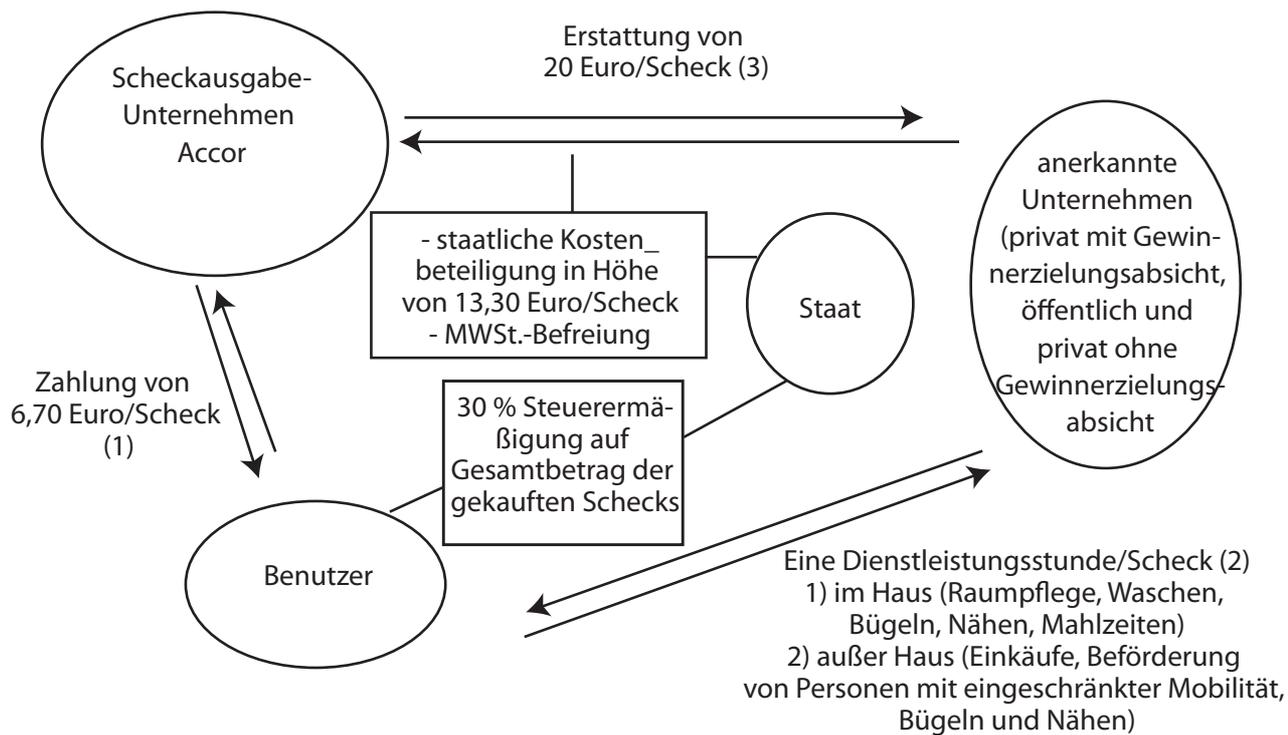


- Eingliederungssozialwirtschaft
- Personenhilfvereinigungen
- Sonstige sozialwirtschaftliche Initiativen
- ▣ Öffentliche Eingliederungswirtschaft
- Öffentliche Personenhilfe-Initiativen
- Leiharbeitsunternehmen
- ▨ Privatwirtschaft mit Gewinnerzielungsabsicht (Außer Leiharbeitssektor)

Quelle: Daten des ONEM, Stand 30.06.2006

⁴⁹ Diese Typologie ist in dem Abschlussbericht wiedergegeben, der dem Begleitausschuss vom 31.05.07 der laufenden Forschung des Centre d'Economie Sociale (CES) und des Centre de Recherche pour la Solidarité et l'Innovation Sociale (CERISIS) „Economie sociale et libéralisation des services: le cas des services de proximité“ ausgehändigt wurde. Diese Forschung erfolgt im Auftrag des FÖP Föderale Wissenschaftspolitik.

Anhang 2: Funktionsweise des Dienstleistungsschecksystems⁵⁰



⁵⁰ Diese schematische Darstellung ist in der Powerpoint-Präsentation wiedergegeben, die dem Begleitausschuss vom 14.06.06 der laufenden Forschung des Centre d'Economie Sociale (CES) und des Centre de Recherche pour la Solidarité et l'Innovation Sociale (CERISIS) „Economie sociale et libéralisation des services: le cas des services de proximité“ ausgehändigt wurde.

3. Dauerwohnen in touristischen Einrichtungen

EINLEITUNG

1. KOMPLEXER SACHVERHALT
 - 1.1. Begriffsbestimmungen
 - 1.2. Informationen aus dem Allgemeinen Bericht über die Armut zum Dauerwohnen in touristischen Einrichtungen
 - 1.3. Politische Entwicklung
 - 1.4. Einige Zahlen
2. WERTE UND GRÖSSENORDNUNGEN IN ANBETRACHT DER WOHNUNGSKRISE
 - 2.1. Statistik und reale Situation der Menschen
 - 2.2. Widersprüche und Vorurteile
 - 2.3. Das Recht auf eine anständige Wohnung: ein mageres Grundrecht
 - 2.4. Der Kampf um das Recht auf Wohnen
 - 2.4.1. Persönliche Bestrebungen und bereichernde zwischenmenschliche Beziehungen
 - 2.4.2. Kreative Energie
3. ALTERNATIVE PILOTWOHNPROJEKTE
 - 3.1. Zemst: teilweise Umfunktionierung einer Freizeitwohnanlage
 - 3.2. Brugelette: angemessener Wohnungsbau in Grünzone
 - 3.3. Flämisches Brabant: Raumordnungsvisionen zum Dauerwohnen auf Campingplätzen und in Freizeitwohnanlagen
 - 3.4. Aywaille: Fokus auf nachhaltige Entwicklung
4. EMPFEHLUNGEN

Einleitung

Die Konzertierung zu dieser Wohnform begann 2004 auf Betreiben mehrerer Vereinigungen, die für die betroffenen Personen zuständig sind. Ziel war es ursprünglich, eine Note zum 10-jährigen Bestehen des Allgemeinen Berichts über die Armut auszuarbeiten. Die vielen Aufträge, mit denen der Dienst zu diesem Zeitpunkt und in den folgenden Monaten betraut wurde, ließen jedoch nicht genügend Zeit und Raum für dieses Thema.

2004 fanden Konzertierungen mit den Akteuren vor Ort statt. Nach dieser Beratungsrunde wurden Vertreter der politischen Entscheidungsebenen eingeladen, um Stellung zu dem Textentwurf zu beziehen, neue Einsichten zu verschaffen und die Debatte zu bereichern.

Wie oben erwähnt, wurde dieser Prozess unterbrochen und erst 2006 wieder fortgesetzt, als der Dienst beschloss, diesen Themenbereich erneut in den Fokus zu rücken. Zunächst wurde der Text an die Verwaltungen der Wallonischen und Flämischen Region gesandt, um eventuelle Änderungen in den Gesetzes- und Rechtsvorschriften in Erfahrung zu bringen. 2007 wurden dann dieselben Vereinigungen wie 2004 zu einer Konzertierung zusammenberufen, um Bilanz zur Entwicklung der tatsächlichen Alltagssituationen zu ziehen und bestimmte Passagen im Text abzuändern.

Der folgende Text ist das Ergebnis dieser Konzertierung, die in zwei Phasen stattfand. Inhaltlich ist er in drei Teile aufgegliedert. Als erstes befasst er sich mit der Komplexität des Phänomens, die in der Wallonie und in Flandern zu unterschiedlichen politischen Maßnahmen und Resultaten geführt hat. Eine vollständige Bestandsaufnahme mit genauen Zahlen ist kaum möglich. Zweitens wirft das Dauerwohnen in touristischen Einrichtungen, wie es im Zuge der fortschreitenden Wohnungskrise immer häufiger festzustellen ist, gewisse Fragen zu Wertvorstellungen und sozialen Zusammenhängen auf, wobei auch Begriffe wie „Wohnen“ und „Gesellschaftsleben“ in einem neuen Licht zu betrachten sind. Bevor wir in diesem Kapitel zu den Empfehlungen kommen, werden einige Pilotprojekte zu alternativen Wohnformen vorgestellt, die im Laufe der Konzertierung präsentiert wurden.

1. Komplexer Sachverhalt

1.1. Begriffsbestimmungen

Das Dauerwohnen in touristischen Einrichtungen ist Gegenstand regionaler Regelungen, die teilweise auf unterschiedlichen Konzepten basieren. In Flandern konzentrieren sich die Maßnahmen tatsächlich auf Campingplätze, die eine entsprechende Anerkennung haben, während der Begriff Campingplatz in der Wallonie nur der Einfachheit halber verwendet wird. In Wirklichkeit schließen die politischen Maßnahmen unterschiedlichste Einrichtungen ein, wie Campingplätze, Freizeitwohnanlagen, Feriendörfer, Zweitwohnungszeilen¹ und diverse Notunterkünfte.

1.2. Informationen aus dem Allgemeinen Bericht über die Armut zum Dauerwohnen in touristischen Einrichtungen

Ist es auch heute noch sinnvoll, auf eine Publikation zu verweisen, die bereits vor mehr als 10 Jahren verfasst wurde? Zahlreiche Vereinigungen, auch einige, die selbst an der damaligen Redaktion dieses Dokuments beteiligt waren, bedauern inzwischen die Art und Weise, wie die Realität dort dargestellt ist. Die damaligen Schlussfolgerungen, die dieses Wohnen als eine menschenunwürdige Lebensform hinstellen, waren nach Einschätzung mehrerer Vereinigungen wohl auch der Grund, warum die ersten politischen Maßnahmen diese Wohnform so schnell wie möglich aus der Welt schaffen wollten.

¹ Straße oder Straßenabschnitt mit Wohnungen, die keine typischen Häuser sind, sondern Wohnwagen oder Chalets, die zuvor als Gelegenheitswohnung dienten und jetzt als Dauerwohnung genutzt werden.

Der Allgemeine Bericht über die Armut (ABA) kam zu dem Schluss: „Für viele Menschen, die in Armut leben, ist der Campingplatz die letzte Zuflucht. Die Wortmeldungen zeigen, dass sich manche Menschen in Lebenskrisen (Scheidung, Zwangsäumung, Überschuldung, Konkurs, Entlassung aus einer Einrichtung) gezwungen sehen, auf einem Campingplatz zu wohnen“².

Trotz nuancierter Empfehlungen wird folgende Schlussfolgerung gezogen: „Die Sprachrohrorganisationen der in Armut lebenden Menschen halten den Campingplatz – auf dem manche Personen leben müssen, weil sie keine andere Wahl haben – für eine menschenunwürdige Wohnform, die auf Dauer abgeschafft und durch richtige Wohnungen ersetzt werden muss. Jede Wohnform, auch wenn sie nur vorübergehend als solche dient, muss menschenwürdig sein“³.

1.3. Politische Entwicklung

Die diesbezüglichen Maßnahmen zählen zu den regionalen Aufgaben, wenngleich einige Aspekte in den föderalen Zuständigkeitsbereich fallen⁴.

1993 hat Flandern aus rein touristischen Überlegungen ein Campingplatz-Dekret erlassen, das den „Freizeitwohnanlagen im Freien“ ihre ursprüngliche touristische Bestimmung wiedergeben und ihre Qualität verbessern soll⁵. Die Betreiber hatten bis zum 31. Dezember 1999 Zeit, sich auf die neuen Rechtsvorschriften umzustellen und das Dauerwohnen in ihren Anlagen zu verbieten. Infolge der akuten sozialen Probleme, die hierdurch entstanden, wurde im März 1998 die interdisziplinäre technische Arbeitsgruppe Campingplätze ITWC („Interdisciplinaire Technische Werkgroep Campings“) gegründet. Diese regionale Organisation wurde mit der Koordination und Vereinheitlichung der Maßnahmen der diversen politischen Instanzen sowie mit der Suche nach strukturellen und nachhaltigen Lösungen für die Bewohner beauftragt. In dieser Arbeitsgruppe sitzen Vertreter der betroffenen flämischen Minister, der flämischen Sozialwohnungsgesellschaft, des flämischen Städte- und Gemeindenverbandes VVSG („Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten“), der Provinzen und des Sektors der Gemeinwesenarbeit. 1999 ermöglichte eine Dekretänderung das Dauerwohnen doch noch bis zum 31. Dezember 2005, allerdings nur unter gewissen Auflagen und unter der Bedingung, dass die betreffenden Gemeinden einen Aktionsplan bei der Region eingereicht haben und dieser auch genehmigt wurde. Die Frist erwies sich jedoch als unrealistisch, so dass das flämische Parlament am 5. Mai 2004 ein Dekret zur Abänderung des Dekrets von 1993 annahm, welches besagt: „Die Nutzung einer Freizeitwohnanlage im Freien als Hauptwohnsitz ist auch nach dem 21. Dezember 2005 noch zulässig, sofern die betreffenden Personen ihren Hauptwohnsitz bereits seit dem 1. Januar 2001 dort hatten, und dies bis zu dem Zeitpunkt, an dem ihnen eine angemessene Wohnung angeboten wird“⁶.

Die flämischen Akteure vor Ort bedauern heute das Desinteresse der Politik an dieser Thematik und befürchten, dass die Situation aus dem Ruder läuft. So haben sich auch nach 2001 noch Personen angemeldet, während Haushalte, die eigentlich umziehen sollten, immer noch dort wohnen, weil selbst Sozialwohnungen für sie zu teuer sind, so dass an mehreren Orten ein Anstieg der Dauerbewohner zu verzeichnen ist, usw.

1996 beschloss die wallonische Regierung in der Überzeugung, dass diese Wohnform menschenunwürdig ist, die touristische Bestimmung der Campingplätze und sonstiger Freizeitwohnanlagen wieder herzustellen, und richtete eine Arbeitsgruppe aus mehreren Kabinetten ein⁷. Ziel war es, das Problem binnen fünf Jahren zu lösen, was sich jedoch schon bald als unrealistisch erwies. Nachdem die wallonische Regierung mehrere Pilotprojekte unterstützt, eine Reihe von Beratungen mit Bürgern organi-

² König-Baudouin-Stiftung, ATD Quart Monde Belgien, Städte- und Gemeindenverbände – Sektion ÖSHZ (1994), Allgemeiner Bericht über die Armut, Brüssel: König-Baudouin-Stiftung, S. 223. (freie dt. Übersetzung aus dem Französischen)

³ ABA, op. cit., S. 226. (freie dt. Übersetzung aus dem Französischen)

⁴ So definiert das Programmgesetz vom 24. Dezember 2002 (Belgisches Staatsblatt vom 31.12.2002) den Begriff Wohnung in Artikel 377 neu: „Eine Wohnung ist ein bewegliches oder unbewegliches Gut oder Teil davon, das zum Hauptwohrtort des Mieters bestimmt ist“.

⁵ Dekret vom 3. März 1993 über den Status der Freizeitwohnanlagen im Freien, Belgisches Staatsblatt, 28. April 1993.

⁶ Dekret vom 7. Mai 2004 zur Abänderung des Dekrets vom 3. März 1993 über den Status von Freizeitwohnanlagen im Freien, Belgisches Staatsblatt, 30. Juni 2004. (freie dt. Übersetzung aus dem Niederländischen)

⁷ Déclaration complémentaire de politique régionale, 1995. Communiqué de la Cellule d'Intégration Sociale du Gouvernement wallon, 11. Dezember 1996.

sirt und 1999 zusammen mit der König-Baudouin-Stiftung (unter der Leitung der französischsprachigen VoG Habitat et Participation) eine administrative Bestandsaufnahme erstellt hatte, wollte sie einen regionalen Plan ausarbeiten. Am 13. November 2002 fanden mehrere dezentrale runde Tische zur Information und Konzertierung unter Einbeziehung aller betroffenen Akteure statt, worauf die wallonische Regierung einen Mehrjahresaktionsplan zum Dauerwohnen in touristischen Einrichtungen, den sogenannten „Plan HP“ („Plan d’Action pluriannuel relatif à l’habitat permanent dans les équipements touristiques“)⁸, annahm.

Der Plan HP untersteht der Leitung der interministeriellen Direktion der sozialen Eingliederung DIIS („Direction Interdépartementale de l’Intégration Sociale“) des Ministeriums der Wallonischen Region und basiert auf der Konzertierung und Beipflichtung der Gemeinden und Dauerbewohner. Er umfasst zwei Phasen:

Phase 1 lief 2003 an und zielte darauf ab, die Dauerbewohner von Campingplätzen und sonstigen Freizeitwohnanlagen in Überschwemmungsgebieten wieder sozial einzugliedern.

Phase 2 begann konkret im Januar 2005 und erstreckt sich über die anderen touristischen Einrichtungen außerhalb von Überschwemmungsgebieten. Dabei handelt es sich um sehr unterschiedliche Situationen, und die Zielsetzungen hängen je nach Fall von den Ergebnissen der Konzertierungen mit den Gemeinden über die Situation der betreffenden Anlagen ab. Dabei kristallisierten sich mehrere Optionen in folgender Rangordnung heraus:

- Aufrechterhaltung der freizeithlichen Bestimmung der Anlage und progressive Umsiedlung der Dauerbewohner in andere Wohnformen außerhalb des Geländes;
- Umfunktionierung des Geländes zu einer anderen Bestimmung, die weder auf Freizeitangebote noch auf Wohnen ausgerichtet ist, und somit progressive Umsiedlung der Dauerbewohner in andere Wohnformen außerhalb des Geländes;
- Umfunktionierung des Geländes in ein Wohngebiet mit schrittweiser Anpassung an die vorgegebenen Normen.

1.4. Einige Zahlen

Die Statistiken der beiden Regionen sind nicht vergleichbar, da die Wallonie und Flandern nicht dieselben Strukturen zugrunde legen, wie in dem Abschnitt „Begriffsbestimmungen“ bereits erwähnt wurde.

In Flandern lag die Zahl der Dauerbewohner von Campingplätzen mit entsprechender Betriebsgenehmigung nach Schätzungen der Behörden bei 4.274 Personen. Nach jüngsten Angaben von Toerisme Vlaanderen ist Ende 2005 noch mit 1.573 Personen zu rechnen, von denen sich 390 erst nach 2001 angemeldet haben. Vor einigen Jahren lag die tatsächliche Anzahl Dauerbewohner aller touristischen Einrichtungen zusammen bei schätzungsweise mindestens 5.000 Personen. Zur Stunde lässt sich ihre genaue Zahl nicht ermitteln.

In der Wallonie waren laut der Bestandsaufnahme von 1999, die im Auftrag der Wallonischen Region und der König-Baudouin-Stiftung erstellt wurde, 8.514 Personen in 100 Gemeinden betroffen. Man geht allerdings einstimmig davon aus, dass die Zahl in Wirklichkeit eher bei 10.000 liegt. Nach jüngsten Angaben aus 34 Gemeinden, die am stärksten von diesem Phänomen betroffen und dem Plan HP angeschlossen sind, belief sich die Zahl der Dauerbewohner von Freizeitwohnanlagen zum 31. Januar 2004 auf 7.896 Personen und zum 31. Dezember 2005 auf 7.734 Personen.

Die Akteure vor Ort weisen darauf hin, dass es kaum möglich ist, genaue Zahlen zu ermitteln, da mehrere Faktoren einen entscheidenden Einfluss auf die Statistiken haben können: wie viele Bewohner beispielsweise tatsächlich auf diesen Geländen wohnen, ohne ihren Wohnsitz dort gemeldet zu haben, wie viele Freizeitanlagen nicht einberechnet werden, weil sie keine Betriebsgenehmigung haben, wie viele Personen in einzeln stehenden Wohnwagen leben. Hinzu kommt das Problem der fiktiven Wohnsitze u. a. m.

⁸ Siehe http://cohesionsociale.wallonie.be/spip/rubrique.php?id_rubrique=19 (16.10.2007).

2. Werte und Größenordnungen in Anbetracht der Wohnungskrise

2.1. Statistik und tatsächliche Situation der Menschen

Zahlreiche armutsbekämpfende Organisationen bemängeln, dass die Thematik des Dauerwohnens nur statistisch angegangen wird, vor allem in den Medien. Die rückläufigen (offiziellen) Zahlen könnten den Eindruck erwecken, dass das Problem sich löst, doch ist dies wirklich der Fall? Und von welchem „Problem“ ist überhaupt die Rede?

Durch die Umsiedlung aus den Campingplätzen werden einige Anlagen mit Sicherheit ihre ursprüngliche touristische Bestimmung gemäß Raumordnungsplan wiedererlangen, doch wie ist es um die neuen Lebensbedingungen der Bewohner bestellt, die ihren alten Lebensraum freiwillig oder gezwungenermaßen verlassen? Was wird aus ihnen? Haben sich ihre Wohnverhältnisse dadurch verbessert? Haben Sie jetzt alles im Griff und können sie sich die neue Wohnung leisten? Haben Sie eine finanzielle Unterstützung zur Umsiedlung erhalten?

Leider muss man feststellen, dass über diese Wohnform keinerlei qualitative Bestandsaufnahme vorliegt, die ein Gesamtbild vermittelt.

2002 führte eine Arbeitsgruppe des Provinzialen Instituts für Gemeinwesenarbeit PRISO („Provinciaal Instituut voor de Samenlevingsopbouw“)⁹ der Provinz Antwerpen eine Untersuchung¹⁰ zu den neuen Lebensbedingungen ehemaliger Dauerbewohner von Freizeitwohnanlagen durch. Die Forscher befragten 306 Haushalte, die in dem Zeitraum von Januar 1998 bis Mai 2002 aus 12 Campingplätzen der Provinz Antwerpen umgesiedelt worden waren. Die Umstellung erwies sich als äußerst schwierig. Erste erschreckende Feststellung: Jeder fünfte ehemalige Dauerbewohner war nicht mehr ausfindig zu machen. Des Weiteren war zu schlussfolgern, dass die Personen kaum unterstützt oder betreut wurden oder nichts von den möglichen Umsiedlungshilfen, insbesondere den finanziellen Unterstützungen, wussten.

In der Wallonie ist das ÖSHZ laut Plan HP für die soziale Betreuung der umzusiedelnden und umgesiedelten Dauerbewohner zuständig. Hierfür erhalten sie eine Vergütung von der Region. Es obliegt also dem lokalen Partner, sich entsprechend zu organisieren, was natürlich zu sehr unterschiedlichen Unterstützungsformen führen kann. Wenn die Dauerbewohner von Freizeitwohnanlagen im Gebiet der Ourthe-Amel beispielsweise innerhalb derselben Gemeinde umgesiedelt wurden, ließen einige ÖSHZ einen Betreuungsvertrag von ihnen unterzeichnen. Die Betreuung derjenigen, die in eine andere Gemeinde umgesiedelt werden, gestaltet sich etwas schwieriger. Ein lokaler Partner sendet ein Schreiben an das ÖSHZ der Ankunftsgemeinde, um das Zentrum auf die Situation des ehemaligen Campingplatz-Dauerbewohners aufmerksam zu machen.

In einigen Gemeinden übernimmt die soziale Außendienststelle diese Betreuungsarbeit. Die Agenturen für Sozialwohnungen AIS („Agences immobilières sociales“) erhalten ebenfalls einen regionalen Zuschuss für die Begleitung der Campingplatz-Dauerbewohner, die in von ihnen verwaltete Wohnungen umgesiedelt werden.

Die Regionen haben bisher allgemein noch keine qualitativen Daten gesammelt, um auswerten zu können, inwiefern die unternommenen politischen Maßnahmen dazu geführt haben, dass die ehemaligen Campingplatz-Dauerbewohner ihr Recht auf eine menschenwürdige(re) Wohnung tatsächlich ausüben können. In der Wallonie geht die Evaluation 2005-2006 des Plans HP zwar auf diesen Punkt ein, befasst sich aber in erster Linie mit den Initiativen der Gemeinden und ihrer Partner zur Förderung der Umsiedlung von Campingplatz-Dauerbewohnern. 2008 soll pro Region eine Erhebung unter den umgesiedelten Dauerbewoh-

⁹ Das PRISO wurde in der Folge umbenannt in „Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie“ (Gemeinwesenarbeit Antwerpen Provinz)

¹⁰ PRISO-Antwerpen VoG (2003), Campingwonen, meer dan een marginaal probleem. Een zoektocht naar ex-campingbewoners, Antwerpen: Priso.

nern durchgeführt werden, um die Qualität der neuen Wohnungen und die Zufriedenheit der Benutzer auszuwerten. Ein erster Test, der vom Unterstützungsdienst des Dauerwohnungsplans APIC („Cellule d'appui au plan d'Habitat permanent“) geleitet wurde, läuft derzeit unter 70 Haushalten umgesiedelter Campingplatz-Dauerbewohner aus der Gemeinde Aywaille.

2.2. Widersprüche und Vorurteile

Die Konzertierungen haben gezeigt, dass diese Thematik weitaus komplexer ist, als es zunächst den Anschein hat. Dabei geht es nicht darum, Stellung für oder gegen das Dauerwohnen auf Campingplätzen zu beziehen, da hier zahlreiche konkrete materielle, doch vor allem menschliche Aspekte auf dem Spiel stehen. Die Stärkung des Rechts auf eine menschenwürdige Wohnung lässt sich nicht auf ein spezifisches politisches Aufgabengebiet beschränken. Das Dauerwohnen auf Campingplätzen erweist sich als eine vielseitige Realität, die bestimmte Begriffe wie „Norm“ und „Randständigkeit“, bezogen auf den Aspekt des menschenwürdigen Wohnens, in Frage stellt, auch wenn dies selbstverständlich nicht auf eine zweispurige Menschenwürde hinauslaufen darf. Die Aufgabe ist komplex.

Gewisse Dinge sind natürlich unzumutbar. So sind einige Dauerbewohner von Campingplätzen mit elementaren Alltagsproblemen konfrontiert, sei es, weil kein Trinkwasser vorhanden ist, die Energieversorgung nicht ausreicht, nicht geheizt werden kann, Gefahren durch Überschwemmungen drohen, der Wohnwagen heruntergekommen oder in einem gesundheitsschädigenden Zustand ist usw. Niemand wird sich für eine solche Wohnform stark machen und mit derart erbärmlichen Lebensbedingungen zufrieden geben.

„Hier gibt man auch viel Geld für allerhand Krankheiten aus. Die Krankheiten, die man hier bekommt, liegen an den Lebensbedingungen. Wenn man in einer normalen Wohnung krank wird, weiß der Arzt meistens sofort, was man hat. Hier sagt der Arzt immer: „Ich werde erst mal eine Blutprobe nehmen, um zu sehen, was fehlt“. Es sind gute Ärzte, die sogar mehr oder weniger spezialisiert sind, aber die Krankheiten sind auch speziell: Fieber, Rückenschmerzen, Herzbeschwerden, Atemwegserkrankungen. Hier hat man ständig Gesundheitsprobleme.“¹¹ (dt. Übersetzung aus dem Niederländischen)

Das Dauerwohnen kann aber durchaus auch anders aussehen, wenn beispielsweise ein eigener Wohnwagen oder ein kleines Chalet als Hauptwohnsitz gekauft und gemütlich eingerichtet wird. Das Leben im Freien, fernab der städtischen Betonwüsten und Ghettos aus Sozialwohnungen, in denen Kinder kaum Platz zum Spielen haben und viele Menschen vereinsamen, weil nicht einmal Haustiere erlaubt sind usw., kann dann sehr angenehm und sogar gesellig sein, mit einem richtigen Netz an sozialen Kontakten.

„Diese Wohnungen sind zwar nicht sehr groß, doch sehr hübsch und gemütlich. Meist sind sie viel angenehmer als eine Sozialwohnung. Jeder hat hier seine Parzelle, auf der er einen kleinen Garten anbauen kann, wie es ihm gefällt. Im Frühling können wir dann beobachten, wie unsere Blumenbeete blühen, und wenn dann die ersten warmen Tage kommen, riecht es überall herrlich nach Gebrülltem, und unsere Kinder toben sich auf den Spielplätzen aus.“¹² (dt. Übersetzung aus dem Französischen)

Kann man angesichts solcher Beispiele noch pauschal urteilen, dass die Lebensbedingungen solcher Wohnformen menschenunwürdig sind? Welche Normen legt man hier zugrunde und wie sähen die Alternativen aus? Hiervon war in den Medien wenig zu hören. Schlagzeilen machten nur die negativen Aspekte des Dauerwohnens auf Campingplätzen.

„Dennoch wohnen etwa zwanzig Familien das ganze Jahr hindurch auf diesem Campingplatz, einige davon in einem 'Loch'. Martinrive hat sich in ein Ufer-Ghetto verwandelt, in ein Slum, wie einige sagen. Hier wohnen die Ärmsten der Armen, die Ausgegrenzten und

¹¹ Auszug aus dem Interview mit Herrn Maes in: *Beweging van Mensen met Laag Inkomen en Kinderen VoG* (1992). Tegen dat de kleinste naar het eerste leerjaar gaat ... – *Verplicht leven op een camping*, Gent: BMLIK VoG, S. 21.

¹² Auszug aus dem Interview und Artikel von Frau Marie-Claire Warnier (2004), *L'Habitat permanent en camping: une autre façon de vivre*, Collectif Solidarité contre l'Exclusion, Nr. 42, S. 22.

Randständigen, weil das Leben in einem Wohnwagen billiger ist oder weil sie es vorziehen, Abstand zur bürgerlichen Gesellschaft zu halten. Manchmal auch aus beiden Gründen.“¹³ (dt. Übersetzung aus dem Französischen)

Ob der betreffende Campingplatz tatsächlich in einem verkommenen Zustand war, interessierte hier niemanden. Als Eindruck bleibt nur, dass die Bewohner in extremer Form stigmatisiert wurden und die Gesellschaft genügend andere Wohnmöglichkeiten bietet, damit diese Personen sich nicht für ein Leben in solch erbärmlichen Bedingungen „entscheiden“ müssen. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass eine Gruppe Sozialarbeiter während der Initiative der König-Baudouin-Stiftung gewisse rückständige Einstellungen und Verhaltensweisen gegenüber Armutsbetroffenen beanstandete, „die zwischen Unterdrückung und Barmherzigkeit, zwischen Gefälligkeit und Mitleid einzustufen sind ...“¹⁴.

Die Akteure vor Ort stellen allgemein fest, dass der Blick auf das Dauerwohnen in Freizeitwohnanlagen durch zahlreiche Vorurteile, eine einseitige und oberflächliche Analyse der Realität und letztendlich kulturelle Auffassungen davon, wie eine „normale“ Wohnung auszusehen hat und wie nicht, getrübt ist. Bereits 1992 bemerkte eine Campingplatz-Dauerbewohnerin: „In der Klinik fragte mich eine Krankenpflegerin: „Woher kommst du?“ Ich antwortete: „Vom Campingplatz.“ Darauf erwiderte sie nur: „Aha!“ Dann hörte ich sie vor meinem Krankenzimmer sagen: „Noch so eine Zigeunerin, eine Rumtreiberin.“ Auch im Geschäft schaut man dich wie einen Lumpen an, als wärst du weniger wert“¹⁵. (dt. Übersetzung aus dem Niederländischen)

Die Arbeitssitzungen in der Gruppe haben die Komplexität des Dauerwohnens auf Campingplätzen ans Licht gebracht und gezeigt, dass die Debatte um die Rechtssicherheit der Bewohner, die soziale Begleitung für Umsiedler, ihre Zukunft nach dem Einzug in eine Wohnung „aus Stein“ u.a.m. noch nicht abgeschlossen ist.

Die Konzertierungsgruppe wollte, dass der endgültige Text schwerpunktmäßig zwei Aspekte aufgreift:

- den Mangel an angemessenen und erschwinglichen Wohnungen;
- den Quell an persönlicher und gemeinsamer Energie sowie positive Werte, die mit dieser Wohnform verbunden sind.

2.3. Das Recht auf eine anständige Wohnung: ein mageres Grundrecht

Das zunehmende Dauerwohnen in ursprünglich für Freizeit Zwecke bestimmte Einrichtungen war in jedem Fall mit der immer akuter werdenden Krise im Wohnungsangebot verbunden, die sich mittlerweile zu einem sozialen Brandherd entwickelt hat. Dass Wohnwagen und Chalets als Hauptwohnsitz dienen, ist nichts Neues, doch war diese Realität lange Zeit ein „unbekanntes Sozialobjekt“¹⁶, wie einige es nennen.

Die Zweijahresberichte des Dienstes von 2003 und 2005¹⁷ haben die Unzulänglichkeiten des Mietmarktes eingehend erörtert und darauf hingewiesen, dass es immer mehr Haushalten schwer fällt, eine geeignete Wohnung zu finden.

Von den vielen Problemen, die diese Krise mit sich bringt, seien hier nur drei genannt:

- Fehlende Mietpreisregelung auf dem Privatmarkt und demzufolge ständiger Anstieg der Mietpreise
Eine Studie¹⁸ aus dem Jahr 2004, die nebenbei darauf hinweist, dass die Mieten im Verbraucherpreisindex nur mit 5,5 % gewichtet sind, analysiert den Anstieg der Mietpreise auf Grundlage der Daten aus der Panelstudie zu den belgischen Haus-

¹³ Lambert, E. (2003), Les Naufragés de Martinrive, Le Soir, 23. September.

¹⁴ Kollektiv der Sozialarbeiter „Aristophane“ (1996), La mise en place d'une politique de logement par les communes en faveur des défavorisés: du rêve à la réalité, in: König-Baudouin-Stiftung, L'Habitat prolongé en camping et en parc résidentiel en Région wallonne. Exposés de la journée d'information du 12 décembre 1996. Brüssel: König-Baudouin-Stiftung.

¹⁵ Auszug aus dem Interview mit Frau Vandenborre in: *Beweging van Mensen met een Laag Inkomen en Kinderen VoG*, op. cit., S. 25.

¹⁶ Praile, D. (2002), Un projet de construction participative d'un habitat groupé en milieu rural de Wallonie, in: Ministerium der Wallonischen Region, Le Logement: outil de cohésion sociale. Actes du Colloque européen des 24 et 25 septembre 2001, Namur: DGATLP.

¹⁷ Download auf <http://www.luttepauvrete.be>.

¹⁸ Defeyt, P. (2004), L'Indice des prix et la compatibilité nationale sous-estiment la hausse des loyers. Institut de Développement Durable. <http://users.skynet.be/idd/documents/divers/IDD001.pdf> (05.11.2007)

halten (PSBH)¹⁹. Die Studie kommt zu dem Schluss, dass die Mieten im Zeitraum 1996-2001 im Schnitt um 10,6 % angestiegen sind. Was noch beunruhigender ist: Gerade im Sozialwohnungswesen fiel der Anstieg höher aus (+ 19,8 %), während auf dem Privatmarkt vor allem Wohnungen im unteren Preissegment betroffen waren (bis zu + 14,5 %). Die Mietpreiserhöhungen treffen also vor allem prekär lebende Menschen und schwächen ihre ohnehin schon geringe Kaufkraft noch einmal zusätzlich.

– Unzulänglichkeit bestimmter Einkommen, die nicht für ein menschenwürdiges Leben reichen

– Mangel an Sozialwohnungen

Auf den Wartelisten aller drei Regionen stehen mehrere Zehntausend Menschen: 30.219 Haushalte²⁰ in Brüssel (1 bis 6 Jahre Wartezeit), 48.224 Familien²¹ in der Wallonischen Region (6 Jahre Wartezeit), 76.726²² Familien in der Flämischen Region (716 Tage Wartezeit). Zudem müssen zahlreiche Sozialwohnungen renoviert werden. In der Wallonie befindet sich ein Teil des bestehenden Wohnungsparks in einem sehr heruntergekommenen Zustand und ist derzeit zum Abriss freigegeben. Es stellt sich die Frage, ob schnell genug ausreichend neue Wohnungen entstehen werden, um diese Abrisse aufzufangen. Diese Ungewissheit sorgt für große Unruhe unter den Vereinigungen. Schon jetzt ist der Rückstand erheblich, und es steht zu befürchten, dass es niemals genügend Sozialwohnungen für alle Anwärter geben wird und dass viele Personen, die durchaus ein Anrecht hätten, letztendlich von sich aus verzichten.

In der Region Brüssel-Hauptstadt, wo die Wohnungskrise besonders akut ist, leben ebenfalls zahlreiche Bewohner dauerhaft auf Campingplätzen. Viele Brüsseler fliehen aus dem Stadtgebiet, in dem anständige Wohnungen kaum erschwinglich sind, und ziehen auf Campingplätze oder in sonstige Freizeitwohnanlagen. Die zunehmende Stadtfucht kommt einer regelrechten Vertreibung gleich, die die sozial schwächeren Bevölkerungsgruppen immer weiter weg führt, erst aus dem Stadtzentrum in die Vororte und von dort aufs Land.

Zur eigentlichen Krise des eingeschränkten Rechts auf eine anständige Wohnung kommt noch die Problematik der prekären Lebensbedingungen hinzu, die zu persönlichen Dramen führen und das Zusammenleben der Familie unmittelbar gefährden: „In unserer heutigen Gesellschaft gibt es nicht viele Ausweichmöglichkeiten für Personen, die aus (finanziellen) Problemen einen Neuanfang mit eigenen Mitteln wagen wollen. Was bleibt einem schon an Alternativen, wenn man einen Schuldenberg angesammelt hat und dennoch über diesen Berg hinwegkommen will, am liebsten ohne ständig das Messer an der Kehle zu haben. Wohin, wenn Freunde und Familie einem den Rücken zukehren? Welche kurzfristigen Wohnungslösungen gibt es, wenn jemand Konkurs anmelden muss? Viele Menschen, die Jahre lang in einem heruntergekommenen Stadtviertel lebten, haben ihre sieben Sachen gepackt und die einfachste Lösung gewählt: im Freien leben. Ein Einblick in die Geschichte der Betroffenen, die irgendwann nur noch die eigene Haut retten wollten, sagt mehr über die Dauerbewohner von Campingplätzen aus als jede Statistik. Auf den Campingplätzen landen nämlich meistens die Überlebenskünstler, die sich nicht von Schicksalsschlägen umwerfen lassen“²³. (dt. Übersetzung aus dem Niederländischen)

In Zusammenhang mit dem Prekariat und der existenziellen Unsicherheit kommt die Bewegung LST („Mouvement Luttes Solidarités Travail“) zu der gleichen Feststellung: „Für einige ist diese Wohnform entweder der erste Schritt nach dem Leben auf der Straße oder der letzte Schritt vor der Straße. Was aber geschieht, wenn wir diese Zwischenstufe abschaffen?“²⁴

¹⁹ Siehe www.ulg.ac.be/psbh.

²⁰ Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale/Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij.

²¹ Société Wallonne du Logement, 2007.

²² Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen, 2007.

²³ Matthieu, E., Waelbers, I. (2005), Campingwonen: marginale woonvorm of wooncultuur?, in: De Decker, P., Goossens, L., Pannecoucke, I., Wonen aan de onderkant. Antwerpen: Garant, S. 217-246.

²⁴ Mouvement LST (2003), Revendications des associations, La Main dans la Main, Nr. 210, S. 5.

2.4. Der Kampf um das Recht auf Wohnen

Der Mythos von einer groben Einteilungsmöglichkeit der Dauerbewohner in sozial und wirtschaftlich Gestrandete einerseits und freiwillige Aussteiger andererseits wird der Realität nicht gerecht. Die Politik wird nicht auf gewisse Umwege verzichten können, wenn sie allen Campingplatz- Dauerbewohnern dazu verhelfen will, ihr Recht auf eine anständige Wohnung auszuüben.

Die Situation auf den dauerbewohnten Campingplätzen ist sehr komplex, auch wenn der gemeinsame Nenner dieser Wohnform eine „zwangsläufige Lebensentscheidung“²⁵ ist: Die Betroffenen müssen zwangsläufig mit dem auskommen, was ihnen bleibt, und entscheiden können sie sich nur in dem Sinne, dass sie konkrete Schritte unternehmen, um ihr Recht auf Wohnen (erneut) durchzusetzen, auch wenn die finanziellen Mittel für eine Wohnform nach landläufigen Normvorstellungen nicht ausreichen. Dabei kann es sich um soziale Normen (was die Gesellschaft unter einer anständigen Wohnung versteht) oder technische bzw. rechtliche Vorgaben (Gesundheitsverträglichkeit, Hygiene usw.) handeln.

Diese Rückeroberung des Rechts auf Wohnen setzt eine Dynamik voraus, die über das einfache Wohnen hinausgeht. Hat man sich – wie zahlreiche Akteure vor Ort immer wieder betonen – erst einmal mit den begrenzten Mitteln abgefunden, überwiegen andere Aspekte, wie die Freude über neue persönliche Erwartungen und Ambitionen oder die Entdeckung wichtiger Werte durch den Kontakt mit anderen Bewohnern. Dies ist auch – neben finanziellen Erwägungen – ein Grund, warum einige Dauerbewohner diese Lebensform nicht aufgeben wollen.

2.4.1. Persönliche Bestrebungen und bereichernde zwischenmenschliche Beziehungen

Die Vereinigungen, die mit Campingplatz-Dauerbewohnern arbeiten, stellen ganz klar fest, dass diese Wohnform eine ganze Reihe persönlicher Bedürfnisse befriedigt: „Der Wohnwagen ist manchmal der einzige Besitz, ein Fels in der Brandung, ein Ort, über den man das Sagen hat und von dem aus man wieder etwas „aufbaut“, eine Art Lebensrettung, nicht nur körperlich, sondern manchmal auch moralisch. Durch ihn ist man auch für die Verwaltungen wieder ein richtiger „Bürger“²⁶.

Sind dies Zeichen unserer Zeit? Geschlossene Wohnsiedlungen sind jedenfalls im Kommen. Sie können verschiedene Formen annehmen, doch haben sie stets gemeinsam, dass sowohl Gemeinschafts- als auch Privatbereiche zur Verfügung stehen. Voraussetzung ist der Zusammenhalt und die Beteiligung der Mitbewohner, sei es materiell bei der Gestaltung des Wohn- und Lebensraums oder bei der Aufstellung von Regeln, die für das Zusammenleben verbindlich sind. Das Dauerbewohnen von Campingplätzen kann man rein faktisch als eine geschlossene Wohnsiedlung auf dem Land bezeichnen.

Die VoG Habitat et Participation hat einen Leitfaden²⁷ zusammengestellt, der unter anderem eine Liste²⁸ der „Bedürfnisse, die das Gemeinwesen nicht in Gänze oder nicht angemessen befriedigt“ wiedergibt, die bei einer Austauschtagung zum Thema Wohngemeinschaften von den teilnehmenden Sozialfachkräften aufgestellt wurde. Dieser Austausch fand zwar nicht spezifisch zum Thema Dauerwohnen auf Campingplätzen statt, doch ist es erstaunlich, wie weit die aufgelisteten Bedürfnisse und die Wertvorstellungen zahlreicher Dauerbewohner, die sie nach eigener Aussage in ihrer Lebensform erfüllt sehen, übereinstimmen.

Die Bedürfnisse sind in der Liste nach vier Arten unterteilt, von denen wir hier zwei wiedergeben, die bei dem Thema Dauerwohnen eine besondere Rolle spielen.

²⁵ Stassen, J.-F. (1999), Les Fonctions subjectives du logement face à l'épreuve de l'exclusion, in: Actes du colloque: Du logement en marge ... au logement alternatif, PAC Ourthe-Meuse: s.l., S. 56.

²⁶ Mahy, C. (2004), Pauvreté et milieu rural: le camping pour résoudre l'impossibilité de se loger. Guérets d'Ardenne, Nr. 1/4, S. 21. Christine Mahy ist Leiterin der VoG Le Miroir vagabond, die an der Konzertierung beteiligt war.

²⁷ Habitat et Participation VoG (2004), Guide de l'habitat groupé pour des personnes en précarité sociale. <http://www.habitat-groupe.be/IMG/pdf/GUIDE.pdf> (05.11.2007).

²⁸ Ibid., S. 20-22.

a. Persönliche Bedürfnisse (psychisches Befinden, persönliche Entfaltung, Beziehungen, Selbstwertgefühl)

Hier einige Beispiele:

- Bedürfnis an Kontakten, echten Beziehungen, sozialen Bindungen, Unterstützungsnetzen, Bekanntheit und Anerkennung, wirklichen Gesprächspartnern und spontaner Solidarität, einem Ort, an dem man seine Identität und Fähigkeiten ausleben kann.

„Es ist ein Dorf in einem Dorf. Wir sind wie eine große Familie. Ich habe kein Auto, aber es ist immer jemand da, der mich zum Geschäft fährt oder mir seinen Wagen leiht. Wenn einer von uns im Krankenhaus ist, sammeln wir in der Kantine für ihn. Ich verdanke den Leuten hier viel. Und wenn ich anfangs, Unsinn zu machen, bringen mich die anderen wieder auf den richtigen Pfad zurück“²⁹. (dt. Übersetzung aus dem Niederländischen)

- Bedürfnis an Ausdrucksmöglichkeiten für die persönlichen und gemeinsamen Sorgen, an Lebensqualität, die in Einzelwohnungen (d.h. bei getrennt lebenden Personen) nicht unbedingt gegeben ist.

„Ich kam an, mit vollem Auto. Alles musste ausgeladen und eingerichtet werden. Kaum waren wir ausgestiegen und mit dem Auspacken beschäftigt, da kamen von überall her Leute, um uns zu helfen. In einer halben Stunde war alles ausgepackt und eingeräumt. Unsere Wohnwagen-Nachbarn hatten eine Thermosflasche Kaffee gemacht. So haben wir zusammen Kaffee getrunken und erzählt. Und das ist hier immer so“³⁰.

Die Lebensqualität einer Wohnung im Grünen ging ganz klar aus der Konzertierung hervor. Die Nähe zur Natur ist für die Betroffenen genauso ein Anliegen wie für die oberen Gesellschaftsschichten, die aufs Land ziehen. Ist dieses Anliegen etwa weniger legitim, nur weil es den Betroffenen wirtschaftlich weniger gut geht? So mancher weigert sich, in eine Sozialwohnung zu ziehen, weil er sich dort „wie in einer Sardinendose“ fühlt.

- Bedürfnis an einer Festung, hinter der man sich zur Wehr setzen kann und wieder jemand ist
Die Bewegung LST („Mouvement Luttes Solidarités Travail“) beispielsweise gibt die Zeitschrift „Courrier des Domaines“³¹ heraus. Diese Publikation wird mit und von Campingplatz-Dauerbewohnern verfasst und zielt darauf ab, die Betroffenen zu Netzen zusammenzuführen, damit sie ihre Erfahrungen und Erlebnisse austauschen.

Zahlreiche Vereinigungen und Dauerbewohner betonen, dass sie den Campingplatz als ein soziales Bollwerk ansehen, das vor Armut, prekären Lebensverhältnissen und sozialer Ausgrenzung schützt und die eigene Würde wahren hilft.

b. Eine bezahlbare Wohnung, die neue Perspektiven eröffnet

Die Kosten einer anständigen Wohnung wurden bereits im vorigen Abschnitt eingehend thematisiert. Es sei jedoch hinzugefügt, dass ein angemessener Mietpreis die einzige Möglichkeit ist, ein menschenwürdiges Leben zu führen, so gut es geht. Dies zeigt sich am Beispiel von Rentnern, die ihren gewohnten Ferienwohnsitz nicht selten zum Hauptwohnsitz machen, um einen gewissen Lebensstandard wahren zu können, d.h. das Auto zu behalten, hin und wieder in ein Restaurant zu gehen usw., trotz geringer Rente³².

„Was bedeuten Wörter wie Demokratie, Freiheit und selbstbestimmtes Leben heutzutage noch? Dass man gezwungen ist, in möblierten Zimmerchen oder sozialen Sardinendosen irgendwo im 20. Stock zu wohnen, und die Miete selbst für eine solche Wohnung noch zu hoch ist? Dass man gezwungen ist, Häuser zu mieten, die die Hälfte des Einkommens verschlingen, und dann noch einmal sein

²⁹ Auszug aus dem Interview mit Jan in: Mattias Bruynooghe (2004), Het is een dorp in een dorp, De Standaard, 22. Januar.

³⁰ Stassen, J.-F., op. cit., S. 53.

³¹ Freie dt. Übers.: Parkpost. Siehe www.mouvement-lst.org.

³² Mahy, C., op. cit., S. 20.

letztes Hemd hergeben muss, um Möbel zu kaufen? Dass man auf einen Arztbesuch verzichten muss oder keine anständige Kleidung und Nahrung mehr hat, weil man eine völlig überhöhte Miete zahlen muss?“³³

Bei den unteren Einkommensklassen fließt nicht selten mehr als die Hälfte des Geldes in die Miete.

2.4.2. Kreative Energie

Die Konzertierungsteilnehmer haben darauf hingewiesen, dass die Dauerbewohner nicht nur um ihr Wohnrecht kämpfen, sondern sich oft auch sehr kreativ zeigen, wenn sie ihren neuen Lebensraum in Besitz nehmen. So wird in Eigenregie gebaut und umgebaut, je nach Bedarf und Geschmack. Das hohe Maß an Findigkeit und Kreativität gleicht die fehlenden Mittel aus. „Diese Personen zeigen eindrucksvoll, dass sie für sich selbst sorgen können. Sie wohnen nicht nur, sie nehmen ihr Leben in die Hand“³⁴.

Für Personen, die schmerzhaft Erfahrungen gemacht haben, ist die Neugestaltung ihrer Wohnung natürlich auch ein Wiederaufbau ihrer selbst. Man stellt seine Identität wieder her, baut sein Selbstwertgefühl auf, entwickelt Fähigkeiten und Fertigkeiten, knüpft soziale Kontakte. In einer Gesellschaft, die großen Wert auf den Erwerb von Eigentum legt, ist diese Lebensform für manche Menschen der einzige Weg zu persönlichem Besitz.

Mehrere Vereinigungen sind der Meinung, dass die Politik den Tatendrang der Dauerbewohner unterschätzt und fälschlicherweise davon ausgeht, dass diese Personen dringend Hilfe benötigen. Viel wichtiger und unverzichtbar ist die effektive Einbeziehung der Dauerbewohner in die Ausarbeitung der wohnpolitischen Maßnahmen, die sie selbst betreffen. Die Anstrengungen und das persönliche Engagement, das die Betroffenen oft zeigen, wenn sie sich auf einem Campingplatz niederlassen, müssen auch in partizipativen Projekten aller Art genutzt werden. Es scheint, als hätten diese Bewohner die Gesellschaft mit einer neuen Wohnform überrascht, dem „aktiven sozialen Wohnen“ mit relativ geringen Mitteln. Eine Wohnung, die vorgegebene menschenwürdige Verhältnisse bietet, kann man nicht vorschreiben. Zu einem Leben in Menschenwürde gehören nämlich auch immaterielle und humane Werte. Die Vereinigungen kritisieren daher die Zwangsräumungen, die bereits durchgeführt wurden. Eine gewaltsame Umsiedlung ist ihres Erachtens ganz und gar inakzeptabel, weil der Campingplatz als Dauerwohnsitz seit Jahrzehnten eine Realität ist, die zwar weitgehend verborgen blieb, doch die einzige Lösung für die Betroffenen war.

3. Alternative Pilotwohnprojekte

Bei den Konzertierungen haben die betreffenden Initiatoren vier alternative Wohnprojekte vorgestellt.

3.1. Zemst: teilweise Umfunktionierung einer Freizeitanlage

Die Gegend um die Sandgruben von Zemst (zwischen Vilvorde und Mechelen) war schon immer ein Touristengebiet. Im Laufe der Zeit hat es sich aber zunehmend zu einer Wohngegend für armutsbetroffene Menschen entwickelt.

Zwei entscheidende Entwicklungen haben zu diesem Projekt geführt: Zum einen hat die Gemeinde Zemst schon sehr früh (1990) einen kommunalen Strukturplan aufgestellt, zum anderen untersagte das Dekret von 1993 das Dauerwohnen auf Campingplätzen. In Anbetracht dessen ersuchte der damalige Minister der Raumordnung die Gemeinde Zemst, ein Pilotprojekt auszuarbeiten. Hierzu führte er eine neue Raumnutzungskategorie ein: das „Wohnen in freizeithlich geprägten Anlagen“ (im Ndl.: „wonen

³³ Brief von Pierre Moors in: Actes du colloque: du logement en marge au logement alternatif, op. cit., S. 15.

³⁴ Praile, D., op. cit., S. 13.

met een recreatief karakter“). Zu den Vorschriften für diese Art der Raumnutzung gehören die Kombination von Freizeit- und Dauerwohnen, eine Parzellengröße von höchstens drei Ar, eine Bodenfläche von höchstens 60 m² und eine Höhe von maximal 5 m.

Die betreffende Freizeitanlage umfasst:

- den Felix Cottage Club, der einem Privateigentümer gehört;
- das unter dem Namen Solarium bekannte Gelände, das aufgegeben wurde und inzwischen der Gemeinde gehört. Beide Flächen waren für Freizeitwohnanlagen bestimmt, wurden jedoch durch diese ministerielle Maßnahme zu „freizeitlich geprägten Wohngebieten“ erklärt.

Die Gemeinde hat hierzu ein Entwicklungsbüro beauftragt und eine Konzertierung mit den Bewohnern abgehalten. Die Bewohner wurden also mit einbezogen und vom Regionalen Institut für Gemeinwesenarbeit RISO („Regionaal Instituut voor de Samenlevingsopbouw“) unterstützt. Das Institut ging insbesondere auf die Anfragen der Bewohner ein und trat im Lenkungsausschuss als ihr Sprachrohr auf.

Auf dem Gelände werden Dauer- und Freizeitwohnungen (letztere im Umkreis des Zentralplatzes) kombiniert. Die beiden Gelände (Felix Cottage Club und Solarium) sind über einen Durchgang miteinander verbunden. Hinzu kommen ein Spielplatz und eine Kantine. Der Felix Cottage Club soll 90 Wohnungen umfassen, das Solarium 33.

Die Dauerbewohner dieser Campingplätze haben einen vorrangigen Anspruch auf die Maisonetten, die auf dem Solarium-Gelände gebaut werden (33 Maisonetten, dies entspricht der Anzahl Antragsteller). Die Situation der derzeitigen Bewohner des Felix Cottage Club wurde administrativ bereinigt. Dennoch sind in der Zwischenzeit Familien ausgezogen. Einige wurden vom ÖSHZ umgesiedelt, behalten jedoch ihr Vorrecht auf diese Wohnungen.

Bei der Umsetzung kam es aber auch zu Schwierigkeiten:

- Die Sozialwohnungsbaugesellschaft musste sehr lange auf die Zuschüsse für dieses Pilotprojekt warten, was bei den Bewohnern für Unruhe sorgte.
- Auch die Baugenehmigungen für Versorgungsleitungen (Wasser usw.) ließen auf sich warten.

Auf dem Gelände des Felix Cottage Club sind die Bewohner zugleich Eigentümer ihrer Maisonetten (nicht aber des Grundstücks; diese Situation ist nicht unproblematisch, wie mehrere Vereinigungen betonten). Auf dem Gelände des Solariums werden mehrere Wohnungen vermietet. Die Akteure vor Ort stellen übrigens fest, dass es für die Bewohner emotional einen großen Unterschied ausmacht, ob sie Eigentümer oder Mieter sind. Die erste Option – sofern sie möglich ist – bietet in der Regel mehr Sicherheit und Selbstwertgefühl.

Doch bereits 2004 hatten die sozialen Akteure auf einige Unzulänglichkeiten in diesem Projekt hingewiesen und mehrere Anmerkungen formuliert:

- Die vorgesehenen Mietpreise dieses Projekts, das von einer Sozialwohnungsbaugesellschaft verwaltet wird, seien für Personen der niedrigsten Einkommensstufen nicht erschwinglich.
- Die typische Verwaltungsarbeit der Sozialwohnungsbaugesellschaft bringt gewisse Aspekte mit sich, die von den Dauerwohnern wenig geschätzt werden: administrativer Aufwand und soziale Kontrolle nehmen zu, gewisse Behelfslösungen sind untersagt (z. B. das Lagern von Waren, die auf dem Markt verkauft werden sollen), die Anzahl Haustiere ist streng begrenzt, die Energiekosten steigen durch die Installation normgerechter Anlagen und lasten nun auf dem unverändert niedrigen Haushaltsbudget u.a.m.

2007 ist festzustellen, dass dieses neuartige Wohngebiet nicht unbedingt von denselben Personen wie vorher bewohnt wird. Durch die gestiegenen Mietpreise stoßen immer häufiger besser situierte Haushalte hinzu.

3.2. Brugelette: angemessener Wohnungsbau in Grünzone

Das Projekt Brugelette hat sowohl öffentliche als auch private Akteure auf den Plan gerufen (Gemeinde, ÖSHZ, Sozialwohnungsgesellschaft, Solidarités Nouvelles VoG u.a.m.). Ziel war es, Umsiedlungsmöglichkeiten mit Zustimmung der Dauerbewohner zu finden und dabei die obengenannten Werte (Solidarität, Kreativität ...) in den Vordergrund zu stellen. Die Gemeindeverwaltung verfügte über ein Baugelände unweit des ursprünglichen Campingplatzes. An den Besprechungen, die sich über mehrere Jahre erstreckten, waren auch die Dauerbewohner beteiligt (die Fragen stellen konnten, mit den Architekten ins Gespräch kamen usw.). Die neuen Wohnungen sollten ihr Zuhause werden, das war in jeder Hinsicht wichtig. So errichtete man sechs Sozialwohnungsbauten, die von der Wallonischen Region mit 500.000 Euro bezuschusst wurden.

Zunächst wurde vorgeschlagen, dass die Dauerbewohner ihre neuen Behausungen selbst aus Holz bauen sollten und dabei gleichzeitig ausgebildet würden, doch erwies sich diese Idee als schwer umsetzbar. Bevor die neuen Wohnungen dann überhaupt gebaut werden konnten, mussten zahlreiche Hindernisse aus dem Weg geräumt werden: die Skepsis der Bewohner, die notwendige Überzeugung der sozialen Entscheidungsträger von der Zweckmäßigkeit einer alternativen Sozialwohnung u.a.m. Dies alles dauerte zweieinhalb Jahre, hat aber inzwischen Beispielcharakter.

Sowohl in Flandern als auch in der Wallonie hielten es die Akteure vor Ort für unverzichtbar, die Bewohner in die Gestaltung ihres neuen Wohnbereichs mit einzubeziehen. In beiden Fällen fand der Wunsch der Bewohner, in einer qualitativ einwandfreien Umgebung zu wohnen, Berücksichtigung.

3.3. Flämisches Brabant: Raumordnungsvisionen zum Dauerwohnen auf Campingplätzen und in Freizeitwohnanlagen

2004 lief eine Studie zur Entwicklung von Raumordnungsvisionen an, um eine Lösung für das Problem des Dauerwohnens auf Campingplätzen in der Gegend von Kampenhout-Boortmeerbeek (Provinz Flämisches Brabant) zu finden.

Ziel dieses Projekts war es, Lösungen auszuarbeiten, die spezifisch auf den Wohnbedarf der Dauerbewohner von Campingplätzen ausgerichtet sind. Diese Zielgruppe war somit Ausgangspunkt der Überlegungen. Das Projekt sollte sich vor allem an folgenden Punkten orientieren:

- Die Lösungsvorschläge dürfen nicht von dem Ziel abweichen, die Befriedigung des Wohnbedarfs einer bestimmten Bevölkerungsgruppe sowohl rechtlich als auch räumlich so zu regeln, dass es für alle akzeptabel ist.
- Die Lösungsvorschläge müssen den Machbarkeitskriterien hinsichtlich der Investitionen seitens der Bewohner und der Eigentümer/Betreiber genügen.
- Sie müssen – auch im Bereich der Landschaftsgestaltung – zu konkreten Ergebnissen führen und nicht (nur) von dem guten Willen des Eigentümers oder Privatbetreibers abhängen.
- Bei der Umsetzung dieser Lösungen sind die Bestimmungen der Raumordnungspläne für Flandern, das Flämische Brabant und die Gemeinden einzuhalten.

Ein entscheidender Punkt war der integrative politische Ansatz. So soll die Raumordnung korrekte (rechtliche) Wohnbedingungen schaffen, nicht aber eine Gesamtlösung vorschreiben. Neben diesen Aspekten sind nämlich noch weitere Maßnahmen vonnöten, um die betreffenden Gelände in Wohngebiete umzuwandeln. Unter anderem geht es darum, die typische Wohnqualität eines Campingplatzes zu wahren, für die sich die Zielgruppe ja bewusst entschieden hat. Bei der Umwandlung in ein (Freizeit-)Wohngebiet soll verhindert werden, dass die Bewohner in noch randständigere Wohnformen abgedrängt werden. Entscheidend hierfür ist die Art und Weise, wie die Wohnanlage bewirtschaftet wird. Nur mit der richtigen Bewirtschaftung lässt sich vermeiden, dass die Preise rechtswidrig ansteigen oder die Campingplätze nach und nach zu traditionellen Wohnanlagen mutieren.

In der Entwicklungsphase fanden zu bestimmten Zeitpunkten Konzertierungen statt. Bei dieser Gelegenheit waren die Akteure vor Ort gefordert, „provisorische“ Einschätzungen zu formulieren. An den Konzertierungen beteiligt waren Vertreter der betreffenden Gemeinden und ÖSHZ, Sozialarbeiter im Bereich der kommunalen Gemeinwesenarbeit, wie beispielsweise Personen, die die Interessen und Wünsche der Campingplatzbewohner vertreten, sowie Vertreter der Dienste Wohnen und Raumordnung der Provinz und der Flämischen Region.

Mit dieser Studie sollte in erster Linie eine Methodologie ausgearbeitet werden, die eine passende Lösung für jedes Gebiet herbeiführt. Die Lösung gestaltet sich also je nach Campingplatz anders. Das Ziel bestand, wie gesagt, nicht in einer einheitlichen Rahmenlösung, die ohne Weiteres auf alle Campingplätze in Flandern anwendbar ist. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang nicht zuletzt, dass eine politische Instanz diese Gruppe und ihren Lebensstil anerkannt und das Projekt auf partizipative Weise in Form von Gemeinwesenarbeit umgesetzt hat.

Es ist wichtig, dass diese Zusammenarbeit zwischen den einzelnen politischen Bereichen (Wohnen, Tourismus, Raumordnung) einerseits sowie den Behörden und privaten Partnern andererseits (Flämische Region, Provinz, Gemeinden, ÖSHZ, Eigentümer, Betreiber, Sozialwohnungsbaugesellschaften, Agenturen für Sozialwohnungen usw.) fortgesetzt wird. Um dieser Zusammenarbeit eine ausreichende politische Tragweite zu verleihen, haben die Beteiligten beschlossen, die nötigen Verpflichtungen der einzelnen Parteien (also nicht nur ihre Absichten) in einem Leitfaden festzuhalten. Diese Aspekte werden in verschiedenen Arbeitsgruppen weiterentwickelt, um klare und konkrete Abkommen abzuschließen und verbindliche Zusagen zu haben.

3.4. Aywaille: Fokus auf nachhaltige Entwicklung

Im Gebiet der Ourthe-Amel ist im September 2006 ein alternatives Wohnprojekt angelaufen. Unterstützt wird es von der Wallonischen Region, der Provinz Lüttich (in Form eines Zuschusses), den Gemeinden im Gebiet der Ourthe-Amel, insbesondere Aywaille, die das Baugelände kostenlos zur Verfügung stellt, dem Wallonischen Wohnungsfonds, der sein technisches Fachwissen einbringt, den Partnern vor Ort (Konzertierung und soziale Außendienststellen) sowie der Dienststelle „Cellule APIC“ (die über die Kohärenz des Projekts mit dem „Plan HP“ wacht).

Ziel ist es, ein Wohnprojekt auszuarbeiten, das den Erwartungen der Bewohner entspricht und sowohl aus ökonomischer wie ökologischer Sicht übertragbar ist, von der Entstehung bis zur tatsächlichen Nutzung (mit umweltfreundlichen und energiesparenden Techniken). Das Projekt hat partizipativen Charakter, weil es 15 Bewohnerhaushalte einbezieht, die an allen Entwicklungsphasen des Projekts teilhaben. Besichtigungen und Erläuterungen von Experten wechseln mit Arbeitsbesprechungen ab. Beides soll die Überlegungen der Teilnehmer bereichern und ihnen dazu verhelfen, die richtigen Entscheidungen zu treffen.

Den Erwartungen der Teilnehmer entsprechend wird das Projekt die Haltung von Haustieren zulassen und Wandschränke beinhalten, damit möglichst wenig Möbel gekauft werden müssen.

Ein Projekt wie das in Brugelette setzt einen gewissen zeitlichen und finanziellen Aufwand voraus. Die Bauplanung dürfte im Herbst 2008 abgeschlossen sein. Darauf folgt dann die Bauphase.

4. Empfehlungen

4.1. Dringend erforderliches Umdenken in der sozialen Wohnpolitik

Es mag wie eine Binsenwahrheit klingen, aber diese Empfehlung muss hier mit allem Nachdruck wiederholt werden.

Schon 1994 fand der Allgemeine Bericht über die Armut klare Worte zur vorliegenden Situation:

„... Diejenigen, die sich in prekären Wohnsituationen, Obdachlosigkeit, menschenunwürdigen Wohnverhältnissen oder einer Zwangsäumung wiederfinden, sind vor allem Opfer des unzureichenden Eingreifens der Behörden, die eigentlich für eine Regelung des Mietwohnungsmarktes, für die Begrenzung der Mietpreise usw. sorgen müssten. Dies ist ein notwendiger Schritt, um den Menschen, die in Armut und prekären Situationen leben, gesicherte Wohnverhältnisse zu garantieren“³⁵. (freie dt. Übersetzung aus dem Französischen)

„Das sogenannte marginale Wohnungswesen ist die Folge des gestörten, defizitären Wohnungsmarktes. Dies gilt sowohl für das Privat- als auch das Sozialwohnungsangebot, die beiden üblichen Wohnformen, von denen die betroffenen Personen und Familien ausgeschlossen sind. Wenn es ihnen nicht gelingt, eine Wohnung zu finden, bedeutet dies, dass die Gesellschaft und der Staat selbst zur Entstehung eines marginalen Wohnungswesens beitragen. Der Zugang aller zum normalen Wohnungsmarkt muss daher oberste Priorität haben“³⁶. (freie dt. Übersetzung aus dem Französischen)

Diese Feststellungen sind offensichtlich nach wie vor aktuell. Hierzu waren in den Zweijahresberichten 2003 und 2005 des Dienstes zahlreiche Vorschläge zu finden, die auch heute noch ihre Gültigkeit haben.

4.2. Öffnung der Wohnpolitiken für alternative Wohnformen

Die oben vorgestellten Pilotprojekte sind nicht als „die“ Lösung für das Problem des Dauerwohnens auf Campingplätzen zu verstehen, doch zeigen sie, wo die Überlegungen und Handlungen ansetzen können.

Die Pilotprojekte legen eine diversifizierte Politik nahe, die auf soziale Innovation setzt und von dem „Uniformitätsdenken“ abkommt (d.h. von der Überzeugung, dass jede Form von „Wohnen im Freien“ ausgemerzt werden muss). Die Vorstellung oder das Klischee, dass alle Dauerbewohner in menschenunwürdigen Verhältnissen leben und schnellstmöglich in eine menschenwürdigere Behausung umziehen müssen, vorzugsweise in Sozialwohnungen, entspricht weder der Realität noch den Wünschen zahlreicher Betroffener. Im Übrigen besitzt keine Region in Belgien die nötigen Mittel für eine solche Politik. Sowohl in der Wallonie als auch in Flandern müssen Vereinigungen und Akteure vor Ort allerdings einräumen, dass einige Campingplätze und Freizeitwohnanlagen ein echtes Problem darstellen. Sie treten also keineswegs für ein Wohnen gleich wo und unter gleich welchen Umständen ein. Fest steht nämlich auch, dass nicht alle Dauerbewohner mit dieser Lösung zufrieden sind.

Die Konzertierungsteilnehmer plädieren einstimmig für die Entwicklung eines „Sozialwohnungswesens im Freien“, das verschiedene Formen annehmen kann. Dabei geht es darum, die positiven Aspekte der Wohnqualität auf dem Campingplatz zu wahren: niedrige Mietpreise, Lebensqualität, Gestaltungsvielfalt usw. Die Konzertierungsteilnehmer bestehen auf einer sozialen Bewirtschaftung dieser Wohnräume, die den Marktgesetzen entzogen werden müssen, da sich andernfalls wieder die gewohnten Defizite des traditionellen Wohnungsmarktes einstellen.

Eine solche Öffnung für neue Wege setzt aber auch mehr Flexibilität und Kreativität in der Stadtplanung und Raumordnung voraus. So stellt sich mehreren Akteuren die Frage, warum Wohngebiete immer so definiert werden, dass sie jede weitere Nutzungsform ausschließen, d.h. ENTWEDER Wohngebiet ODER Freizeitgebiet. Eine gemischte Nutzungsform wäre nach reiflicher Planung und Begleitung durchaus denkbar.

³⁵ ABA, op. cit., S. 207.

³⁶ ABA, op. cit., S. 209.

4.3. Zusicherung einer tatsächlichen Einbeziehung der Dauerbewohner in die Lösung ihrer Wohnprobleme unter Berücksichtigung dessen, was sie bereits an persönlicher Energie investiert haben

In Flandern spiegelt die Regionalpolitik nicht wirklich die partizipativen Bestrebungen in diesem Bereich wider, außer vielleicht in einigen Pilotprojekten (siehe oben).

In der Wallonie legen die Texte zum Plan HP die Betonung auf den nötigen Respekt vor gewissen Lebensentscheidungen einerseits und auf die Unterstützung derjenigen, die in eine menschenwürdigere Wohnung umziehen möchten. Das Einverständnis der Bewohner ist hier ein entscheidendes Kriterium. Der Erfolg des Plans HP setzt allgemein eine Dynamik voraus, die sich aus dem überzeugten Mitwirken der einzelnen Parteien ergibt: zunächst einmal der Region, doch auch der Gemeinden, lokalen Partner, Betreiber und Bewohner. Wenn es in diesem Räderwerk an einer Stelle hakt, gerät der gesamte Prozess ins Stocken. So berichten die Vereinigungen vor Ort von unterschiedlichsten Situationen, unter anderem solchen, die sich sehr weit von den ursprünglichen Absichten der Region entfernt haben. Allein schon im Bereich der Information und Konzertierung ist Folgendes festzustellen:

- Bei zahlreichen Sitzungen geht es um Information und nicht um Konzertierung.
- Die Legitimität der lokalen Konzertierungspartner ist teilweise fraglich.
- Die Dauerbewohner wissen teilweise nicht, wer auf kommunaler Ebene ihre Ansprechperson für den Plan HP ist.
- Es werden gelegentlich Konzertierungen vorgeschlagen, obwohl die wichtigsten Entscheidungen, wie beispielsweise die Schließung der Freizeitwohnanlage für Dauerbewohner, bereits gefallen sind.

In solchen Fällen leben die Dauerbewohner in der ständigen Angst, dass sie irgendwann von heute auf morgen ausziehen müssen.

Daher empfiehlt es sich, den beobachteten Beispielen guter Praxis in jedem Fall gebührende Beachtung und Förderung zuteil werden zu lassen. In der Wallonie finden regelmäßig Besprechungen unter den lokalen Konzertierungsteilnehmern der am Plan HP angeschlossenen Gemeinden statt. Hierbei wird auch über Beispiele guter Praxis ausgetauscht.

4.4. Anhebung der lokalen öffentlichen Mittel je nach Gegebenheiten, insbesondere zur sozialen und finanziellen Begleitung

2004 hatte das flämische Konzertierungsforum für die Interessen der Bewohner („Vlaams Overleg Bewonersbelangen“, VOB) vom Kabinett des Ministers des Wohnungswesens in Flandern die Einstellung von 3 Personen zur Unterstützung und Begleitung der Dauerbewohner erwirkt (Rechtsberatung, Umsiedlungsvorschläge usw.). Diese Finanzierung wurde jedoch nicht verlängert.

In der Wallonie besagt das Kooperationsabkommen zwischen den Gemeinden, die dem Plan HP angeschlossen sind: „Ungeachtet der Arbeit, die gegebenenfalls die sozialen Außendienststellen („antennes sociales“) leisten, muss die Gemeinde darüber wachen oder einen ihrer Partner damit beauftragen, dass die soziale Begleitung der umzusiedelnden oder umgesiedelten Dauerbewohner gewährleistet wird“ (freie dt. Übersetzung aus dem Französischen). Diese Aufgabe kommt normalerweise dem ÖSHZ zu, das hierfür auch Zuschüsse von der Region erhält. Gleiches gilt für die Sozialwohnungsagenturen AIS („Agences immobilières sociales“) für Dauerbewohner von Freizeitwohnanlagen, die in eine von ihnen verwaltete Sozialwohnung umziehen. Dennoch klaffen einige Lücken in der sozialen Begleitung:

- Einige ÖSHZ bieten keine Begleitung nach dem Umzug, und nicht alle Gemeinden haben eine soziale Außendienststelle, um diese Begleitung zu gewährleisten.
- Umgesiedelte Dauerbewohner, die keine Umzugsprämie erhalten, werden in der Regel nicht begleitet oder sind oft der irrtümlichen Meinung, dass sie keine Hilfe benötigen.
- Umgesiedelte Dauerbewohner, die aus ihrer ursprünglichen Gemeinde – manchmal ziemlich weit – wegziehen, werden oft nicht begleitet oder aber an eine lokale Dienststelle verwiesen, ohne zu überprüfen, ob die Begleitung dann tatsächlich gewährleistet wird.

4.5. Qualitative Evaluation der Situation umgesiedelter Dauerbewohner

Trotz der Probleme, auf die das Provinziale Institut für Gemeinwesenarbeit PRISO („Provinciaal Instituut voor de Samenlevingsopbouw“) in seiner obengenannten Studie gestoßen ist, drängen zahlreiche Akteure auf eine qualitative Untersuchung der Situation umgesiedelter Dauerbewohner (haben sich ihre Wohn- und auch allgemein Lebensverhältnisse tatsächlich verbessert, sind sie über die Hilfen informiert, auf die sie Anspruch haben, usw.). Ferner empfiehlt es sich, die Einführung eines systematischen und präzisen Systems zur Überwachung („Monitoring“) der Situation dieser Bewohner zu fordern, um die Umsiedlungspolitiken regelmäßig evaluieren zu können.

In der Wallonischen Region wurde 2004 eine erste Evaluation des Plans HP (Phase 1) durchgeführt. Diese Evaluation war das Ergebnis einer gemeinsamen Arbeit. Hierzu wurden die Antworten auf die Fragebogen ausgewertet, die man den angeschlossenen Gemeinden, sozialen Außendienststellen, sozialen Immobilienagenturen, den Partnern des Plans HP³⁷ und den betreffenden Verwaltungen³⁸ zugesandt hatte. Die Evaluation betraf in erster Linie die Qualität der Umsetzung des Plans HP, sowohl in Bezug auf den gesamten Prozess als auch auf die durchgeführten Maßnahmen. Aufgrund des unzureichenden Abstands zeichneten sich die Auswirkungen auf die betreffende Bevölkerungsgruppe allerdings nur sehr undeutlich ab. Die nächste Evaluation soll genaueren Aufschluss verschaffen.

Für den Zeitraum 2005-2006 wollte die wallonische Regierung mit der Evaluation von Phase 1 und 2 die Auswirkungen des Plans HP auf die Lebensqualität und Nachhaltigkeit der Lösungen messen. Daher entschied man sich für die Methodologie des Europarats, die im Rahmen der Indikatoren des sozialen Zusammenhalts entwickelt und mit Hilfe des wallonischen Instituts IWEPS („Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique“) an den Plan HP angepasst wurde, um ein geeignetes Evaluationssystem auszuarbeiten. Diese Evaluation, die sich auf die Maßnahmen zur Umsiedlung von Dauerbewohnern bezieht, soll sowohl auf lokaler als auch auf regionaler Ebene partizipativ ablaufen. Die Ergebnisse dürften im dritten Quartal 2007 vorliegen. Zur qualitativen Evaluation der Umsiedlungen aus Sicht der Nutznießer müsste 2008 eine Zufriedenheitsstudie unter den umgesiedelten Personen durchgeführt werden. Dabei ist zu untersuchen, ob die Ergebnisse sich mit den Erwartungen der Akteure vor Ort decken.

³⁷ Wohnungsfonds der kinderreichen Familien der Wallonie (FLW), Wallonische Wohnungsbaugesellschaft (SWL), Wallonisches Arbeitsamt (FOREM), Stiftung „Fondation Rurale de Wallonie“ (FRW), die Vereinigung Réalisation, Téléformation, Animation (RTA) ...

³⁸ Generaldirektion der Raumordnung, des Wohnungswesens und des Erbes (DGATLP), Commissariat Général au Tourisme (CGT), Numéro vert et Centres d'information et d'accueil du Ministère de la Région wallonne ...



Konzertierungsteilnehmer

Beweging van Mensen met Laag Inkomen en Kinderen (BMLIK)

Cellule APIC

Droit au logement différent

Le Miroir Vagabond

Mouvement Luttes Solidarités Travail (LST)

Regionaal Instituut voor Samenlevingsopbouw Vlaams Brabant (RISO)

Samenlevingsopbouw Antwerpen

Solidarités Nouvelles Wallonie

Ville de Philippeville – Antenne sociale

Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen

Vlaams Overleg Bewonersbelangen

Des Weiteren danken wir folgenden Personen für ihre Revisionsarbeit, Empfehlungen oder sonstige Unterstützung:

Frau Carine Jansen, Direktorin der Direction Interdépartementale de l'Intégration Sociale (DIIS) der Wallonischen Region

Herrn Ronald van Paassen, Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed (RWO), Wohnungspolitik, Flämische Region

Herrn Bob Van Steenberghe, Schöffe für Finanzen, Versicherungen, Raumordnung und Fußgängerwege in Zerst 2004

3

4. Zusicherung des effektiven Zugangs zur Energieversorgung

EINLEITUNG

1. LIBERALISIERUNG DES GAS- UND STROMMARKTES

1.1. Probleme

- 1.1.1. Unklare Situation
- 1.1.2. Willkürliche Rechnungen
- 1.1.3. Aggressive Verkaufsmethoden
- 1.1.4. Mangelhafter Kundenservice der Lieferanten
- 1.1.5. Vermutlich schwarze Listen

1.2. Reaktion der Behörden

- 1.2.1. Langerwarteter Ombudsdienst
- 1.2.2. Verbraucherschutzabkommen
- 1.2.3. Regionale Initiativen

1.3. Erste Evaluation

2. GAS- UND STROMMARKT: FÖDERALSTAATLICHE UND REGIONALE SOZIALMASSNAHMEN

2.1. Föderalstaatliche Sozialmaßnahmen

2.1.1. Sozialtarif

2.2. Regionale Sozialmaßnahmen

- 2.2.1. Status als geschützter Kunde
- 2.2.2. Budgetzähler
- 2.2.3. Garantierte Mindestlieferung durch Leistungsbegrenzer
- 2.2.4. Und bei der Gasversorgung?
- 2.2.5. Entscheidungsgremium für Gas- und Stromsperren
- 2.2.6. Verbot von Versorgungssperren in der Winterperiode

3. HEIZÖLMARKT

3.1. Heizölsozialfonds

3.2. Ratenzahlungen

4. ROLLE DER ÖSHZ

5. SENKUNG DER RECHNUNGSBETRÄGE?

5.1. Verbesserung der Energieeffizienz

5.1.1. Angemessene Hilfen

5.1.2. Einbeziehung der Eigentümer

5.1.3. Vorbildfunktion der Sozialwohnungen

5.2. Welche preissenkenden Maßnahmen?

5.2.1. Infragestellung des Mehrwertsteuersatzes

5.2.2. Progressive und solidarische Tarifgestaltung

5.2.3. Einkaufsgruppen

5.2.4. Bedarf an mutigen finanziellen Maßnahmen

6. FÖRDERUNG DER EIGENSTÄNDIGKEIT: NOTWENDIGKEIT EINER STRUKTURELLEN VISION

6.1. Unterstützung statt Strafmaßnahmen

6.2. Möglichst nachhaltige Lösungen

6.3. Schutz des Rechts auf effektive Energieversorgung

7. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN



In den 80er Jahren mussten viele Sozialarbeiter und Organisationen feststellen, dass die Zahl der Gas- und Stromsperrern zunahm. Seit der Liberalisierung des Gas- und Strommarktes in der Flämischen Region 2003 schrillen nun endgültig die Alarmglocken bei den Sprachrohr- und Armutsbekämpfungsorganisationen, da immer mehr Haushalte vor Energieversorgungsproblemen stehen. Die Organisationen fordern das effektive Recht auf Energieversorgung ein. Hierzu hatten sich einige von ihnen bereits 2005 an den Dienst gewandt und darum gebeten, sich dieses dringenden Problems anzunehmen. Man hoffte, die Erfahrungen aus Flandern auch in der Wallonischen Region und der Region Brüssel-Hauptstadt verwerten zu können und die legislative Arbeit dieser beiden Regionen, in denen der Gas- und Strommarkt zu diesem Zeitpunkt noch nicht liberalisiert war, positiv zu beeinflussen. Der Dienst leistete Folge und bildete zu diesem Thema eine Konzertierungsgruppe, die seit Juni 2006 achtmal zusammengekommen ist. Etwa fünfzehn Partner aus den einzelnen Regionen (Sprachrohrorganisationen, Sozial- und Umweltschutzvereinigungen) nehmen an dieser Konzertierung teil.

Das vorliegende Kapitel befasst sich mit dem Gas- und Strommarkt¹. Die Liberalisierung dieses Marktes und die Annahme entsprechender Sozialmaßnahmen in den einzelnen Regionen haben dieses Thema in den Brennpunkt rücken lassen. Wir wollten den Zugang zur Energieversorgung aber zugleich in einer breiteren Perspektive thematisieren und auch die föderalstaatlichen Hilfsmaßnahmen, die Rolle der ÖSHZ und den Heizölmarkt, auf dem die Preise ebenfalls explosionsartig ansteigen, mit einbeziehen. Auch die Art und Weise, wie der Zugang zur Energieversorgung sichergestellt werden soll, stand im Mittelpunkt. Dabei wurden unter anderem Überlegungen zu Energiepreisen und Energiesparmaßnahmen angestellt.

Dies alles wird anhand von Beiträgen aus den drei Regionen veranschaulicht, insbesondere in Zusammenhang mit den Problemen, die durch die Liberalisierung des Gas- und Strommarktes aufgetreten sind².

Auf Wunsch mehrerer Teilnehmer wird sich die Konzertierungsgruppe künftig auch mit dem Zugang zur Wasserversorgung befassen, die thematisch natürlich eng mit der Energieproblematik verbunden ist und bei vielen große Besorgnis auslöst.

1. Liberalisierung des Gas- und Strommarktes

Die Europäische Union hat ihre Mitgliedstaaten verpflichtet, den Gas- und Strommarkt bis spätestens zum 1. Juli 2007 zu liberalisieren. Von den vier Geschäftsbereichen dieser beiden Märkte (Erzeugung, Transport, Verteilung, Endkundenbelieferung) sind nur zwei von der Wettbewerbsöffnung betroffen, nämlich die Erzeugung und die Lieferung. Während die Erzeugung (oder der Import) quasi in Händen eines Monopols liegt, betrifft die Liberalisierung konkret gesehen vor allem die Belieferung der Endkunden und fällt somit in den regionalen Zuständigkeitsbereich. In Belgien hat die Flämische Region ihren Gas- und Strommarkt bereits am 1. Juli 2003 liberalisiert. Die Wallonische Region und die Region Brüssel-Hauptstadt folgten am 1. Januar 2007.

Die Liberalisierung erfordert ein radikales Umdenken. Zuvor waren die Haushalte allesamt Anschlussinhaber einer selben Gesellschaft. Außer bei Nichtzahlung war ihnen die Energieversorgung gewiss. Die Liberalisierung bringt nun eine neue Vertragslogik ins Spiel. Wenn die Haushalte den Lieferanten jetzt wechseln oder einen Zähler unter eigenem Namen eröffnen, müssen sie einen Vertrag mit einem bestimmten Lieferanten abschließen. Man hat zwar die Wahl, ist aber auch dem Risiko einer Kündigung oder eines Vertragsbruchs ausgesetzt. Dieses Vorgehen muss nun geregelt und überwacht werden, weil weniger rentable Kunden, die

¹ Der folgende Text wurde in der letzten Konzertierungssitzung am 9. Oktober 2007 von den Teilnehmern genehmigt. Eventuelle spätere Entwicklungen sind daher in diesem Beitrag nicht mehr berücksichtigt.

² Der Auftrag des Dienstes besteht darin, Problemsituationen aufzudecken und politische Empfehlungen anzutragen. Er besteht nicht darin, einzelne Akteure zu beschuldigen. Daher erscheinen keine Firmennamen in den Beiträgen.

für den Anbieter ein zu hohes Risiko darstellen oder zu wenig verbrauchen, in diesem System anfälliger sind. Die Europäische Union hat dieses Risiko berücksichtigt und den Mitgliedstaaten (d.h. in unserem Fall den Regionen) gemeinnützige Verpflichtungen öffentlichen Dienstes auferlegt³.

Die Liberalisierung hat die Regionen zwar dazu angeregt, ihre Sozialmaßnahmen zur Vermeidung von Gas- und Stromsperren zu überdenken, doch zieht sie auch eine ganze Reihe von Problemen nach sich, die dramatische Folgen für prekär lebende Haushalte haben können.

2006 gingen bei der Generaldirektion Kontrolle und Vermittlung des FÖD Wirtschaft, Mittelstand und Energie etwa 2.800 Beschwerden in Zusammenhang mit der Liberalisierung des Gas- und Strommarktes ein, vor allem wegen Fakturierungsproblemen, aggressiven Verkaufsmethoden der Anbieter und aufgrund von Missverständlichkeiten in den Verträgen. Vom 1. Januar bis Anfang Juni 2007 waren bereits rund 3.000 Beschwerden⁴ zu verzeichnen. Diese hohe Anzahl verdeutlicht, welches Ausmaß die liberalisierungsbedingten Probleme haben und dass dringend ein Dienst eingerichtet werden muss, der speziell für die Bearbeitung dieser Beschwerden zuständig ist.

Die angesprochenen Probleme betreffen keineswegs nur Personen, die in Armut leben, doch sind die Folgen für diese Personen weitaus dramatischer. So sind in Armut lebende Menschen durch gewisse Änderungen oder zweifelhafte Handelspraktiken schneller existenziell gefährdet. Die Teilnehmer der Konzertierung zum Thema Energie weisen auf mehrere Schwachstellen und Fehlfunktionen der Liberalisierung hin.

1.1. Probleme

Bereits 2005 befasste sich die föderale Ministerin für Verbraucherschutz mit diesen Schwierigkeiten und versuchte, die nachteiligen Auswirkungen der Liberalisierung zu kanalisieren, indem sie ein Abkommen mit den Lieferanten abschloss. Auch die Regionen wirken innerhalb ihrer Befugnisse mit, indem sie Informationskampagnen finanzieren oder die Gesetzgebung entsprechend überarbeiten. Die Realität vor Ort zeigt allerdings, dass diese Arbeit fortgesetzt und vertieft werden muss, um die Liberalisierung effektiv in die richtige Spur zu lenken.

1.1.1. Unklare Situation

Auf dem liberalisierten Energiemarkt herrscht große Verwirrung angesichts der zahlreichen Änderungen, der Vielzahl von Anbietern, der neuen Formalitäten (Wahl eines Lieferanten, Verfahren bei Umzug), der Datenübermittlungsprobleme mit neuen Marketplayern, der unzureichenden Standardisierung von Anbieterinformationen sowie der neuen Gesetzeslage im Bereich Sozialmaßnahmen.

Die Agentur für Sozialwohnungen („Agence Immobilière Sociale“, AIS) Nord Luxemburg, die eine Reihe von Gemeinschaftsstromzählern verwaltet, hatte wiederholt mit Lieferanten zu tun, die von Mietern unrechtmäßigerweise Vertragsunterzeichnungen verlangten, obwohl diese Mieter nicht Inhaber der Zähler waren. In drei verschiedenen Fällen haben die Lieferanten einen Wechsel gefordert und auch durchgesetzt.

Die Rechnungen kamen also nicht mehr bei der AIS an, sondern bei den Mietern. Die AIS hat die betreffenden Lieferanten kontak-

³ Der Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung hat eine Bestandsaufnahme der Sozial- und Umweltschutzmaßnahmen des Föderalstaates und der belgischen Regionen insbesondere in Zusammenhang mit der Liberalisierung des Gas- und Strommarktes erstellt. Diese Bestandsaufnahme ist auf der Website des Dienstes abrufbar: www.luttepauvre.be.

⁴ Diese inoffiziellen Zahlenangaben hat die Generaldirektion Kontrolle und Vermittlung des FÖD Wirtschaft, Mittelstand und Energie uns freundlicherweise mitgeteilt.

tiert, um die Rechtmäßigkeit des Wechsels anzufechten, doch selbst Einschreibebriefe blieben unbeantwortet, und dies trotz ausdrücklicher Beschwerden an die Generaldirektion Kontrolle und Vermittlung. (Wortmeldung eines Konzertierungsteilnehmers)

a. Informationen über die Liberalisierung und die Sozialmaßnahmen

Mehrere Monate nach Liberalisierung des Marktes in der Wallonischen Region und der Region Brüssel-Hauptstadt, also mehrere Jahre nach erfolgter Marktliberalisierung in der Flämischen Region, fühlen sich viele Haushalte immer noch nicht von dieser Änderung betroffen, sei es aus Unwissen oder Unverständnis. Die Informationsarbeit muss daher in einer leicht verständlichen Sprache und über geeignete Kanäle fortgesetzt werden, um alle Bürger zu erreichen. In Armut lebende Menschen befinden sich zudem oft in Ausnahmesituationen, insbesondere nach Installation eines Budgetzählers und/oder Leistungsbegrenzers. Diese Personen haben meist ganz bestimmte Fragen zu den besonderen Geschäftsbedingungen in Verbindung mit einem Budgetzähler, zu den für sie geltenden Tarifen und den (Wieder-)Installationskosten eines Budgetzählers oder Leistungsbegrenzers bei Umzug. Sie fragen sich zudem, ob es möglich ist, einen neuen Lieferanten zu wählen, wenn sie beispielsweise einem solchen Budgetbegrenzungssystem unterstehen oder Schulden bei einem vorigen Lieferanten haben (oder bei ihrem Stromversorger aus der Zeit vor der Liberalisierung). Auch wissen sie oft nicht, welche Anschlusskosten nach einer Stromsperre anstehen⁵. Es ist nicht leicht, Antworten auf diese spezifischen Fragen zu finden, über die in den üblichen Kampagnen nur selten oder nicht genau informiert wird.

In diesem Zusammenhang ist es unbedingt erforderlich, Sozialarbeiter durch gezielte Weiterbildungen im Bereich Energieversorgung zu spezialisieren. Personen, die in prekären Verhältnissen leben, müssen Ansprechpartner finden, die ihnen klar und deutlich erklären können, was sich durch die Liberalisierung geändert hat, und ihre Fragen zu Sozialmaßnahmen oder zur Lieferantenauswahl auch wirklich beantworten. Angesichts der Komplexität dieser Sachverhalte sollten die Akteure vorzugsweise in Netzen arbeiten und nachgeschaltete Dienste einrichten, an die sich die Sozialarbeiter wenden können, wenn sie Fragen oder Schwierigkeiten haben.

Außerdem sollte für mehr Klarheit bei den Tarifen der Netzbetreiber gesorgt werden, wenn es um Arbeiten zum Anschluss von Privatpersonen an das Netz geht. Diese Tarife sollten von den Regionen oder der Elektrizitäts- und Gasregulierungskommission CREG geregelt und veröffentlicht werden.

Der Netzbetreiber installierte einen Budgetzähler bei X in Aalst. Der Techniker baute den Zähler ein, ohne irgendeine Erklärung zu geben. „Am Wochenende war dann plötzlich der Strom weg. Ich habe die Nummer angerufen, die auf dem Budgetzähler stand. Daraufhin ist auch ein Mitarbeiter des Netzbetreibers gekommen, aber weil es sich nicht um einen technischen Fehler am Zähler handelte, mussten wir 69 Euro zahlen. Man hatte mir einfach nichts erklärt. Ich wusste nicht, dass ich die Karte aufladen muss.“⁶

b. Preise, Verträge und Rechnungen

Die Konzertierungsteilnehmer bemängeln, dass die Informationen der Lieferanten an Verkaufsstellen, auf Websites und in Werbungen missverständlich sind.

Hier wären zunächst einmal Preisschwankungen, die eventuelle Preisindexierung und die zahlreichen Tarifkomponenten (Energie-, Transport-, Verteilungskosten, Gebühren und Steuern) zu nennen, die nicht gerade zur Übersichtlichkeit der Preisgestaltung und Rechnungen beitragen und sowohl jeglichen Vergleich als auch die Tarifkontrolle erschweren. In der Werbung wird diese

⁵ Ein Netzbetreiber in Flandern verlangt bis zu 836 Euro für den Wiederanschluss nach Stromsperre.

⁶ Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie VoG (2006). Bundeling ervaringen energieproblemen. Unveröffentlichtes Dokument, S. 25.

Unübersichtlichkeit sogar gezielt genutzt. Die angekündigten Preisreduzierungen betreffen nämlich nur den Teil des Tarifs, der von den Lieferanten abhängt, und nicht den Gesamtpreis. Dies ist zwar aus Sicht der Lieferanten verständlich, nicht aber aus Sicht des Kunden. Außerdem ist in den Tariflisten der Lieferanten unverständlicherweise nur selten der Gesamtpreis pro kWh aufgeführt.

Zweitens bieten die Lieferanten meist mehrere Vertragsarten an, und zwar wahlweise mit festen oder mit variablen Kosten, d.h. ohne oder mit Preisindexierung im Laufe des Vertrags. Dies ist nicht immer eindeutig aus der Preisformel ersichtlich. Selbst in der Tarifübersicht selbst ist dies oft gar nicht erläutert. Dabei ist der Unterschied zwischen festen und variablen Tarifen ein wichtiges Novum seit der Marktliberalisierung und sollte daher erklärt werden. Die unzureichenden Informationen über die Preisberechnung und die Vertragsformeln können zu bösen Überraschungen führen, wenn die Rechnung eintrifft.

Die Begleitschreiben und sonstigen Dokumente, die den Rechnungen insbesondere bei Zahlungssäumnissen beiliegen, sind gewöhnlich in einem unverständlichen und wenig ansprechenden administrativen Jargon verfasst. Auch hier kann die mangelnde Klarheit zu großen Problemen führen, wenn bestimmte Kunden nicht verstehen, was sie erwartet oder was von ihnen erwartet wird.

1.1.2. Willkürliche Rechnungen

Die Konzertierungsteilnehmer weisen auf zahlreiche Fakturierungsprobleme hin, wie falsch berechnete Anzahlungen, verspätete Rechnungen (um mehrere Monate), unregelmäßig oder doppelt zugesandte Rechnungen, Rechnungen von mehreren Lieferanten für denselben Zeitraum sowie Rechnungsfehler. Auch Sachbearbeitungsfehler in der Datenübermittlung beim Wechsel von einem Lieferanten zum anderen können die Ursache für derartige Probleme sein. Dabei handelt es sich aber anscheinend nicht nur um „Kinderkrankheiten“ des liberalisierten Marktes, denn in der Flämischen Region halten die Probleme selbst nach mehrjährigen Erfahrungen an. Nach Angaben der Generaldirektion Kontrolle und Vermittlung geht es in 90 % der eingehenden Beschwerden um Fakturierungsprobleme.

Die meisten dieser Probleme sind übrigens keine Lappalien, denn die Schulden häufen sich. Derartige Fehler können einen Haushalt, der auf jeden Euro angewiesen ist, in den Ruin stürzen.

Herr R. aus Antwerpen wechselte den Lieferanten. Erst nach 7 Monaten traf die erste Rechnung ein! Als Erklärung meinte der Lieferant lediglich, das Computersystem hätte nicht richtig funktioniert.⁷

Herr M. aus Mons unterzeichnete einen Stromliefervertrag bei einem neuen Lieferanten, dem er auch alle Angaben mitteilte. Da er wusste, dass sich der monatliche Rechnungsbetrag bei seinem vorigen Lieferanten auf etwa 90 Euro belief und der neue Lieferant eine Ersparnis von etwa 30 % angekündigt hatte, staunte er bei seiner ersten Rechnung nicht schlecht, als diese nur 8 Euro betrug. Mehrere Male bat er seinen Lieferanten schriftlich darum, den monatlichen Rechnungsbetrag anzupassen, doch vergeblich. Als der Zähler nach einem Jahr abgelesen wurde, erhielt er eine Rechnung von fast 500 Euro. (Wortmeldung eines Konzertierungsteilnehmers)

1.1.3. Aggressive Verkaufsmethoden

Aufgabe der Handelsvertreter von Lieferanten ist es, Verträge zu verkaufen. Einige von ihnen sind hierzu sogar bereit, potenzielle Kunden hinter das Licht zu führen oder ihnen die tatsächlichen Folgen der Kaufentscheidung zu verschweigen. So gehen einige Kunden Verpflichtungen ein, ohne es zu wissen und ohne es überhaupt gewollt oder darum gebeten zu haben. Manche Kunden

⁷ Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie VoG (2006), op. cit., S. 14.

schließen gar mehrere Verträge gleichzeitig ab und müssen in der Folge Entschädigungen zahlen. Beim Wechsel zu einem anderen Lieferanten kommt es in manchen Fällen auch vor, dass die Kunden beträchtliche Summen entrichten müssen: Endabrechnung des vorigen Lieferanten inklusive Sachbearbeitungsgebühren in Zusammenhang mit der Vertragskündigung und obendrein die Rechnung des neuen Lieferanten mit eventuellen Garantiezahlungen. Gering gebildete oder fremdsprachige Personen sind natürlich eine leichte Beute für unehrliche Handelsvertreter.

Frau C aus dem Westhennegau lebt in einer Sozialwohnung. 2007 erhält sie den Besuch einer Person, die sich mit den Worten „Für Gas und Strom“ vorstellt. Frau C glaubt, dass sie ein technisches Problem hat, und bittet die Person, einzutreten. In Wirklichkeit war der Mann Handelsvertreter eines Lieferanten, wie sich herausstellt. Frau C fordert ihn auf, das Haus zu verlassen. (Wortmeldung eines Konzertierungsteilnehmers)

In einem Supermarkt in Mol verteilt ein Lieferant gratis Rubbellose, um Verträge zu verkaufen. Die Verkäufer haben sich im Supermarkt selbst postiert und gehen sehr aggressiv auf Kundenfang, indem sie den Leuten nachgehen. Es handelt sich dabei um selbstständige Verkäufer.⁸

Ein bestimmter Lieferant fordert bis zu 500 Euro Garantie, bevor er bereit ist, einen gesperrten Haushalt wieder zu beliefern. Diese Garantie verlangt er sogar bei manchen Personen, von denen er nur vermutet, dass sie die Rechnungen eventuell nicht regelmäßig bezahlen.⁹

1.1.4. Mangelhafter Kundenservice der Lieferanten

Wenn Kunden Fragen oder Beschwerden haben, müssen sie sich mit einem schlechten Kundenservice herumschlagen.

Die meisten Beziehungen mit den Lieferanten verlaufen heute telefonisch. Abgesehen von ihrem Verwaltungssitz in Belgien haben die Lieferanten in der Regel keine Geschäftsstellen, die für Kunden zugänglich sind. Diese müssen teilweise durch ganz Belgien reisen, wenn es zum Streitfall kommt. Die Kunden bevorzugen also das Telefon oder den Postweg, gegebenenfalls auch Fax und E-Mail. Den Angaben der Konzertierungsteilnehmer zufolge geben sich die Kundendienste einiger Lieferanten jedoch nicht immer die Mühe, die eingehenden Schreiben zu beantworten, während die Anrufe von einem Callcenter bearbeitet werden. Der Kunde kann sich also nicht direkt an einen Mitarbeiter wenden, der sich auf Dauer um seinen Fall kümmert. Somit ist auch die regelmäßige Weiterverfolgung der Kundenbeziehung nicht gegeben. Die Kunden erhalten unterschiedliche und teilweise widersprüchliche Antworten auf ihre wiederholten Anrufe. Die Mitarbeiter der Callcenter scheinen vor allem auf die Beantwortung allgemeiner Fragen getrimmt zu sein, nicht aber auf spezifische Fragen zu Problemfällen.

Diese administrativen Unzulänglichkeiten sind nicht nur mit Kosten auf Seiten des Kunden verbunden (Telefongebühren, Porto, Fahrtkosten), sondern stehen auch einer schnellen Regelung von Streitfällen im Wege und verschlimmern unter Umständen sogar die Schulden. Dabei trifft die Kunden manchmal gar keine Schuld an den Problemen, derentwegen sie den Lieferanten zu kontaktieren versuchen, insbesondere bei den bereits erwähnten Fakturierungsproblemen.

Die Konzertierungsteilnehmer bemängeln zudem, dass es einigen Kontaktpersonen bei den Lieferanten an gutem Willen fehlt, wenn Anfragen wegen Zahlungsschwierigkeiten bei ihnen eingehen.

⁸ Ibidem, S. 7.

⁹ Ibidem, S. 10.

1.1.5. Vermutlich schwarze Listen

Obwohl das Gesetz schwarze Listen verbietet, werden in Wirklichkeit Informationen über Kunden weitergereicht. In der Flämischen Region nehmen sich Lieferanten somit das Recht heraus, bestimmte Kunden zu verweigern, weil sie ein Risiko darstellen, oder es werden ihnen in allen drei Regionen hohe Garantien auferlegt.¹⁰

Herr und Frau V aus der Provinz Hennegau hatten ein kollektives Schuldenregelungsverfahren laufen und einen Budgetzähler installiert. Im Januar 2007 beantragten sie einen Anschluss bei einem Lieferanten, weil sie dachten, dass sie dort Anrecht auf den günstigen Tarif hätten, mit dem der Handelsvertreter in einem Carrefour-Geschäft warb. Leider konnten sie aus „technischen“ Gründen kein Kunde bei diesem Lieferanten werden. Dies gab der Lieferant jedenfalls als Begründung an. (Wortmeldung eines Konzertierungsteilnehmers)

1.2. Reaktion der Behörden

Angesichts dieser Unstimmigkeiten im Zuge der Marktliberalisierung – ob „Kinderkrankheiten“ oder nicht – fordern die Konzertierungsteilnehmer eine konsequente Reaktion von den Behörden, weil nur sie Ordnung in das Wirrwarr bringen können, das derzeit auf dem liberalisierten Gas- und Strommarkt herrscht. Die Behörden haben auch bereits Lösungsversuche unternommen, doch scheinen diese bisher nicht auszureichen.

1.2.1. Langerwarteter Ombudsdienst

1999 hatte das Gesetz über die Organisation des Elektrizitätsmarktes einen Ombudsdienst angekündigt. Nach acht Jahren, zahlreichen Zwischenfällen und erfolgter Liberalisierung des Gas- und Strommarktes in allen drei Regionen hat die Kammer im Februar 2007 einen Gesetzesentwurf¹¹ zur Einrichtung dieses Dienstes unter anderen Modalitäten angenommen. Die Konzertierungsteilnehmer begrüßen das Abkommen zwischen den Regionen und dem Föderalstaat, das den Bürgern eine feste Anlaufstelle für Beschwerden bietet, welche in den regionalen und auch föderalen Zuständigkeitsbereich fallen. Kritisiert wird allerdings das schleppende Tempo, mit dem dieser Ombudsdienst auf die Beine gestellt wird, obwohl man weiß, wie dringend notwendig dies ist, wenn man die vielen Beschwerden betrachtet, die heute bei der Generaldirektion Kontrolle und Vermittlung eingehen. Daher fordern die Konzertierungsteilnehmer die schnellstmögliche Annahme der Ausführungserlasse, die zur effektiven Umsetzung erforderlich sind. Die Tatsache, dass es diesen Dienst immer noch nicht gibt, obwohl der gesamte belgische Gas- und Strommarkt inzwischen liberalisiert ist (in der Flämischen Region schon seit vier Jahren), ist ganz und gar inakzeptabel.

Nach Angaben des ÖSHZ Laadkal „zieht die Liberalisierung zahlreiche Probleme nach sich. Jede Woche erhalten wir neue Dossiers. Wo bleibt der Ombudsdienst? An wen können die betroffenen Haushalte ihre Beschwerden richten? Eines steht fest: Die Liberalisierung ist kein Fortschritt, sondern ein Rückschritt“.¹²

1.2.2. Verbraucherschutzabkommen

In der vorangegangenen Legislaturperiode hat die Ministerin für Verbraucherschutz ein Abkommen mit den Gas- und Stromlieferanten abgeschlossen, um die Transparenz der Tarife, der Verkaufstechniken, den Wechsel von einem Lieferanten zu einem

¹⁰ In der Flämischen Region darf ein Lieferant sich weigern, einen Kunden zu beliefern. Dies ist in der Region Brüssel- Hauptstadt und der Wallonischen Region prinzipiell nicht der Fall. Hier müssen sie jedem Kunden, der dies anfordert, ein Angebot unterbreiten, mit Ausnahme der Kunden allerdings, die noch Schulden bei ihnen haben. Der Lieferant darf jedoch hohe Garantien verlangen. In der Praxis bedeutet dies, dass einige Kunden de facto verweigert werden. Oft wissen diese Kunden gar nicht, dass man sie nicht verweigern darf und wo sie sich beschweren können. Hinzu kommt, dass sie nicht immer eine schriftliche Bestätigung dieser Verweigerung haben.

¹¹ Gesetz vom 16. März 2007 zur Abänderung des Gesetzes vom 12. April 1965 über die Beförderung gasförmiger und anderer Erzeugnisse durch Leitungen und des Gesetzes vom 29. April 1999 über die Organisation des Elektrizitätsmarktes, Belgisches Staatsblatt, 26. März 2007.

¹² Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie VoG (2006), op. cit., S. 26.

anderen (insbesondere die Höhe der Kündigungsentschädigung) und die Bearbeitung von Beschwerden zu überwachen. Dieses Abkommen wurde 2005 unterzeichnet und im März 2006 abgeändert, um strengere Auflagen einzuführen. Die Konzertierungsteilnehmer stellen fest, dass dieses Abkommen nur teilweise umgesetzt wird, und fordern, dass die in diesem Abkommen vorgesehenen Maßnahmen in einen verbindlichen Rechtsrahmen gefasst werden.

1.2.3. Regionale Initiativen

Die Regionen sind eigentlich nicht für den Verbraucherschutz zuständig. Da sie aber ihren eigenen Gas- und Strommarkt organisieren, besitzen sie gewisse Handlungsmöglichkeiten. So können sie unter anderem die Angaben vorschreiben, die auf einer Rechnung vermerkt sein müssen. In der Region Brüssel-Hauptstadt haben die Behörden beschlossen, den Lieferanten eine Mindestvertragslaufzeit von drei Jahren aufzuerlegen, um den Kunden eine gewisse Sicherheit zu bieten.

Die Regionen sind außerdem für die Information der Bürger über die Liberalisierung ihres Gas- und Strommarktes sowie die von ihnen eingeführten Sozialmaßnahmen zuständig. So finanzieren die Regionen unter anderem Informationskampagnen, die insbesondere auf prekär lebende Bevölkerungsgruppen oder Personen, die beruflich mit ihnen in Kontakt stehen, abzielen. Diese Initiativen sind zu begrüßen und müssen mit den nötigen Mitteln unterstützt werden, um den Anforderungen und Erwartungen vor Ort wirklich gerecht zu werden.

1.3. Erste Evaluation

Die Liberalisierung hat sicherlich positive Auswirkungen für bestimmte Kunden und gewisse Marktakteure, doch ist sie weit davon entfernt, alle Bürger an den Preissenkungen teilhaben zu lassen, die man sich von der Wettbewerbseinführung erhoffte. Die Aufhebung der Netzkostengleichverteilung¹³ und die Tatsache, dass es bei der Energieerzeugung praktisch keine Konkurrenz gibt oder dass kein passender beziehungsweise – wie in Brüssel – überhaupt kein anderer Lieferant zur Wahl steht, haben mit zu dieser enttäuschenden Entwicklung geführt.

Um an wirklich günstige Preise zu kommen und die Marktposition zu verteidigen, versuchen die Lieferanten, ihre Kosten so weit wie möglich zu drücken. Leidtragende sind die Verbraucher, denen in der Regel ein sehr dürtiger Kundenservice übrig bleibt. Finanziell schwache Verbraucher sind durch die neue Marktlogik besonders gefährdet. Die Lieferanten haben zwar gemeinnützige Pflichten öffentlichen Dienstes, doch unterscheiden sie sich in ihrem Auftrag und ihrer Betriebslogik von einem öffentlichen Dienst. So scheinen sie im Vergleich zu den vorigen Versorgungsunternehmen nicht so leicht zu Kompromissen bereit, wenn es um rückständige Zahlungen geht, und leiten schneller Beitreibungsverfahren ein.

Hinzu kommt, dass der Gas- und Strommarkt durch die Liberalisierung eindeutig komplexer geworden ist.

Die Liberalisierung sollte einer kritischen Evaluation unterzogen werden, um zu sehen, was aus den ursprünglichen Zielen geworden ist. In diese Evaluation müssen natürlich Vertreter aller betroffenen Akteure einbezogen werden, insbesondere auch prekär lebender Privatkunden.

¹³ Netzkostengleichverteilung bedeutet hier die Gleichbehandlung aller Verbraucher – ungeachtet ihres Wohnsitzes – hinsichtlich der Belastung mit den Netzkosten. Heute hat ein Einwohner der Stadt Arlon beispielsweise weit höhere Netzkosten zu tragen als ein Einwohner der Stadt Wavre.

2. Gas- und Strommarkt: föderalstaatliche und regionale Sozialmaßnahmen

2.1. Föderalstaatliche Sozialmaßnahmen

2.1.1. Sozialtarif

Nutzer bestimmter Sozialwohnungen haben Anrecht auf einen Sozialtarif für Strom und Gas. Um diesen Anspruch geltend zu machen, müssen die betreffenden Personen ihrem Lieferanten bisher jährlich eine Bescheinigung zukommen lassen. Allein hierdurch verirken zahlreiche Haushalte ihren Sozialtarifanspruch. Eine Erhebung der Vereinigung Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie im Rahmen des Projekts „Energie en armoede“ (Energie und Armut) zeigt in der Tat, dass 40 % der Anspruchsberechtigten letztendlich keinen Sozialtarif erhalten, weil sie entweder ihre Rechte nicht kennen (49 %) oder nicht wissen, wie der Antrag zu stellen ist (16 %).¹⁴

Seit der Liberalisierung des flämischen Strom- und Gasmarktes ist der Sozialtarif im Vergleich zu manchen anderen Tarifangeboten auf dem Markt inzwischen relativ hoch, und zwar deshalb, weil die Tarifberechnungsmethode nicht an die neue Situation auf dem liberalisierten Markt angepasst wurde.

Aus diesen beiden Gründen haben die Konzertierungsteilnehmer von Anfang an für die automatische Gewährung des Sozialtarifs und eine neue Berechnungsmethode plädiert, um tatsächlich den tiefstmöglichen Tarif auf dem Markt zu bieten. Dementsprechend begrüßten sie auch den bei der Haushaltsklausur am 16. - 18. März 2007 in Löwen angekündigten Beschluss der Regierung, diese beiden Maßnahmen durchzuführen. Bis zur effektiven Umsetzung werden die Konzertierungsteilnehmer aber ein wachsameres Auge hierauf werfen. Am 30. März 2007 wurden zwei Ministerielle Erlasse zur Festlegung der Berechnungsmethode für den Gas- und Strom-Sozialtarif verabschiedet¹⁵. Die automatische Anwendung dieser Höchstsozialtarife ist in dem Programmgesetz vom 27. April 2007 verankert¹⁶.

In Zusammenhang mit dem Sozialtarif ist immer wieder die Kritik zu hören, dass nur bestimmte Leistungsempfänger Anrecht auf diesen Tarif haben, wohingegen viele andere Haushalte, die in etwa das gleiche Einkommen beziehen und ebenfalls Zahlungsschwierigkeiten haben, ausgeschlossen sind. Die Erhebung im Rahmen des obengenannten Projekts „Energie en Armoede“ ergab beispielsweise, dass 64 % der Personen, denen ein Tilgungsplan für Zahlungsrückstände auf Gas- oder Stromrechnungen gewährt wurde, kein Anrecht auf den Sozialtarif haben. Nur 12 % haben Anrecht auf diesen Tarif und nutzen ihn auch¹⁷. In Anbetracht dessen fordern die Konzertierungsteilnehmer, dass die Genehmigungsbedingungen des Sozialtarifs geändert werden, und zwar unter Berücksichtigung der tatsächlichen Bedarfssituation der Betroffenen und nicht ihres sozialen Status. Diese Bedarfssituation könnte durch eine Bedürftigkeitsprüfung des ÖSHZ ermittelt und anerkannt werden, wobei die Kriterien einerseits den Einkünften des betreffenden Haushalts und andererseits der Haushaltszusammensetzung sowie der Wohnungssituation Rechnung tragen müssen.

„Ich habe meinen Antrag auf Sozialtarif nie eingereicht. Ich wusste nicht, wozu das gut ist. Ich tue mich etwas schwer mit dem Lesen.“¹⁸

¹⁴ Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie VoG (2007), *Bevraging sociaal tarief - beschermde klant energie*. Unveröffentlichtes Dokument, S. 18-19.

¹⁵ Ministerieller Erlass vom 30. März 2007 zur Festlegung der Höchstsozialtarife für Gaslieferungen an geschützte Privatkunden mit Niedrigeinkommen oder in prekären Lebenssituationen, Belgisches Staatsblatt, 19. Juni 2007. Ministerieller Erlass vom 30. März 2007 zur Festlegung der Höchstsozialtarife für Stromlieferungen an geschützte Privatkunden mit Niedrigeinkommen oder in prekären Lebenssituationen, Belgisches Staatsblatt, 6. Juli 2007.

¹⁶ Programmgesetz vom 27. April 2007, Belgisches Staatsblatt, 8. Mai 2007.

¹⁷ Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie VoG (2007), *op. cit.*, S. 36.

¹⁸ *Ibidem*, S. 63.

2.2. Regionale Sozialmaßnahmen

Seit den 80er Jahren und vor allem in letzter Zeit haben die Regionen im Zuge der Liberalisierung ihres Strom- und Gasmärktes Mechanismen und Verfahren zur Vermeidung von Strom- und Gassperren eingeführt. Dabei nehmen diese Maßnahmen in jeder Region andere Formen an, auch wenn gewisse Gemeinsamkeiten festzustellen sind. Die wichtigsten Maßnahmen zum Schutz der Verbraucher sind der Budgetzähler, der Leistungsbegrenzer, das Entscheidungsgremium für Gas- und Stromsperren, der Status als geschützter Kunde und das Verbot von Versorgungssperren in der Winterperiode.

2.2.1. Status als geschützter Kunde

Alle drei Regionen haben den „Status als geschützter Kunde“ eingeführt. Die Anerkennungskriterien sind bis auf einige wenige Unterschiede gleich. Anrecht auf diesen Status haben nicht nur Sozialtarifzahler, sondern allgemein alle Haushalte, die sich in einem Schuldenberatungs- oder kollektiven Schuldenregelungsverfahren bei einer anerkannten Instanz befinden, die die erforderlichen Bescheinigungen ausstellen kann. Der Status verleiht Anrecht auf eine Reihe von Vorteilen gegenüber anderen Kunden, wenn es zu Zahlungsschwierigkeiten kommt. In der Wallonischen Region und der Flämischen Region, in denen ähnliche Sozialmaßnahmen laufen (Budgetzahler¹⁹, Entscheidungsgremium für Strom- und Gassperren), zeigt der Status allerdings sehr unterschiedliche Auswirkungen. In der Wallonischen Region, wo der Verbraucherschutz allgemein eher begrenzt ist, macht die Gewährung des Status als geschützter Kunde einen wesentlichen Unterschied aus. So genießen geschützte Kunden eine deutlich größere Versorgungssicherheit. In der Flämischen Region, wo sich alle Kunden auf einem relativ hohen Verbraucherschutzniveau befinden, ist der Unterschied zwischen geschützten und ungeschützten Kunden weniger signifikant und nur an einer Reihe von Erleichterungen festzumachen. Wie schon beim Sozialtarif fordern die Konzertierungsteilnehmer einen vorausgreifenden Ansatz, wenn es um die Gewährleistung von Ansprüchen geht, damit kein potenzieller Leistungsempfänger ausgeschlossen wird.

Im Laufe der Konzertierung kam die Frage auf, inwiefern die Unterscheidung zwischen geschützten und ungeschützten Kunden überhaupt sinnvoll ist. Einige Teilnehmer sind der Meinung, dass alle Kunden einen maximalen Schutz genießen müssen, zumal die derzeitigen Anerkennungskriterien in Zusammenhang mit dem Status eher auf sozialen Kategorien beruhen und weniger auf der tatsächlichen Bedarfssituation der Betroffenen. So sind viele Personen mit Niedrigeinkommen (Arbeitslose, in Armut lebende Erwerbstätige ...) von diesem Status ausgeschlossen. Die meisten Teilnehmer jedoch verteidigen die Unterscheidung zwischen geschützten und ungeschützten Kunden als eine notwendige Maßnahme, um gezielt die richtigen Personen zu erreichen. Abgesehen hiervon sind sich zur Zeit alle Konzertierungsteilnehmer darin einig, dass die tatsächliche Bedarfssituation der Bürger berücksichtigt werden muss. In der Region Brüssel-Hauptstadt hat der Gesetzgeber diese Notwendigkeit auch bereits erkannt²⁰. Auf dieser Rechtsgrundlage können die Kunden bei BRUGEL, der Regulierungsinstanz in Brüssel, einen Antrag auf Anerkennung ihres Status als geschützter Kunde stellen. Die anderen Regionen könnten sich an diesem Ansatz orientieren.

In Comines versucht das ÖSHZ vergeblich, die Anerkennung des Status als geschützter Kunde für Personen, die auf Schuldenberatungsverfahren oder budgetbegleitende Maßnahmen zurückgreifen mussten, beim Netzbetreiber durchzusetzen. Mehrere Male hat man dem Betreiber Bescheinigungen zukommen lassen, auf die er mit unterschiedlichen Antworten reagierte. Die wallonische Marktregulierungsinstanz wurde daraufhin eingeschaltet und schickte dem Betreiber ihrerseits ein neues Formular zu, formgleich mit den vorherigen Formularen. Diese Prozedur wurde viermal angestrengt. Einige Personen wurden auch tatsächlich anerkannt, andere warten heute noch. (Wortmeldung eines Konzertierungsteilnehmers)

¹⁹ In der Flämischen Region ist der Budgetzähler immer an einen Leistungsbegrenzer gekoppelt. In der Wallonischen Region ist dies nur bei geschützten Kunden der Fall.

²⁰ Verordnung vom 14. Dezember 2006 zur Änderung der Verordnungen vom 19. Juli 2001 und vom 1. April 2004 über die Organisation des Elektrizitäts- und Gasmärktes in der Region Brüssel-Hauptstadt sowie zur Abänderung der Verordnung vom 11. Juli 1991 über das Recht auf eine Mindeststromversorgung und der Verordnung vom 11. März 1999 zur Festlegung von Präventivmaßnahmen gegen Gassperren in Privathaushalten, Belgisches Staatsblatt, 9. Januar 2007.

2.2.2. Budgetzähler

Der Budgetzähler ist ein Prepaid-System für den Strom- und demnächst auch den Gasverbrauch. Ein Haushalt mit Budgetzähler muss erst Geld auf eine Karte laden, um Zugang zur Stromversorgung zu erhalten. Wenn das Guthaben auf der Karte aufgebraucht ist, muss der Haushalt sie wieder aufladen, um die Stromversorgung normal nutzen zu können. Das System mit Budgetzähler ist in der Flämischen Region und der Wallonischen Region legal, nicht aber in der Region Brüssel-Hauptstadt. In der Flämischen Region wird der Budgetzähler zudem systematisch an einen Leistungsbegrenzer gekoppelt²¹. In der Wallonischen Region ist dies nur für geschützte Kunden der Fall²². 2006 wurden 9.504 Budgetzähler bei Kunden in der Flämischen Region installiert. Insgesamt (unter Einberechnung aller vor und während 2006 installierten Budgetzähler) lief die Versorgung von 25.405 Haushalten über dieses System. In der Wallonischen Region wurden bis zum 31. Dezember 2006 42.450 Budgetzähler installiert, davon 10.358 im Jahr 2006²³.

a. Vorteile

Über den Budgetzähler kann ein Haushalt mit Strom (oder Gas, falls es in Zukunft einen solchen Zähler geben sollte) versorgt werden, auch wenn dieser Haushalt bereits vor Installation des Zählers Schulden bei dem betreffenden Lieferanten gemacht hat²⁴. Die Fortsetzung der Energieversorgung dieses Haushalts wird also von der Tilgung der zuvor zugezogenen Schulden losgelöst. Der Budgetzähler verhindert zudem, dass weitere Energieschulden angehäuft werden²⁵. Wenn die Karte aufgeladen ist, hat der Haushalt Zugriff auf die normale elektrische Leistung. Für die Verfechter des Budgetzählers gibt es noch einen weiteren Vorteil: Der Kunde lernt, verantwortungsvoll mit seinem Verbrauch umzugehen. Der Budgetzähler regt also zum Energiesparen an und hat somit zugleich eine erzieherische Funktion.

b. Nachteile

Der Budgetzähler ist aber auch mit einigen Nachteilen verbunden, zunächst einmal vom Grundsatz her. So kann ein Haushalt nicht mehr nach Bedarf und Not Strom verbrauchen, sondern nur nach finanziellem Restspielraum. Dabei ist Strom in der heutigen Gesellschaft eine absolute Grundvoraussetzung für eine menschenwürdige Existenz. Die Menschenwürde bleibt bei einem Budgetzähler außen vor. Hinzu kommt, dass der Budgetzähler die Problematik auf das Individuum begrenzt und abwälzt, obwohl die Tatsache, dass immer mehr Haushalte in die Armut abrutschen und ihre Grundbedürfnisse nicht mehr befriedigen können, eigentlich ein kollektives und politisches Problem ist.

Abgesehen davon gibt es auch ganz konkrete Nachteile in der praktischen Umsetzung, insbesondere die unzureichende Anzahl Aufladestellen und die Aufladekosten. Sowohl in der Wallonischen als auch in der Flämischen Region unterschreitet die Zahl der Aufladestellen das gesetzlich vorgeschriebene Mindestmaß. So müssen die Benutzer manchmal beträchtliche Entfernungen zur nächsten Aufladestelle zurücklegen, natürlich mit entsprechenden Fahrtkosten. Je nach Aufladeprozedur kann es auch hier noch einmal zu Mehrkosten kommen, die eine erhebliche Belastung für das Budget prekär lebender Haushalte darstellt, die ihre Karte umso häufiger aufladen, je begrenzter ihre Mittel sind. Diese Schwierigkeiten ließen sich mit einem System wie Proton umgehen,

²¹ Die lokale Beratungskommission für Energieversorgungssperren LAC (ndl.: Lokale Adviescommissie) kann jedoch beschließen, den Leistungsbegrenzer zu entfernen. In diesem Fall bleibt nur der Budgetzähler installiert, der weiterhin aufgeladen werden muss, um die Stromversorgung aufrecht zu halten und eine Stromsperre zu vermeiden.

²² Hier kann der Leistungsbegrenzer ebenfalls auf Beschluss der lokalen Beratungskommission für Energieversorgungssperren CLAC (frz.: Commission locale d'avis de coupure) deaktiviert werden.

²³ Zahlenquelle für die Flämische Region: VREG (2007). Statistieken 2006 met betrekking tot huishoudelijke afnemers in het kader van de besluiten op de sociale openbardienstverplichtingen. <http://www.vreg.be/vreg/documenten/rapporten/RAPP-2007-3.pdf> (29.10.2007).

Zahlenquelle für die Wallonische Region: CWaPE (2007). Rapport annuel 2006 sur l'exécution des obligations de service public à caractère social imposées aux fournisseurs et gestionnaires de réseaux. <http://www.cwape.be/servlet/Repository?IDR=9011> (29.10.2007).

²⁴ Dies ist auch bei Installation eines Leistungsbegrenzers der Fall, von dem im weiteren Text noch die Rede sein wird.

²⁵ Wenn der Budgetzähler an einen Leistungsbegrenzer gekoppelt wird, kann der Benutzer allerdings immer noch Schulden auf die garantierte Mindestversorgung machen (siehe weiter unten im Text). Beim Aufladen der Karte wird dann ein geregelter Höchstprozentsatz (20 % in der Wallonischen Region, 35 % in der Flämischen Region) des aufgeladenen Guthabens für die Tilgung dieser Schuld einbehalten.

das ein kostenloses Aufladen an jedem beliebigen Terminal ermöglicht. Die Wallonische Region befasst sich im Augenblick mit dieser Frage. Für die zwei Regionen, die mit dem Prepaid-Kartensystem arbeiten wollen, wäre es natürlich von Vorteil, bei der Einführung dieses Systems zusammenzuarbeiten.

Mit einem Budgetzähler ist es außerdem nicht möglich, die Energiekosten über das Jahr zu verteilen, wie es in Haushalten mit festen monatlichen Zwischenrechnungen der Fall ist. Personen, die mit Strom heizen, haben beispielsweise weitaus höhere Auslagen im Winter. Dies wird demnächst auch Haushalte mit Gasheizung treffen.

Ein letzter, eher politischer Kritikpunkt ist die Tatsache, dass der Budgetzähler die Realität verschleiern. So glaubt man in der Flämischen und der Wallonischen Region, dass der Budgetzähler das Ende der Stromsperrungen bedeutet. Offiziell stimmt es zwar, dass nur wenige Haushalte tatsächlich von der Versorgung abgeschnitten sind, doch in Wirklichkeit sitzen weitaus mehr Haushalte ohne Strom da, weil sie oft kein Geld haben, um die Karte aufzuladen. Diese Personen tauchen aber in den jährlichen Statistiken über Stromsperrungen nicht mehr auf²⁶.

Frau M. aus Gent verbrachte Weihnachten ohne Strom. Ihr Budgetzähler stand auf null, und sie hatte kein Geld, um ihn aufzuladen.²⁷

2.2.3. Garantierte Mindestlieferung durch Leistungsbegrenzer

In den drei Regionen findet das System des Leistungsbegrenzers Anwendung. Wie der Name bereits sagt, begrenzt er die elektrische Leistung, die ein Haushalt gleichzeitig verbrauchen kann. Wird diese Leistung überschritten, springen die Sicherungen. In der Wallonischen Region und der Region Brüssel-Hauptstadt ist die Leistung auf 6 Ampere²⁸ begrenzt. Mit 6 Ampere ist es beispielsweise möglich, einen kleinen Herd zu benutzen und gleichzeitig die Beleuchtung oder den Fernseher anzulassen, mehr aber nicht. 6 Ampere reichen normalerweise nicht für eine Waschmaschine, eine Elektroheizung oder einen größeren Staubsauger²⁹. In der Flämischen Region wurde die Leistung vor Kurzem auf 10 Ampere angehoben. In der Region Brüssel-Hauptstadt waren zum 31. Dezember 2006 9.472 Leistungsbegrenzer zwischengeschaltet. Die Situation ändert sich jedoch ständig. So wurden im Laufe des Jahres 2006 14.641 Leistungsbegrenzer ausgebaut und 14.741 installiert³⁰.

Diese Mindestversorgung ist aber weder kostenlos noch wird sie allen gewährt. Während in der Flämischen Region und der Region Brüssel-Hauptstadt alle wiederholt zahlungssäumigen Kunden diesen Schutz genießen, gilt er in der Wallonischen Region nur für geschützte Kunden. Bei der Gasversorgung ist ein solches System bisher technisch noch nicht denkbar.

2.2.4. Und bei der Gasversorgung?

Da es derzeit noch keinen Budgetzähler für Gas gibt und ein Leistungsbegrenzer für die Gasversorgung technisch noch nicht vorstellbar ist, gestaltet sich der Schutz der Gaskunden weitaus schwieriger. Während die Flämische Region und die Region Brüssel-Hauptstadt eine Anhörung vor der Beratungskommission für Gassperrungen³¹ zusichern, sieht die Wallonische Region diese Instanz nur für geschützte Kunden vor. 95 % der wallonischen Kunden, die ihre Gasrechnungen nicht bezahlen können, dürfen

²⁶ In der Flämischen Region ist die Zahl der bloßen Budgetzähler, d.h. mit deaktiviertem Leistungsbegrenzer, normalerweise ab 2008 in den Statistiken erfasst. Siehe: Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering met betrekking tot de sociale openbaredienstverplichtingen in de vrijgemaakte elektriciteits- en aardgasmarkt (Vorentwurf des Erlasses der flämischen Regierung betreffend die gemeinnützigen Verpflichtungen öffentlichen Dienstes auf dem liberalisierten Strom- und Gasmarkt). Dieser Entwurf wurde am 25. Mai 2007 von der flämischen Regierung zur Begutachtung durch den Staatsrat angenommen.

²⁷ Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie VoG (2006), op. cit., S. 44.

²⁸ 6 Ampere entsprechen etwa 1300 bis 1400 Watt (6 x 220 V oder 6 x 230 V).

²⁹ Nicht alle Haushaltsgeräte gleicher Art haben auch den gleichen Stromverbrauch. So ist es bei einigen Waschmaschinen beispielsweise möglich, die Wäsche mit 6 Ampere kalt zu waschen, bei anderen nicht. Doch gerade in prekär lebenden Haushalten sind nur selten energiesparende Geräte in Gebrauch.

³⁰ Sibelga (2007). Rapport annuel 2006. http://www.sibelga.be/attachments_Fr/Sibelga_RA_06_FR.pdf (29.10.2007).

³¹ Siehe unten: „Entscheidungsgremium für Gas- und Stromsperrungen“.

somit ganz legal ohne Anhörung von der Versorgung abgeschnitten werden, nachdem sie eine Mahnung erhalten haben und anschließend keinen Tilgungsplan vorschlagen oder ihn nicht einhalten. Dieser neuerliche Beschluss, ungeschützte Kunden nicht mehr zur Anhörung vor das Entscheidungsgremium zu laden, wird mit der Antragsflut begründet, die zur Folge hat, dass die lokale Beratungskommission für Energieversorgungssperren CLAC (frz.: Commission locale d'avis de coupure) ihre Arbeit nicht mehr ordentlich erledigen kann. Nach Einschätzung der Konzertierungsteilnehmer muss dieses Problem unbedingt auf anderen Wegen gelöst werden, da bisher nur die Symptome in Angriff genommen werden, nicht aber der Kern der Problematik, nämlich der Umstand, dass immer mehr Haushalte ihre Gasrechnungen nicht bezahlen können. So waren zum 31. Dezember 2006 823 Haushalte in der Flämischen Region und 5.574 Haushalte in der Wallonischen Region von der Gasversorgung abgeschnitten. Für die Region Brüssel- Hauptstadt liegen hierzu keine Zahlenangaben vor³².

In der Wallonischen Region hat ein Netzbetreiber die Gaszufuhr komplett in einem ganzen Apartmenthaus gesperrt, das über einen gemeinsamen Heizkessel beheizt wird (und somit einen einzigen Gaszähler hat). Der Eigentümer, der die Miete inklusive Nebenkosten bezieht, hatte seine Gasrechnungen nicht bezahlt. Die Mieter waren schlecht informiert und hatten somit nicht die Möglichkeit, ein Eilverfahren vor dem Friedensgericht anzustrengen. (Wortmeldung eines Konzertierungsteilnehmers)

2.2.5. Entscheidungsgremium für Gas- und Stromsperren

Die Wallonische und die Flämische Region haben eine lokale Beratungskommission für Gas- und Stromsperren eingerichtet, bei der es sich im Grunde um ein Entscheidungsgremium handelt, da es die letzte Entscheidungsbefugnis besitzt. Die Kommission soll vor Durchführung der Versorgungssperre einschreiten und einen einseitigen Beschluss zur Gas- oder Stromsperre verhindern. Sowohl aus der Flämischen als auch der Wallonischen Region wird berichtet, dass einige Haushalte ohne vorherige Anhörung vor der lokalen Beratungskommission (C)LAC³³ von der Versorgung abgeschnitten werden. In der Wallonischen Region besteht das eigentliche Problem aber – wie gesagt – darin, dass den weitaus meisten zahlungssäumigen Kunden keine Beratungskommission oder sonstige Entscheidungsinstanz zur Seite steht. Die Betroffenen können somit von der Versorgung abgeschnitten werden, ohne dass ihnen eine Anhörung oder Lösung vorgeschlagen wird.

Sowohl in der Wallonischen als auch in der Flämischen Region ist „offensichtlicher schlechter Wille“ des Kunden ein Grund für die Beratungskommission (C)LAC, die Energieversorgung zu sperren. Das Nichterscheinen des Kunden vor der (C)LAC wird aber allzu häufig als ein Zeichen schlechten Willens gewertet. Dabei kann das Nichterscheinen auf ganz andere Gründe zurückzuführen sein. Zunächst einmal wissen die betroffenen Haushalte gewöhnlich kaum, was die (C)LAC ist. Hinzu kommt, dass die Einladungsschreiben nicht immer verständlich oder zuvorkommend formuliert sind. Außerdem halten einige Kunden die (C)LAC für eine Art Gericht, das sie ohnehin verurteilen wird. Die (C)LAC ist in den Augen der Betroffenen eine mysteriöse, besorgniserregende Instanz. Die Konzertierungsteilnehmer warnen davor, das Nichterscheinen vor der (C)LAC bereits als einen ausreichenden Grund für die Durchführung der Energiesperre gelten zu lassen. Sie fordern vielmehr eine soziale Prüfung und einen Informationsbesuch bei den Kunden durch Sozialarbeiter, damit diese sich ein Bild von der sozialen Realität in den betroffenen Haushalten machen können, die Rolle und Funktionsweise der (C)LAC erklären und die Betroffenen auf ihre Anhörung vor der (C)LAC vorbereiten. Die (C)LAC soll erst zusammenkommen dürfen, wenn dieser Besuch vor Ort stattgefunden hat. Sollte das Informationsgespräch nicht stattfinden, darf keine Entscheidung gefällt werden, bis feststeht, dass wirklich alles unternommen wurde, um mit dem betroffenen

³² VREG (2007). Statistieken 2006 met betrekking tot huishoudelijke afnemers in het kader van de besluiten op de sociale openbaardienstverplichtingen. <http://www.vreg.be/vreg/documenten/rapporten/RAPP-2007-3.pdf> (29.10.2007).

CWaPE (2007). Rapport annuel 2006 sur l'exécution des obligations de service public à caractère social imposées aux fournisseurs et gestionnaires de réseaux. <http://www.cwape.be/servlet/Repository?IDR=9011> (29.10.2007).

³³ LAC: (ndl.) Lokaal AdviesCommissie; CLAC: (frz.) Commission locale d'avis de coupure.

Haushalt ins Gespräch zu kommen. Es muss mehrere Male versucht werden, den Kontakt zu dem Haushalt aufzunehmen, damit nicht eine zufällige Abwesenheit, ein Missverständnis oder eine gewisse Scheu gegenüber bedrohlich anmutenden administrativen Schritten als Verweigerung gewertet wird.

Der Umstand, dass die finanziellen Mittel nicht zur Begleichung der Energiekosten ausreichen, darf theoretisch nicht als „offensichtlich schlechter Wille“ verstanden werden. In der Praxis haben die vorgeladenen Haushalte gewöhnlich keine andere Wahl, als den von der (C)LAC vorgeschlagenen Tilgungsplan anzunehmen, auch wenn er schwer einzuhalten scheint. Ein einziger Zahlungsverzug im Tilgungsplan zieht aber bereits die Versorgungssperre nach sich. Dabei ist die Nichteinhaltung des Tilgungsplans für diese Haushalte, die in finanziell prekären Situationen leben, nicht unbedingt ein Zeichen schlechten Willens. Für die Konzertierungsteilnehmer ist es wichtig, dass finanzielle Schwierigkeiten als legitimer Grund für eine Versorgungssperre gestrichen und statt dessen unterstützende und begleitende Lösungen bevorzugt werden.

In der Region Brüssel-Hauptstadt gibt es keine lokalen Beratungskommissionen. Hier kann nur der Friedensrichter über Gas- und Stromsperrern entscheiden. Die Konzertierungsteilnehmer halten dies für den gerechtesten Weg.

In Ninove wurden einer Familie (eine Frau mit vier Söhnen, darunter ein Kind mit Behinderung) auf Beschluss der Beratungskommission LAC der Strom und damit auch das Wasser gesperrt, weil die Wasserversorgung über eine Elektropumpe läuft³⁴.

2.2.6. Verbot von Versorgungssperren in der Winterperiode

Die Wallonische und die Flämische Region haben eine Periode im Jahr festgelegt, in der Gas- und Stromsperrern verboten sind. Diese Periode beläuft sich auf 3 Monate in der Flämischen Region und auf 4 Monate in der Wallonischen Region.

Sperrverbot bedeutet aber noch lange nicht, dass in der Winterperiode alle Haushalte mit Energie versorgt sind. So werden Personen, die vorher von der Versorgung abgeschnitten wurden, in der Verbotensperiode nicht automatisch wieder angeschlossen, um über den Winter zu kommen. Außerdem betrifft das Sperrverbot in der Wallonischen Region nur geschützte Kunden³⁵, die lediglich 5 bis 5,5 % aller zahlungssäumigen Kunden ausmachen³⁶. Wenn es die Absicht des Gesetzgebers war, mit dem Sperrverbot die Menschenwürde der Betroffenen zu wahren und sie in der harten Winterzeit möglichst nicht leiden zu lassen, stellt sich die Frage, ob diese Maßnahme wirklich kohärent ist.

Wenn der Friedensrichter in der Region Brüssel-Hauptstadt eine Gas- oder Stromsperre zwischen dem 1. Oktober und dem 31. März beschließt, kann er dem Versorger letzter Instanz auferlegen, die Lieferung bis zum 31. März fortzusetzen, doch ist der Richter hierzu nicht verpflichtet. In dieser Region gibt es also nicht wirklich eine Sperrverbotensperiode. Das ÖSHZ kann dem Versorger letzter Instanz vorschreiben, zuvor von der Versorgung abgeschnittene Haushalte in der Winterperiode zu beliefern, „falls die Menschenwürde durch die Sperre verletzt wird“³⁷. Diese Maßnahmen sind allerdings noch zu jung, um ihre Auswirkungen in der Praxis evaluieren zu können.

Die Konzertierungsteilnehmer fordern, dass die ÖSHZ auch in der Flämischen und Wallonischen Region die Möglichkeit erhalten, in der Winterperiode Gas- und Stromlieferungen für gesperrte Haushalte aufzuerlegen.

³⁴ Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie VoG (2006), op. cit., S. 43.

³⁵ Es muss allerdings hinzugefügt werden, dass zumindest alle Gaskunden vorübergehend durch das Sperrverbot in der Winterperiode geschützt sind, da es keinen Budgetzähler für Gas gibt.

³⁶ CWaPE (2007), op. cit., S. 11.

³⁷ Verordnung vom 14. Dezember 2006, op. cit.



3. HEIZÖLMARKT

Die Befugnisse in Zusammenhang mit dem Heizölmarkt wurden nicht zwischen föderaler und regionaler Befugnisbene aufgeteilt. Es handelt sich dabei um einen liberalisierten und nicht regulierten Markt. Der Kunde kann seinen Lieferanten frei wählen. Die wenigen Sozialmaßnahmen, die es bisher in diesem Bereich gibt, basieren auf einem Abkommen zwischen der föderalen Regierung und dem Markt und sind keine gemeinnützigen Verpflichtungen öffentlichen Dienstes.

Auffallend an diesem Markt ist seine Undurchsichtigkeit. So lässt sich beispielsweise nicht in Erfahrung bringen, wie viele Tanks in Belgien vorübergehend oder das ganze Jahr hindurch leer stehen, weil das Geld für Heizöl fehlt. Dass einige Menschen die Zentralheizung³⁸ nicht einschalten können, weil ihr Tank leer ist, wissen nur die wenigsten. Dennoch ist dies ein Fakt. Strom- und Gasmarkt hängen an einem Versorgungsnetz, dem die Kunden angeschlossen sind und das eine genaue Einschätzung der Situation ermöglicht. Dies ist beim Heizölmarkt nicht der Fall. Hier liegen keine sicheren Erkenntnisse vor, wie viele Haushalte auf dem Trockenen sind oder ein Zusatzheizgerät benutzen.

3.1. Heizölsozialfonds

Dieser Fonds sichert eine Kostenbeteiligung zugunsten von „Verbrauchern mit Niedrigeinkommen“ zu, wenn der Heizöl- oder Propangaspreis einen gewissen Betrag pro Liter übersteigt. Je höher der Preis, umso höher ist auch die Kostenbeteiligung.

- Die Kostenbeteiligung des Fonds ist auf 1.500 Liter und 195 Euro pro Haushalt und pro Heizperiode begrenzt. Haushalte, die Heiz- oder Leuchtöl in Kanistern kaufen, haben Anrecht auf eine pauschale Beihilfe von 100 Euro im Jahr.
- Die Heizperiode läuft vom 1. September bis 30. April. Die Kostenbeteiligung des Fonds deckt nur das in dieser Periode gekaufte Heizöl.
- Die Kostenbeteiligung wird über das ÖSHZ abgewickelt, bei dem die Anspruchsberechtigten einen Antrag einreichen müssen.

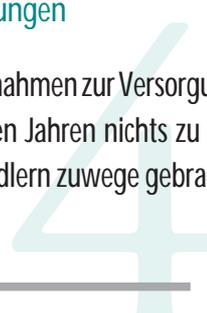
Die Tatsache, dass die maximale Kostenbeteiligung unterschiedlich hoch ausfällt, je nach dem, ob der Haushalt einen Heizöltank und die nötigen finanziellen Mittel zum Befüllen hat oder mit dem Kanister zum Händler muss, stößt bei den Konzertierungsteilnehmern auf Unverständnis, zumal die Personen, die keinen Tank haben, wie beispielsweise Dauerbewohner von Campingplätzen, normalerweise in besonders prekären Verhältnissen leben. Für den Fall, dass sich die Berechnung der Kostenbeteiligung auf Grundlage der gekauften Heizölmenge als zu umständlich erweist, fordern die Konzertierungsteilnehmer eine Anhebung des Pauschalbetrags, um Diskriminierungen zwischen Heizölverbrauchern mit Niedrigeinkommen zu vermeiden.

Ein Problem ist auch, dass die Kostenbeteiligung des Fonds an eine begrenzte Heizperiode gebunden ist, solange sich die Möglichkeit einer Ratenzahlung noch nicht überall durchgesetzt hat. Die Haushalte sind folglich gezwungen, ihr Heizöl in den Wintermonaten zu kaufen, obwohl sie diese Ausgaben oft lieber über das ganze Jahr verteilen möchten.

3.2. Ratenzahlungen

Bei den Hilfsmaßnahmen zur Versorgung mit Heizöl muss die gesamte Branche mitwirken. In Sachen Ratenzahlungen war hiervon aber in den letzten Jahren nichts zu spüren. Im September 2006 hat die Regierung nun ein Abkommen zwischen Erdölunternehmen und Händlern zuwege gebracht.

³⁸ Haushalte, die von der Gas- oder Stromversorgung abgeschnitten sind oder ihren Heizöltank nicht füllen können, benutzen meist ein Zusatzheizgerät, das mit Sicherheitsrisiken verbunden ist.



Der Königliche Erlass vom 5. Oktober 2006 regelt die Ratenzahlung unter Vorgabe von Mindestbedingungen³⁹. Die Händler können sich auf der Website des FÖD Wirtschaft, Mittelstand und Energie eintragen, wenn sie dies wünschen, und verpflichten sich damit, ihren Kunden zur Begleichung der Rechnungen eine Anzahlung von höchstens 25 % des Gesamtrechnungsbetrags bei Lieferung und monatliche Ratenzahlungen für den Restbetrag anzubieten⁴⁰, dies unter zwei Bedingungen:

- dass die Bestellung 2.000 Liter nicht überschreitet⁴¹;
- dass der betreffende Kunde die drei letzten Zahlungen vereinbarungsgemäß geleistet hat oder zum ersten Mal mit Heizöl beliefert wird.

Die Konzertierungsteilnehmer begrüßen das Angebot von Ratenzahlungen, bedauern aber, dass nicht viele hiervon wissen. Selbst den Sozialarbeitern ist oft nicht bekannt, dass der FÖD Wirtschaft, Mittelstand und Energie eine Liste von Händlern führt, die Ratenzahlungen anbieten. Die Beteiligten müssen also besser hierüber informiert werden.

4. ROLLE DER ÖSHZ

Die Bekämpfung prekärer Situationen in der Energieversorgung fällt allgemein unter das Grundlagengesetz von 1976 über die Öffentlichen Sozialhilfezentren (ÖSHZ). Artikel 1 dieses Gesetzes erteilt diesen Zentren den Auftrag, soziale Hilfe zu leisten, damit jeder Bürger ein menschenwürdiges Leben führen kann.

Angesichts der Ausmaße und Komplexität der Energieprobleme haben der Föderalstaat und die Regionen den ÖSHZ eine ganze Reihe spezifischer Befugnisse in diesem Bereich zugeteilt.

Auf föderaler Ebene:

- Das Gesetz vom 4. September 2002⁴² verleiht den ÖSHZ Mittel, um eine Begleitung und Beratung zur Energieversorgung anzubieten, einschließlich der Aushandlung von Tilgungsplänen. Außerdem sollen die ÖSHZ „den Personen, die derart verschuldet sind, dass sie trotz persönlicher Anstrengungen ihre Gas- und Stromrechnungen nicht mehr bezahlen können“, finanzielle Sozialhilfe gewähren.
- Die ÖSHZ, bei denen die Anspruchsberechtigten ihren Antrag einreichen müssen, sind auch für die Gewährung der Beihilfen aus dem Heizölsozialfonds zuständig.
- Die ÖSHZ gehören außerdem zu den Einrichtungen, die die nötigen Bescheinigungen zur Beanspruchung des Sozialtarifs⁴³ oder des Status als geschützter Kunde auf regionaler Ebene ausstellen können.
- Im Rahmen des Fonds zur Reduzierung der Gesamtenergiekosten ist zudem vorgesehen, dass die ÖSHZ mit der lokalen Dienststelle ihrer Gemeinde zusammenarbeiten. Dieser Fonds, der Strukturmaßnahmen zur rationellen Energienutzung in den Wohnungen prekär lebender Personen (siehe unten) mitfinanziert, befindet sich noch in der Anlaufphase. Hiervon sind bisher nur einige wenige Orte betroffen.

³⁹ Königlicher Erlass vom 5. Oktober 2006 zur Änderung des Königlichen Erlasses vom 20. Januar 2006 zur Festlegung von Mindestbedingungen für Heizözellieferverträge mit Ratenzahlung, die von eingetragenen Händlern angeboten werden, Belgisches Staatsblatt, 27. Oktober 2006.

⁴⁰ Bei Bestellungen über 2.000 Liter oder im Fall eines notorisch zahlungsunverlässigen oder dem Lieferanten unbekanntem Kunden kann die Anzahlung auf 50 % des Gesamtrechnungsbetrags erhöht werden.

⁴¹ Dies ist bei den meisten Haushalten der Fall.

⁴² Gesetz vom 4. September 2002 zur Erteilung des Auftrags an die Öffentlichen Sozialhilfezentren, die Bedürftigsten in Sachen Energieversorgung durch Begleitmaßnahmen und finanzielle Sozialhilfe zu unterstützen, Belgisches Staatsblatt, 28. September 2002.

⁴³ Bis zur automatischen Gewährung des Sozialtarifs müssen die Anspruchsberechtigten regelmäßig die Bescheinigung einreichen, dass sie die Kriterien hierfür erfüllen.

Auf regionaler Ebene:

- In der Wallonischen und der Flämischen Region werden mehrere ÖSHZ-Mitarbeiter⁴⁴ in die Entscheidungen der Beratungskommission für Energieversorgungssperren einbezogen.
- In der Wallonischen Region und der Region Brüssel-Hauptstadt kann die elektrische Leistung, die den Haushalten mit Leistungsbegrenzer zur Verfügung steht, auf Anfrage des ÖSHZ angehoben werden.
- In der Region Brüssel-Hauptstadt kann das ÖSHZ anhand einer sozialen Prüfung beschließen, bestimmten Haushalten den Status als geschützter Kunde zu gewähren, auch wenn diese Haushalte die gesetzlich vorgeschriebenen Bedingungen hierfür nicht erfüllen.
- In der Region Brüssel-Hauptstadt kann das ÖSHZ dem Versorger letzter Instanz auferlegen, gesperrte Haushalte in der Winterperiode wieder mit Gas und/oder Strom zu versorgen.
- In der Wallonischen Region kommen dem ÖSHZ zudem Präventionsaufgaben und die Gewährung von Vorfinanzierungen für Investitionshilfen zur Förderung von Energieeinsparungen zu.

Die Sozialarbeiter der ÖSHZ werden oft von Personen angesprochen, die Informationen über den liberalisierten Markt oder die Sozialmaßnahmen wünschen oder auf der Suche nach einem günstigeren Lieferanten für ihre Verbrauchssituation sind. Einige ÖSHZ geben ihren Nutznießern zudem Ratschläge, wie sie weniger Energie verbrauchen und somit Geld sparen könnten, ohne an Komfort einzubüßen. Manche ÖSHZ gehen sogar noch einen Schritt weiter und besuchen ihre Nutznießer zuhause, um eventuelle technische Wohnungsprobleme zu lösen, die Qualität der Installationen zu überprüfen, den theoretischen Normalverbrauch einzuschätzen und nach den Gründen für eventuelle Störungen in der Energieversorgung zu forschen.

Um all diese Aufgaben zu erfüllen, haben einige ÖSHZ einen spezialisierten Energieberatungsdienst mit Fachpersonal eingerichtet, das sich um diese Fragen kümmert.

Die Reichweite der Aufgaben, die dem ÖSHZ in Sachen Energieversorgung zukommen, und die Art und Weise, wie diese Aufgaben wahrgenommen werden, sind Gegenstand einiger Kommentare:

Die energiebezogenen Dienstleistungen der ÖSHZ fallen unter die Sozialhilfe im Sinne des Grundlagengesetzes von 1976 über die ÖSHZ⁴⁵. Die teilweise unterschiedlichen Ansätze der ÖSHZ erwecken manchmal den Eindruck, dass die Entscheidungsträger willkürlich mit den betroffenen Haushalten verfahren, da diese je nach Gemeinde, in der sie ihren Wohnsitz haben, gegebenenfalls erhebliche oder im Gegenteil nur sehr geringe Unterstützung erhalten. Angesichts dieser ungleichen Behandlung drängen die Konzertierungsteilnehmer auf eine stärkere Vereinheitlichung der ÖSHZ-Praktiken und auf mehr Kohärenz.

Das Gesetz vom 4. September 2002 schweigt sich über die Bedingungen aus, unter denen Begleitung oder finanzielle Sozialhilfe gewährt wird. In der Praxis – sicher auch, um eine noch größere Arbeitsüberlastung zu vermeiden – scheint es, dass die ÖSHZ diese Hilfen eher Personen gewähren, die auch für das soziale Eingliederungseinkommen in Frage kommen oder die sie bereits von vorigen Anträgen her kennen. So sehen sich einige Antragsteller – Arbeitslose beispielsweise – de facto von Hilfsangeboten ausgeschlossen, die ihnen laut Gesetz prinzipiell zustehen.

Dieses Gesetz sieht die Finanzierung von Personal, materiellen Hilfen und Präventionsmaßnahmen vor⁴⁶. Das Geld fließt aber nicht selten bevorzugt in andere Aufgabenbereiche der ÖSHZ (wie Schuldnerberatung) und weniger in die Energiepolitik. Mit

⁴⁴ Ein Sozialarbeiter und ein Mitglied des Sozialhilferates (oder in der Wallonischen Region ein vom Sozialhilferat bezeichneter Vertreter).

⁴⁵ Grundlagengesetz vom 8. Juli 1976 über die Öffentlichen Sozialhilfezentren, Belgisches Staatsblatt, 5. August 1976.

⁴⁶ Gesetz vom 4. September 2002 zur Erteilung des Auftrags an die Öffentlichen Sozialhilfezentren, die Bedürftigsten in Sachen Energieversorgung durch Begleitmaßnahmen und finanzielle Sozialhilfe zu unterstützen, Belgisches Staatsblatt, 28. September 2002

entsprechenden Gesetzesänderungen wäre es möglich, die Bestimmung der Mittel gezielt vorzugeben. Ungeachtet dessen müssen die ÖSHZ natürlich die nötigen Mittel haben, um all ihre Aufgaben zu erfüllen.

Artikel 3 des Gesetzes vom 4. September 2002 besagt Folgendes: „Außer bei Einspruch des Kunden übermittelt die Verteilergesellschaft dem zuständigen ÖSHZ die Liste der Kunden mit Zahlungsschwierigkeiten, damit das ÖSHZ sich mit ihnen in Verbindung setzen kann“. Hiermit stimmt auch die Gesetzgebung der Wallonischen Region und der Region Brüssel-Hauptstadt überein, wo der Strom- oder Gaslieferant⁴⁷ dem ÖSHZ die Kontaktangaben der Personen mit Zahlungsschwierigkeiten übermitteln muss, außer wenn diese Einspruch erheben. In Wirklichkeit aber ist die Liste dieser Personen nicht immer vollständig. In der Flämischen Region muss die Verteilergesellschaft den zahlungssäumigen Kunden lediglich vorschlagen, sich mit dem ÖSHZ in Verbindung zu setzen. Da manche Menschen aber selbst in Bedarfssituationen davor zurückschrecken, sich an das ÖSHZ zu wenden, ist es wichtig, dass das ÖSHZ die Liste aller Haushalte erhält, die eventuell Hilfe benötigen. Die Konzertierungsteilnehmer fordern zudem, dass ein Gespräch mit einem Sozialassistenten des ÖSHZ stattfindet, bevor der Betroffene vor der lokalen Beratungskommission (C)LAC oder dem Friedensrichter angehört wird. Dieses Gespräch soll dazu dienen, den Betroffenen zu informieren, ihn auf die Anhörung vorzubereiten, seine soziale Situation zu prüfen und gegebenenfalls Hilfe anzubieten.

Einige Beobachter stellen fest, dass die ÖSHZ ihre Möglichkeiten, die ihnen rechtlich in Sachen Energieversorgung zustehen, nicht ausschöpfen, wie beispielsweise die Möglichkeit, die elektrische Leistung in Haushalten mit Leistungsbegrenzer anheben zu lassen.

Die ÖSHZ haben zahlreiche Aufträge, die die Energieversorgung betreffen. Um diese Aufgaben ordentlich zu erfüllen, fehlen ihnen vermutlich die nötigen Dienstzeiten und Mittel hierfür. Vielen von ihnen mangelt es aber vor allem am Fachwissen, das eine solche komplexe Problematik voraussetzt. Die Erfahrung zeigt, dass eine effiziente Energieberatungsstelle in beträchtlichem Maße dazu beiträgt, die Anzahl Energiesperren zu verringern. Daher muss jedes ÖSHZ, ob allein oder in Zusammenarbeit mit anderen, einen fachlich kompetenten Energieberatungsservice anbieten. Auch wenn nicht alle Sozialarbeiter Experten in dieser Materie sein können, müssen sie doch notfalls auf ein Netz von Fachleuten oder auf Fachdienste zurückgreifen können. Übrigens haben die ÖSHZ des gesamten Landes in einer Pressemitteilung verlauten lassen, dass sie „schon seit einiger Zeit eine umfassende Debatte zur Energieproblematik und insbesondere die Möglichkeit einfordern, Personen mit Zahlungsschwierigkeiten eine individuelle Unterstützung und Begleitung anzubieten“⁴⁸. Hierzu schlagen sie vor, die bestehenden Energiefonds zusammenzulegen. Als Zeichen ihres Protests gegen die Aufsplitterung der derzeitigen Sozialmaßnahmen im Bereich Energieversorgung haben sie beschlossen, sich von ihrem Mandat im Verwaltungsrat der VoG Fonds Social Chauffage (Heizölfonds) zurückzuziehen.

5. Senkung der Rechnungsbeträge?

Die aufeinanderfolgenden Berichte der regionalen Regulierungsbehörden⁴⁹ zeigen, dass von Jahr zu Jahr immer mehr Haushalte mit der Bezahlung ihres Energieverbrauchs in Verzug geraten. Dies hat zur Folge, dass sich die Anträge bei den ÖSHZ häufen, in der Flämischen Region mehr „Drops“⁵⁰ zu verzeichnen sind, mehr Budgetzähler und Leistungsbegrenzer installiert werden, häufiger die Energieversorgung gesperrt wird und vermutlich mehr Heizöltanks leer stehen, auch wenn es hierfür keine statistischen Belege gibt.

⁴⁷ Ihr Lieferant oder Netzbetreiber.

⁴⁸ Pressemitteilung: AVCB, UVCW, VVSG (2007). Les CPAS ne renouvellent pas leur mandat au sein du conseil d'administration de l'ASBL Fonds social chauffage. http://www.uvcw.be/no_index/cpas/com-presse-fonds-mazout-2007-09.pdf (29.10.2007).

⁴⁹ In der Region Brüssel-Hauptstadt veröffentlicht bisher die Verteilergesellschaft Sibelga gewisse Informationen. http://www.sibelga.be/attachments_Fr/Sibelga_RA_06_FR.pdf (29.10.2007).

Für die Wallonische Region siehe jüngsten Jahresbericht der CWaPE: http://www.cwape.be/servlet/Repository/Rapport_annuel_2006.PDF?IDR=8711 (29.10.2007).

Für die Flämische Region siehe den jüngsten Bericht der VREG über die gemeinnützigen Verpflichtungen öffentlichen Dienstes:

<http://www.vreg.be/vreg/documenten/rapporten/RAPP-2007-3.pdf> (29.10.2007).

⁵⁰ In der Flämischen Region kann ein Handelslieferant seinen Vertrag mit einem Kunden kündigen, wenn dieser nach einer Mahnung keine Lösung vorschlägt oder sich nicht an die vereinbarte Lösung hält. Der Kunde hat dann einen Monat Zeit, um einen neuen Lieferanten zu finden. Andernfalls – und dies ist in der Praxis meistens der Fall – steigt er auf den Netzbetreiber um, der dann als Versorger letzter Instanz auftritt. Dieser Übergang wird als „Drop“ bezeichnet.

Haushalte, die Energieschulden haben oder in Zahlungsschwierigkeiten sind, wollen vor allem kleinere Rechnungsbeträge. Hierzu gibt es zwei Möglichkeiten: entweder die Preise senken oder/und den Verbrauch reduzieren.

Der Energiepreis ist ein heikles Thema. Jeder Bürger hatte in den letzten Jahren unter ständig steigenden Rohstoffpreisen zu leiden, insbesondere Haushalte in prekären Lebenssituationen. Diese Entwicklung hat aber zugleich bewirkt, dass die Verbraucher zu einer rationelleren Energienutzung angehalten werden. Die Reduzierung des Energieverbrauchs ist ein wichtiges ökologisches Ziel. Der Versuch, dies in einer baufälligen Wohnung mit überalterten oder defekten Anlagen zu schaffen, wie es in zahlreichen armen Haushalten der Fall ist, erweist sich jedoch als schwierig. Unter diesen Bedingungen wäre es zynisch, den betroffenen Haushalten einen überhöhten Energieverbrauch vorzuwerfen. Die Maßnahmen müssen also auf die Preise abzielen, die allgemein für alle Verbraucher gelten, doch ändert dies nichts an der Spannung zwischen ökologischen Anforderungen und sozialen Bedürfnissen. Gezielte Maßnahmen zugunsten prekär lebender Haushalte können dazu beitragen, diese Kluft zumindest teilweise zu schließen.

Es gibt aber noch einen anderen Weg, die sozialen Zielsetzungen und die nachhaltige Entwicklung in Einklang zu bringen, sofern der Staat wirklich bereit ist, diesen Weg mit den erforderlichen Mitteln und massiver Unterstützung energiesparender Investitionen, insbesondere zugunsten sozial benachteiligter Bürger, zu beschreiten. Doch solange diejenigen, die eine solche Unterstützung am dringendsten benötigen, nicht effektiv von den Maßnahmen profitieren und trotz bester Absichten nicht in der Lage sind, ihre Energierechnungen zu bezahlen, müssen preissenkende Vorschriften erlassen werden.

5.1. Verbesserung der Energieeffizienz

Die beste Methode, die Höhe der Energierechnung zu senken, besteht ohne Zweifel darin, den Verbrauch zu reduzieren. Zur rationellen Energienutzung durch Umsetzung einfacher praktischer Tipps werden immer häufiger Informationskampagnen geführt. Zielgruppen sind vor allem umweltbewusste sowie prekär lebende Haushalte. Rationelle Energienutzung ist natürlich unbedingt notwendig, doch ist die Wirkung auf die Rechnungshöhe verschwindend gering, wenn man in einer baufälligen Wohnung mit überalterten Anlagen lebt. Wichtiger wäre es, die Energieeffizienz der Geräte, der Anlage und der Wohnung zu verbessern, um so gleichzeitig den Energierechnungsbetrag zu senken und die Umwelt zu schonen. Dieser Ansatz sollte sowohl in der Sozial- als auch in der Umweltpolitik oberste Priorität haben.

Hiervon sind natürlich alle Haushalte betroffen, doch sollten sich die Behörden in erster Linie auf Haushalte mit Niedrigeinkommen konzentrieren, deren Wohnungen oft feucht, schlecht isoliert und unzureichend belüftet und mit erheblichen Energieverlusten verbunden sind, ohne dass diese Haushalte die nötigen Mittel haben, die eigentlichen Ursachen des Problems zu beheben.

Die Förderung energiesparender Investitionen hat aber noch einen weiteren wichtigen Vorteil, weil hierdurch zahlreiche Arbeitsplätze entstehen können, sowohl im Baugewerbe als auch in Spitzentechnologie und Produktion.

Die Energieberatungsstelle in Gent stellt fest, dass die meisten Kunden heruntergekommene Wohnungen mieten⁵¹.

Am Ende des Kapitels sind mehrere Vorschläge zusammengefasst, die auf diesen Aspekt abzielen. An dieser Stelle möchten wir aber zumindest auf einige Kernpunkte hinweisen, die bei der Förderung energiesparender Investitionen zu beachten sind.

⁵¹ Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie VoG (2006), op. cit., S. 49.

5.1.1. Angemessene Hilfen

Der Föderalstaat und die Regionen haben Beihilfen für energiesparende Investitionen zugunsten von Privatpersonen eingeführt. Die föderalstaatlichen Behörden bieten hierzu vor allem Steuerermäßigungen in Höhe von 40 % der Kosten⁵² an, während die Regionen auf Prämien zum Kauf bestimmter Arten Haushaltsgeräte oder zur Durchführung bestimmter Arbeiten setzen. Diese Maßnahmen gelten gleichermaßen für Arbeiten, die von Eigentümern oder von Mietern durchgeführt werden, und können sogar mehrfach gleichzeitig genutzt werden. Diese Kostenbeteiligungssysteme sind insbesondere für mittlere und obere Bevölkerungsschichten interessant. Für Haushalte, die in Armut leben, sind sie hingegen ungeeignet.

Zunächst einmal werden Haushalte mit Niedrigeinkommen nur gering besteuert. Somit profitieren sie kaum von den angebotenen Steuerermäßigungen. Um auch sozial eine Wirkung zu zeigen, müssen die Hilfsangebote diesem Umstand Rechnung tragen und eine finanzielle Unterstützung bieten, welche mindestens der Steuerermäßigung entspricht, die ihnen zustände, wenn sie einen ausreichenden Steuerbetrag vorzuweisen hätten.

Außerdem werden die Steuerermäßigungen und Prämien erst nach getätigter Investition gewährt. Prekär lebende Haushalte haben selbstverständlich nicht die nötigen Mittel, um derartige Investitionen zu stemmen. Angemessene Maßnahmen wären solche, die vor der Investition ansetzen, um diese überhaupt zu ermöglichen. Außerdem sollten die Beihilfen angehoben werden, wenn es sich um Haushalte in prekären Lebenssituationen handelt.

In der Wallonischen Region verspricht das MEBAR⁵³-System im Prinzip diesen Ansatz. Es beteiligt sich bis zu einem bestimmten Höchstbetrag an den Kosten energiesparender Arbeiten zugunsten von Haushalten mit Niedrigeinkommen. Arbeiten, deren Kosten den maximalen MEBAR-Zuschuss nicht überschreiten, sind komplett durch dieses Förderprogramm gedeckt. Erst wenn die Kosten den Höchstzuschuss überschreiten, muss der Antragsteller aus eigener Tasche bezahlen. Ein weiterer Vorteil dieses Systems gegenüber anderen Maßnahmen besteht darin, dass die Zuschüsse für alle Arbeiten in Frage kommen, die nach einem individuellen Energie-Audit als energiesparend gewertet werden. Die Art der Investitionen ist also nicht durch eine vorgegebene Liste begrenzt. In der Praxis allerdings handelt es sich in den weitaus meisten Fällen um die Installation dezentraler Heizgeräte, die nicht sonderlich energieeffizient sind. Die Beihilfen fließen also nicht wirklich in energiesparende Maßnahmen, wie das Förderprogramm es ursprünglich vorsieht.

Auf föderaler Ebene erweist sich auch der 2006 ins Leben gerufene Fonds zur Reduzierung der Gesamtenergiekosten FRCE/FRGE (frz.: „Fonds de réduction du coût global de l'énergie“; ndl.: „Fonds ter reductie van de globale energiekost“) als eine lobenswerte Initiative. Der Fonds gewährt unter anderem günstige Kredite für Privatpersonen, tritt aber teilweise auch als Drittinvestor⁵⁴ für „die Zielgruppe der bedürftigsten Personen“ auf. Der FRCE/FRGE arbeitet mit lokalen Dienststellen zusammen, die im Einvernehmen mit den ÖSHZ von den Gemeinden bezeichnet werden. Der FRCE/FRGE verhandelt mit etwa zwanzig lokalen Dienststellen (mindestens 1 in jeder Provinz). Seinen ersten Vertrag unterzeichnete der FRCE/FRGE im Mai 2007 mit einer lokalen Dienststelle. Der Fonds ist also noch zu jung, um sich schon jetzt bewähren und eine nachweisliche Wirkung zeigen zu können. Der FRCE/FRGE an sich ist auch sicherlich eine gute Sache, doch müsste jede Gemeinde oder jeder Gemeindeverband hierfür eine lokale Dienststelle zur Verfügung stellen. Um tatsächlich die erhoffte Wirkung zu zeigen, benötigt der Fonds also sicherlich mehr Mittel.

Die Anpassung der Beihilfen an die Realität der in Armut lebenden Menschen muss in der Energiepolitik absolute Priorität haben. Andernfalls bleiben Haushalte mit mittlerem oder geringem Einkommen, also diejenigen, die am stärksten unter den hohen Energiepreisen leiden, de facto von den Beihilfen ausgeschlossen, obwohl gerade diese Haushalte sie am dringendsten benötigen.

⁵² Die maximale Kostenbeteiligung pro Besteuerungszeitraum beträgt 2.600 Euro.

⁵³ MEBAR = frz. „Ménages à Bas Revenus“ (Haushalte mit Niedrigeinkommen).

⁵⁴ Der FRCE/FRGE arbeitet mit lokalen Dienststellen zusammen, die als eine Außenstelle der „Energy Service Company“ (ESCO) fungieren können und über das System des Drittinvestors bedürftige Haushalte unterstützen. Dabei übernimmt ESCO die Kosten der energiesparenden Arbeiten, die dem Unternehmen über einen Zeitraum von 5 Jahren monatlich über die hierdurch auf die Energierechnung erzielten Einsparungen zurückgezahlt werden.

5.1.2. Einbeziehung der Eigentümer

Personen, die in Armut leben, sind gewöhnlich Mieter und nicht Eigentümer. Ihr Ansporn, umfassende Investitionen in eine Immobilie zu tätigen, die ihnen nicht gehört und die sie möglicherweise verlassen müssen, bevor sie überhaupt den Nutzen ihrer Investition zu spüren bekommen, ist also relativ gering. Dies gilt insbesondere für die Region Brüssel-Hauptstadt, wo die Umzugsrate sehr hoch ist. Die Eigentümer ihrerseits tragen die Energiekosten nicht selbst und sind daher nicht unbedingt bereit, ihre Immobilie energieeffizienter zu gestalten. Die Eigentümer müssen daher motiviert werden, in die von ihnen vermieteten Häuser zu investieren, ohne dass diese Kosten anschließend über die Mieten wieder hereingeholt werden und die Mieterhöhung den Vorteil auf Seiten des Mieters übersteigt. Es müssen also Tariftabellen eingeführt werden, um die Mieten an den Zustand der Wohnung anzupassen.

Mit den Energieausweisen, die ab 2009 Pflicht sind, wird möglicherweise auch das Verantwortungsbewusstsein für die rationelle Energienutzung geschärft. Energieschluckende Wohngebäude werden dann nicht so leicht Mieter und Abnehmer finden wie ökologische Häuser. Dies wird sicherlich eine ganze Reihe von Eigentümern dazu bewegen, ihre Immobilien nach energiesparenden Gesichtspunkten zu renovieren. Doch selbst gesundheitsschädliche Häuser finden weiterhin Käufer, nämlich Personen mit sehr niedrigem Einkommen, die sich eine höhere Miete nicht mehr leisten können. Die Dekrete, mit denen die europäische Richtlinie über die Energieeffizienz von Wohngebäuden umgesetzt werden soll, müssen folglich abgeändert werden und Mindestkriterien für die Energieeffizienz bei Vermietung oder Verkauf einer Immobilie beinhalten.

5.1.3. Vorbildfunktion der Sozialwohnungen

Sozialwohnungen sind ein Bereich, auf den die regionalen Behörden leichter Einfluss nehmen können als in der Privatwirtschaft. Bisher findet die Energieeffizienz nur sehr wenig Beachtung in den Bau- und Renovierungsplänen für Sozialwohnungen. Dennoch gibt es sowohl in Flandern als auch in der Wallonie einige positive Beispiele. Die Sozialwohnungsbaugesellschaft „Zonnige Kempen“⁵⁵ im Großraum Antwerpen beispielsweise unternimmt energiesparende Bau- und Renovierungsarbeiten in zahlreichen Sozialwohnungen. In Mons läuft ein Projekt⁵⁶ zum Bau von 29 Passiv- und 145 Niedrigenergie-Sozialwohnungen.

Im Hennegau zielt das von der Europäischen Union und der Wallonischen Region mitfinanzierte Projekt „Habiter malin, charges en moins“ (freie dt. Übers.: Schlau wohnen, weniger zahlen) auf eine Reduzierung des Energieverbrauchs in Sozialwohnungen ab. Hierzu zählen unter anderem Arbeiten mit Energiespareffekt, Beratung der Haushalte sowie Sensibilisierung der Bauunternehmen, Projektträger und Bauherren.

Dadurch, dass die Behörden die Sozialwohnungsbaugesellschaften dazu anhalten, dem Energieaspekt gebührende Beachtung zu schenken, senden sie ein klares Signal aus und verschaffen den betroffenen Bevölkerungsgruppen wirkliche Erleichterung. Die gemeinnützigen Verpflichtungen öffentlichen Dienstes, die den Betreibern der Verteilernetze obliegen, sollten um diese Art von Investitionen in Sozialwohnungen erweitert werden.

⁵⁵ Siehe <http://www.zonnigekempen.be>.

⁵⁶ Siehe <http://www.a2m.be>.

5.2. Welche preissenkenden Maßnahmen?

5.2.1. Infragestellung des Mehrwertsteuersatzes

Auf Energie fallen gegenwärtig 21 % Mehrwertsteuer an, d.h. wie auf Luxusgüter, wohingegen Wasser mit 6 % besteuert wird, dem MWSt.-Satz für Grundbedarfsgüter. Dabei ist Energie eindeutig ein Grundbedarfsmittel, das sich aber inzwischen viele Haushalte nicht mehr leisten können. Einige Konzertierungsteilnehmer erinnerten daran, dass paradoxerweise sogar Kunstwerke nur mit 6 % besteuert werden.

Bezüglich der Frage nach dem „richtigen MWST.-Satz“ waren die Konzertierungsteilnehmer geteilter Meinung. Einige plädieren für den Beibehalt von 21 %, weil dies ökologisch sinnvoll ist und andernfalls eine klaffende Lücke im Staatshaushalt entstünde, die auf Dauer nachteilige Auswirkungen auf die umverteilenden Solidaritätsmechanismen hätte. Diese Konzertierungsteilnehmer bemängeln zudem, dass die MWSt.-Senkung vor allem den Besserverdienern zugute käme und somit ihr Ziel verfehlte. Die meisten Konzertierungsteilnehmer jedoch befürworteten die Senkung der MWSt. auf 6 %, wobei die Mindereinnahmen des Staates auf anderen steuerlichen Wegen auszugleichen wären.

So wurde vorgeschlagen, einen unterschiedlichen MWSt.-Satz je nach Einkommenssituation der Haushalte einzuführen. In diesem Sinne wurde 2003 in der Abgeordnetenversammlung ein Entschließungsentwurf eingebracht, um den reduzierten MWSt.-Satz von 6 % auf die Gas- und Stromversorgung aller Privathaushalte mit niedrigem oder mittlerem Einkommen⁵⁷ auszuweiten. Dieser Entwurf konnte jedoch nicht angenommen werden, da es sich bei der MWSt. um eine Verbrauchssteuer handelt, die laut Gesetz nicht diskriminierend sein darf.

5.2.2. Progressive und solidarische Tarifgestaltung

Der Logik dieses Vorschlags entsprechend plädieren mehrere Konzertierungsteilnehmer für eine progressive und solidarische Tarifgestaltung. Die meisten Lieferanten gestalten die Preise inzwischen so, dass diese mit zunehmendem Verbrauch herabgeschraubt werden. Die Konzertierungsteilnehmer schlagen im Gegenteil vor, die Preise mit zunehmendem Verbrauch progressiv anzuheben. So müsste die kWh bei normalem Verbrauch für alle Haushalte preisgünstig sein (die ersten eventuell kostenlos) und bei höherem Verbrauch prohibitiv ansteigen, wobei der Zusammensetzung des Haushalts und dem Zustand der Anlagen Rechnung zu tragen ist. Die Konzertierungsteilnehmer sind sich zwar der Tatsache bewusst, dass dieser Vorschlag in der Praxis, d.h. auf dem liberalisierten Markt, wo die Lieferanten ihre Preise frei festlegen dürfen und freie Kundenwahl herrschen muss, mit einer ganzen Reihe von Problemen verbunden ist. Dennoch halten sie diesen Vorschlag für die einzig gerechte Lösung, wenn man an die sozialen und ökologischen Belange denkt, die mit der Energieversorgung verbunden sind. Einige empfehlen sogar die Rückkehr zu einem einzigen Betreiber für Privathaushalte, damit dieser möglichst niedrige Preise mit den Produzenten aushandeln kann.

Die Konzertierungsteilnehmer drängen darauf, dass bei den Maßnahmen nicht nur das Einkommen, sondern auch die Zusammensetzung des Haushalts, der Zustand der Anlagen und der Wohnung sowie gegebenenfalls außergewöhnliche persönliche Umstände⁵⁸ als Kriterien berücksichtigt werden. Es erscheint den Teilnehmern ungerecht, dass Haushalte, deren Verbrauch nur wegen des erbärmlichen Zustands ihrer Wohnung und der fehlenden Mittel für Renovierungsarbeiten deutlich über dem Durch-

⁵⁷ Entschließungsentwurf zur Ausweitung des reduzierten MWSt.-Entwurfs auf die Gas- und Stromversorgung aller Privathaushalte mit niedrigem oder mittlerem Einkommen, eingebracht von Yvan Mayeur und Eric Massin, Sitzung 0/2003-1, Abgeordnetenversammlung, parlamentarisches Dokument 51K0247 (Legislatur 51).

⁵⁸ Im Laufe der Konzertierung kam der Fall einer Frau zur Sprache, die aufgrund einer degenerativen Krankheit auf einen elektrischen Rollstuhl angewiesen ist. Das Aufladen der Akkus ihres Rollstuhls ist mit einem hohen Stromverbrauch verbunden, der bei progressiver Tarifgestaltung kaum noch zu bezahlen wäre. Auch der Einbau eines Leistungsbegrenzers wäre für diese Frau eine Katastrophe, weil ihr damit die Mobilität verwehrt würde.

schnitt liegt, mit einem höheren Tarif bestraft werden oder unter eventuellen paradoxen Nebenwirkungen bestimmter Maßnahmen zu leiden hätten. Deshalb fordern die Teilnehmer, dass die bestehenden und die künftigen Sozialmaßnahmen im Bereich der Energieversorgung diesen Kriterien Rechnung tragen.

5.2.3. Einkaufsgruppen

Seit einigen Jahren gibt es in Belgien Einkaufsgruppen zwischen Unternehmen. Diese Unternehmen bieten sich als Energiegroßabnehmer an und können hierdurch einen günstigeren Tarif bei ihrem Lieferanten aushandeln. Diese Einkaufsgruppen erwirken beträchtliche Einsparungen von 5 bis 12 % auf ihre Gesamtrechnung. Dies entspricht 10 bis 24 % der verhandelbaren Preisspanne. In Anlehnung hieran haben sich nun auch Privatverbraucher zu solchen Einkaufsgruppen zusammengeschlossen. Dies ist aber bisher noch die Ausnahme, und wenn, dann entstehen sie meist auf Betreiben lokaler Einrichtungen (Gemeinden, ÖSHZ). Die Einsparungen, die die Kunden solcher Einkaufsgruppen erwarten können, sind allerdings weitaus geringer, weil Privathaushalte eine geringere Abnahmesicherheit zu bieten haben und weniger verbrauchen als Unternehmen. Die Einsparungen liegen derzeit bei annähernd 2 % der verhandelbaren Preisspanne, d.h. etwa 1 % des Gesamtrechnungsbetrags.

5.2.4. Bedarf an mutigen finanziellen Maßnahmen

Bei Redaktionsschluss dieses Kapitels waren erhebliche Preisanstiege für Gas, Gaslieferungen und Strom angekündigt, die zusammen einen Aufpreis von 30 % in einigen Gebieten ausmachen könnten. Dies sind natürlich schlechte Nachrichten für einen Großteil der Bevölkerung. Für gewisse Bevölkerungsgruppen, die ihre Rechnungen schon jetzt nicht mehr bezahlen können, wäre dies sogar der Ruin. Der Sozialtarif, der auf Basis der jeweiligen Marktpreise berechnet wird, folgt unweigerlich diesem Anstiegstrend und garantiert in keiner Weise einen erschwinglichen, sondern nur einen niedrigeren Tarif. Wirklich mutige politische Entscheidungen sind jetzt vonnöten, um finanzielle Maßnahmen einzuführen, die für Haushalte in prekären Lebenssituation tatsächlich einen spürbaren Unterschied ausmachen.

6. Förderung der Eigenständigkeit: Notwendigkeit einer strukturellen Vision

Wie in anderen Bereichen können die Behörden bei der Energieversorgung auf kurzfristige oder auf nachhaltige Lösungen setzen. Einige der bestehenden Maßnahmen sind eher als Behelf denn als wirkliche Lösung zu werten. Ungeachtet dessen sind sie in der jetzigen Situation natürlich unverzichtbar und müssen so effizient wie möglich gestaltet werden, damit sie allen bedürftige Haushalten zugute kommen. Vergessen wir aber nicht, dass das eigentliche Problem die Armut ist, die immer mehr Haushalten die Möglichkeit nimmt, sich Güter des täglichen Grundbedarfs zu leisten.

Die Vielzahl von Maßnahmen, die es inzwischen für bestimmte Bevölkerungsgruppen gibt, macht die Anspruchsberechtigten zu Bittstellern. Dabei wäre ein ausreichendes Einkommen das einzige, was die meisten von ihnen brauchen, um eigenständig und würdevoll zu leben. Daher fordern die Konzertierungsteilnehmer allem voran eine deutliche Anhebung der Niedrigeinkommen und der Sozialzulagen.

6.1. Unterstützung statt Strafmaßnahmen

Eine Überschuldung stellt die Betroffenen auf eine harte Probe. In einigen Fällen ist sie sogar unvermeidlich, wenn das Einkommen selbst für das Nötigste nicht reicht. Den heutigen Debatten ist zu entnehmen, dass man die Betroffenen allzu oft selbst für ihre Misere verantwortlich macht. Diese Einstellung spiegelt sich auch in den vorgeschlagenen Hilfsmaßnahmen wider. Der Budgetzähler ist ein typisches Beispiel hierfür. Er soll die Haushalte zur Verantwortung für den eigenen Verbrauch heranziehen. Doch

statt von dem tatsächlichen Energiebedarf des betreffenden Haushalts auszugehen, stützt man den Verbrauch umgekehrt auf die finanzielle Not zu. Die Verteilergesellschaft, ob Handelslieferant oder Netzbetreiber, ist hingegen vor jedem Verlust gefeit, weil den Schulden ein Riegel vorgeschoben wurde, während der Kunde zusehen kann, wie er seine Karte auflädt. Der Budgetzähler entbindet die Behörden ihrer Pflicht, Armut zu bekämpfen, und wälzt die gesamte Verantwortung auf die betroffenen Haushalte ab. Damit wird das Problem ausgeklammert und nicht gelöst.

Bei der Annahme von Hilfsmaßnahmen muss die Unterstützung prekär lebender Haushalte Vorrang haben vor Verantwortungs- und Schuldzuweisungen. So sollten die lokalen Beratungskommissionen (C)LAC eine Instanz sein, von der die Betroffenen Unterstützung erfahren und die nach akzeptablen Lösungen sucht. Die Sozialassistenten, die ja einen sozialen Auftrag haben, dürfen sich in keinem Fall zum Richter erheben, der über eine Gas- oder Stromsperre entscheiden darf.

6.2. Möglichst nachhaltige Lösungen

Sozialmaßnahmen sind grundsätzlich mit Kosten verbunden. Einige weniger, andere mehr. Kostspielig wird es vor allem, wenn die Maßnahmen jährlich verlängert werden, wie beispielsweise der Sozialtarif. Dennoch tragen diese Maßnahmen nicht immer zu einer wirklich nachhaltigen Lösung des Problems bei. Daher sei die Frage erlaubt, ob es nicht sowohl für die öffentlichen Finanzen als auch für die bedürftigen Personen besser wäre, bevorzugt auf Investitionsmaßnahmen zu setzen, die den Rechnungsbetrag drücken. Budgetzähler beispielsweise sind mit hohen Kosten für die Regionen verbunden. Dieses Geld wäre gewiss sinnvoller angelegt, wenn damit ein alter Heizkessel oder Kühlschrank durch ein neues, energieeffizientes Gerät ersetzt würde. Wohl durchdachte Hilfen, die auf energiesparende Investitionen abzielen, sind natürlich mit gewissen Kosten verbunden, doch müssen sie dafür nicht jedes Jahr verlängert werden und haben trotzdem einen positiven nachhaltigen Effekt. Außerdem werden prekär lebende Haushalte hierdurch nicht benachteiligt, sondern sie können ihre Rechnungsbeträge und ihr Überschuldungsrisiko deutlich reduzieren. Hinzu kommt der ökologische Nutzeffekt.

6.3. Schutz des Rechts auf effektive Energieversorgung

Energie ist ein Grundbedarfsmittel und in unserer heutigen Gesellschaft unverzichtbar. Dennoch sind einige Bürger von der Versorgung abgeschnitten. Das Recht auf Energieversorgung muss daher gesichert werden. Dieses Recht beinhaltet nicht zuletzt die Energieversorgung zu erschwinglichen und vernünftigen Preisen und eine Mindestenergieversorgung für alle.

Einige Konzertierungsteilnehmer vertreten den Standpunkt, dass eine menschenwürdige Wohnung, wie sie in Artikel 23 der Verfassung zugesichert wird, de facto das Recht auf Energieversorgung mit einschließt.

Andere hingegen wollen dieses Problem ausdrücklich herausgreifen, und angesichts des Ausmaßes der Energieversorgungsprobleme gezielt behandelt sehen. In der Konzertierung wurde auch die konkrete Vorgehensweise lange diskutiert. Die meisten Akteure plädieren dafür, diesen Punkt innerhalb des Rechts auf Wohnen zu ergänzen. Ihres Erachtens reicht es nicht aus, Elektro-, Gas- und Heizungsanlagen zu installieren, wie die regionale Wohnungsgesetzgebung dies vorschreibt. Einige Konzertierungsteilnehmer wiederum wollen das Recht auf Energieversorgung als ein eigenes Recht in die Verfassung aufnehmen lassen.



7. Empfehlungen

7.1. Liberalisierung des Gas- und Strommarktes

- Weiterführung der Informationsarbeit über die Liberalisierung und die Sozialmaßnahmen sowie Weiterbildung von Sozialarbeitern

Der regionale Gas- und Strommarkt in Belgien ist seit dem 1. Januar 2007 restlos liberalisiert. Viele Haushalte, vor allem prekär lebende Menschen, wissen aber bisher kaum etwas von dieser Neuerung und ihren Auswirkungen. Daher muss die Informationsarbeit fortgeführt werden, und zwar auf Wegen, die zu jedem einzelnen Bürger vordringen, und in einer allgemein verständlichen Sprache.

Die Informationen über Sozialmaßnahmen sind bisher in allen drei Regionen unzureichend, auch wenn es hier gewisse Unterschiede gibt. Mehr oder weniger ausführliche Informationen findet der Bürger auf den Websites der regionalen Regulierungsbehörden. Verbraucher, die ihre Gas- und Stromrechnungen nicht bezahlt bekommen, finden hier aber nicht immer eine Antwort auf ihre Fragen. Außerdem haben viele von ihnen keinen Internet-Anschluss, mit dem sie diese Informationen abrufen könnten. Andere Informationskanäle, beispielsweise über didaktische Informationsschriften, sind daher zu bevorzugen. Es wäre sinnvoll, wenn die Lieferanten ihren Mahnungsschreiben solche Informationsschriften beilegen.

Personen mit Energieschulden haben meist eine ganze Reihe spezifischer Fragen, etwa zur freien Wahl eines (neuen) Lieferanten, zum Aus- und Einbau ihres Budgetzählers oder Leistungsbegrenzers bei Umzug sowie zu den damit verbundenen Kosten, zu den Schulden, die sie vor der Marktöffnung gemacht haben u.a.m. Antworten auf diese Fragen sind nirgends zu finden, obwohl sie von brennendem Interesse und entscheidender Bedeutung für die Betroffenen sind. In diesem besonderen Kontext und allgemein im Rahmen der Marktliberalisierung müssen die regionalen Behörden die Weiterbildungsangebote für Sozialarbeiter im Energiebereich beibehalten und weiterentwickeln, damit diese Ansprechpersonen in der Lage sind, Anfragen von Kunden in prekären Situationen gezielt zu beantworten. In allen drei Regionen müssten Fachdienststellen eingerichtet werden, an die sich die Sozialarbeiter wenden können, wenn sie Fragen oder Probleme haben.

- Verpflichtung der Lieferanten zu einem hochwertigen Kundenservice durch Auferlegung bestimmter gemeinnütziger Verpflichtungen öffentlichen Dienstes

Aus Kostengründen bieten die Lieferanten keine öffentlich zugänglichen Geschäftsstellen an, um eventuelle Probleme zu regeln. Sie bevorzugen Callcenter, ohne dass dort ein fest zugeteilter Mitarbeiter einzelne Kundendossiers auf längere Sicht verfolgt und begleitet. Der Service der Callcenter ist in der Regel mangelhaft. Er beschränkt sich meist auf Standardantworten oder aber auf Informationen, die je nach Mitarbeiter anders ausfallen. Außerdem löst ein Callcenter keine dringenden Probleme, obwohl diese manchmal in die Schuldenfalle führen oder die Überschuldung noch verschlimmern. Die regionalen Behörden sollten den Handelslieferanten und den Versorgern letzter Instanz durch gemeinnützige Verpflichtungen öffentlichen Dienstes zur Auflage machen, mindestens eine öffentlich zugängliche Geschäftsstelle pro Region (in der sie tätig sind) anzubieten.

- Überarbeitung und wirkliche Verbindlichkeitserklärung des Abkommens „Der Verbraucher auf dem liberalisierten Gas- und Elektrizitätsmarkt“⁵⁹ sowie der Verhaltenskodizes in den Anhängen zum „Verkauf außerhalb des Unternehmens“ und zum „Fernabsatz“.

Das in der vorigen Legislaturperiode abgeschlossene Abkommen zwischen der Ministerin des Verbraucherschutzes und den Lieferanten wird leider nicht immer eingehalten. Bei der Generaldirektion Kontrolle und Vermittlung des FÖD Wirtschaft, Mittelstand und Energie gehen diesbezüglich zahlreiche Beschwerden ein. Die Bestimmungen dieses Abkommens müssten unter Einbeziehung der Verbraucherschutzverbände überarbeitet und in einen gesetzeskräftigen Text eingefügt werden, um dieses Abkommen wirklich verbindlich zu machen.

⁵⁹ Frz.: „Le consommateur dans le marché libéralisé du gaz et de l'électricité“; nld.: „De consument in de geliberaliseerde gas- en elektriciteitsmarkt“.

- Schnellstmögliche Annahme der Ausführungserlasse zur effektiven Einrichtung des Ombudsdienstes für Energie
Den seit 1999 gesetzlich vorgesehenen Ombudsdienst für Energie gibt es bis heute nicht, obwohl der flämische Gas- und Strommarkt nun schon seit vier Jahren liberalisiert ist. Die zahlreichen Probleme, mit denen die Verbraucher konfrontiert sind, rufen nach einer dringenden effektiven Einsetzung dieses Dienstes.
- Evaluation der Auswirkungen der Liberalisierung
Die Funktionsweise des liberalisierten Gas- und Strommarktes sollte in allen drei Regionen und auf nationaler Ebene evaluiert werden, um die sozialen Auswirkungen auszuwerten, wobei Vertreter aller Akteure einzubeziehen sind. Dort, wo die Einbeziehung der Sprachrohrorganisationen in Armut lebender Menschen erforderlich ist, könnte der Dienst an der Evaluation mitwirken.

7.2. Sozialtarif und geschützte Kunden

- Soziale Optimierung der Verleihung dieser Rechtsstellungen
Die föderalstaatlichen Behörden gewähren einer Reihe von Sozialhilfeempfängern einen Sondertarif für Gas und Strom, während die regionalen Behörden diesen Personen und auch denjenigen, die sich in einem Schuldnerberatungs- oder in einem kollektiven Schuldenregelungsverfahren über eine anerkannte Einrichtung befinden, einen besonderen Schutz gewähren. Diese Hilfsmaßnahmen sind unerlässlich, ergeben aber nur Sinn, wenn sie allen bedürftigen Menschen offen stehen. Dies ist bisher keineswegs der Fall. Die diesbezüglichen Statistiken aus der Wallonie sprechen hier Bände. Nur 5 % der zahlungssäumigen Personen sind als geschützte Kunden anerkannt.
Ein Empfänger des Eingliederungseinkommens und ein Arbeitsloser können gegenwärtig nicht den gleichen Schutz beanspruchen, obwohl ihre Einkommenssituation vergleichbar ist. Ein gerechtes System muss daher der Bedarfssituation der Betroffenen Rechnung tragen. Hierzu sind nicht nur die Einkünfte zu berücksichtigen, sondern auch die Haushaltszusammensetzung, der Zustand der Wohnung und besondere persönliche Umstände. Das ÖSHZ muss zudem ermächtigt werden, diese Rechtsstellungen aufgrund einer von ihr durchgeführten Sozialuntersuchung zu verleihen.
- Proaktives Vorgehen zur tatsächlichen Zusicherung rechtmäßiger Ansprüche
Vielen Haushalten entgehen meist aus Informationsmangel bestimmte Hilfen, auf die sie eigentlich Anrecht hätten. Von den Sozialdiensten, an die sie sich wenden, erfahren sie nicht immer, welche Maßnahmen für sie insgesamt in Frage kommen. Hier bedarf es eines proaktiven Vorgehens, damit auch wirklich allen Anspruchsberechtigten die Vorteile zukommen, die ihnen rechtmäßig zustehen. Die angekündigte automatische Genehmigung des Sozialtarifs ist ein gutes Beispiel hierfür. Auch sonstige Ansprüche müssten nach diesem Vorbild gewährleistet werden.

7.3. Budgetzähler und Leistungsbegrenzer

- Aufladen der Prepaid-Karte ohne Nebenkosten und Hindernisse anhand eines Systems nach Art von Proton
Das Aufladen einer Budgetzähler-Karte ist gegenwärtig oft mit Kosten verbunden. Diese Kosten fallen umso höher aus, je häufiger die Betroffenen kleine Beträge nachladen. Hinzu kommen die Fahrtkosten zum Aufladeterminal, die dadurch erhöht werden, dass nicht genügend Terminals – sogar weniger, als die regionale Gesetzgebung vorschreibt – zur Verfügung stehen. Die betreffenden Regionen sollten gemeinsam ein Aufladesystem nach Art von Proton einführen, das leicht zugänglich, kostenlos und auch außerhalb der Bürozeiten nutzbar ist.
- Zusicherung einer Mindeststromversorgung für alle
Alle Haushalte müssen mit einer Mindestmenge Strom versorgt werden. In der Wallonischen Region haben nur geschützte Kunden Anrecht auf einen Leistungsbegrenzer. Dabei müsste jeder Budgetzähler, ob bei geschützten oder nicht geschützten Kunden, an einen Leistungsbegrenzer gekoppelt werden.

7.4. Gas- und Stromsperrn

- Garantierte Anhörung der Betroffenen vor einer Beratungskommission, bevor der eventuelle Beschluss zur Energieversorgungssperre gefasst wird und nachdem eine Sozialuntersuchung und ein Informationsgespräch mit einem Sozialarbeiter stattgefunden haben

Die wallonische, flämische und Brüsseler Gesetzgebung ordnen jeweils eine Anhörung der Betroffenen vor einer lokalen Beratungskommission (in der Wallonischen und Flämischen Region) oder vor dem Friedensrichter (in der Region Brüssel-Hauptstadt) an, bevor irgendein Beschluss zur Energieversorgungssperre gefasst werden kann. Sowohl in der Wallonischen als auch in der Flämischen Region zeigt die Erfahrung jedoch, dass einige Haushalte ohne entsprechende Vorladung von der Versorgung abgeschnitten werden. In der Wallonischen Region werden zudem nur geschützte Kunden, d.h. etwa 5 % aller zahlungs-säumigen Kunden, vor die lokale Beratungskommission (C)LAC geladen. Die anderen Kunden können ohne Weiteres von der Gasversorgung abgeschnitten werden, wenn sie der Mahnung keine Folge leisten⁶⁰.

Hinzu kommt, dass viele Personen, die vorschriftsgemäß vor die Kommission geladen wurden, nicht zur (C)LAC-Sitzung erscheinen, weil sie entweder nicht verstehen, worum es geht, oder weil sie sich von vornherein „verurteilt“ fühlen. Die Folge ist, dass sie von der Energieversorgung abgeschnitten werden. Um derartige Situationen zu vermeiden und gegebenenfalls eine Lösung für die finanziellen Schwierigkeiten zu finden, sollten die vorgeladenen Personen zuvor den Besuch eines Sozialassistenten erhalten, der vor der Anhörung eine Untersuchung durchführt und die Betroffenen über die anstehende Anhörung informiert. Wenn dieser Besuch nicht stattfinden kann und die vorgeladene Person nicht in der Sitzung erscheint, sollte noch keine Entscheidung über die Energiesperre getroffen werden dürfen. Die Person sollte in diesem Fall erneut vorgeladen werden, nachdem die Sozialuntersuchung und das Informationsgespräch stattgefunden haben.

- Effektiver Ausschluss finanzieller Probleme als Kriterium zur Feststellung eines „offensichtlichen schlechten Willens“

Offensichtlicher schlechter Wille, d.h. die Tatsache, dass eine Person die nötigen finanziellen Mittel hat, um ihre Rechnungen zu bezahlen, es aber nicht tut, gilt als rechtmäßiger Grund für eine Energieversorgungssperre. In der Praxis verhält es sich aber so, dass man Personen, die ihren bei der (C)LAC-Sitzung vereinbarten Tilgungsplan nicht einhalten, allzu leicht für schlechten Willens hält. Dabei ist die Nichteinhaltung des Tilgungsplans meist auf unzureichende finanzielle Mittel zurückzuführen. Hier bedarf es einer genaueren Bestimmung der Umstände, unter denen eine Energieversorgungssperre zulässig ist.

- Zusicherung der Wiederanschlussmöglichkeit während der Winterperiode

Nach dem Vorbild der Brüsseler Gesetzgebung sollten auch die ÖSHZ der anderen Regionen ihren Versorger letzter Instanz dazu auffordern können, abgeschnittene Haushalte für die Dauer der Winterperiode wieder an die Energieversorgung anzuschließen, wenn dies aus Gründen der Menschenwürde geboten ist. Sollte der betreffende Haushalt diese Energie nicht bezahlen können, müsste das ÖSHZ diese Energiekosten ganz oder teilweise übernehmen.

7.5. Heizöl

- Einführung eines Systems zur Zählung der leer stehenden Heizöltanks

Im Augenblick besteht keinerlei Möglichkeit, die Anzahl Haushalte zu erfassen, die kein Geld haben, um ihren Heizöltank füllen zu lassen. Ein Problem, das von außen nicht zu erkennen ist, wird leider auch nicht als Problem wahrgenommen. Um hier gezielt Abhilfe zu schaffen, muss erst das Ausmaß dieses Problems in Erfahrung gebracht werden.

⁶⁰ Bei der Stromversorgung sieht die Situation anders aus. Nur geschützte Kunden erhalten einen Leistungsbegrenzer zum Budgetzähler. Die lokale Beratungskommission CLAC kommt je nach Bedarf zusammen und entscheidet dann, ob der Leistungsbegrenzer ausgebaut wird oder nicht. Wenn ja, behält der Haushalt den bloßen Budgetzähler. Nicht geschützte Kunden, denen keine Mindestversorgung garantiert wird, werden also nicht vor die lokale Beratungskommission CLAC geladen. Bei ihnen wird grundsätzlich ein bloßer Budgetzähler installiert.

- Verbesserung der Funktionsweise des Heizölsozialfonds

Das derzeitige System des Heizölsozialfonds ist an eine bestimmte Heizperiode gebunden. So ist eine Kostenbeteiligung des Fonds nur dann möglich, wenn das Heizöl in diesem begrenzten Zeitraum gekauft wird. Die Begrenzung auf eine bestimmte Periode erweist sich aber als Problem für Haushalte, die den Heizölvorrat für ein ganzes Jahr nicht im Voraus bezahlen können, insbesondere dann, wenn keine Ratenzahlung unter vergünstigten Bedingungen gewährt wird.

Die Kostenbeteiligung des Heizölsozialfonds beruht zudem auf zwei verschiedenen Höchstgrenzen, je nach dem, ob der Haushalt Heizöl liefern lässt oder das Heizöl selbst mit dem Kanister abholt. Diese Diskriminierung erweist sich als ungerecht, da die Personen, die ihr Heizöl mit dem Kanister abholen, gewöhnlich zu den Ärmsten zählen, an der Tankstelle einen höheren Preis zahlen und oft in prekären Wohnverhältnissen leben, so beispielsweise Dauerbewohner von Campingplätzen. Die Konzertierungsteilnehmer fordern daher eine Anhebung der Höchstbeteiligungsgrenze für Personen, die ihr Heizöl an der Tankstelle abholen.

- Bessere Information über Ratenzahlungsmöglichkeiten

Wenige Haushalte wissen, dass es eine offizielle Liste der Versorger gibt, die Ratenzahlungen gemäß den im Königlichen Erlass festgelegten Bedingungen akzeptieren. Selbst Sozialarbeiter haben hiervon nicht immer Kenntnis. Dabei sind Ratenzahlungsmöglichkeiten gerade für in Armut lebende Haushalte wichtig, so dass die breite Öffentlichkeit und insbesondere die Sozialarbeiter darüber informiert sein sollten.

7.6. ÖSHZ

- Nähere Festlegung der Bestimmungen des Gesetzes vom 4. September 2002 zur Beauftragung der ÖSHZ mit der Beratung und finanziellen Sozialhilfe im Rahmen der Energieversorgung bedürftiger Menschen

Dieses Gesetz regelt die Finanzierung des Personals sowie der sozialen und finanziellen Maßnahmen zur Bekämpfung von Energiearmut. In der Praxis fließt dieses Geld aber überwiegend in andere Aufträge der ÖSHZ, insbesondere in die Schuldnerberatung. Das Problem hat allerdings derartige Ausmaße angenommen, dass die Mittel dringend für die Energieversorgung selbst benötigt werden. Es bedarf daher einer näheren Festlegung der Gesetzesbestimmungen über die Zuteilung dieser Mittel, um eine zu starke finanzielle Streuung zu vermeiden und die gesetzlich vorgegebenen Aufträge tatsächlich zu erfüllen.

- Einrichtung von Energieberatungsstellen in den ÖSHZ und Vereinheitlichung ihrer Praktiken

Finanzielle Hindernisse beim Zugang zur Energieversorgung sind eine komplexe Problematik, die immer mehr Haushalte betrifft und nach Möglichkeit ein ganzheitliches Eingreifen erfordert, sowohl an der Versorgungsquelle durch Energieeinsparungshilfen als auch abrechnungsseitig durch Begleitung der verschuldeten Haushalte. Die föderalen und regionalen Behörden haben den ÖSHZ eine wichtige Rolle in der Bekämpfung von Energiearmut zugeteilt und zahlreiche Aufträge und Interventionsmöglichkeiten anvertraut. Angesicht der Fachkenntnisse, die diese Materie erfordert, sind allerdings nur einige wenige ÖSHZ personell in der Lage, sich kompetent mit Energieproblemen zu befassen. Die gesetzlich vorgesehenen Interventionsmöglichkeiten können somit nicht ausgeschöpft werden, so dass den Betroffenen nicht die gesamte Hilfe zuteil wird, die ihnen eigentlich zusteht. Die tatsächliche Lösung dieser Probleme erfordert Zeit, Sachverstand und entsprechende Mittel.

Die föderalen und regionalen Behörden müssten die Einrichtung von Energieberatungsstellen in den ÖSHZ anregen und finanziell unterstützen. Größere ÖSHZ müssten eine eigene Beratungsstelle erhalten, kleinere sollten gemeinsame Strukturen an mehreren Standorten organisieren.

Damit die Haushalte je nach ÖSHZ keine allzu unterschiedliche Behandlung erfahren und nicht das Gefühl haben, dass willkürlich entschieden wird, müssten die Behörden die ÖSHZ überdies dazu anregen, gemeinsam über die Vereinheitlichung ihrer Praktiken nachzudenken.

7.7. Preise

- Hochgesteckte finanzielle Hilfsmaßnahmen
Angesichts der explosionsartig angestiegenen Energiepreise und Versorgungstarife laufen immer mehr Haushalte Gefahr, ihre Rechnungen nicht mehr bezahlen zu können. Die Situation ist alarmierend und erfordert besondere Beachtung seitens der Behörden. Zudem sollte überprüft werden, ob ein MWSt.-Satz von 21 % auf Energie, einem immer teureren Grundbedarfsmittel, tatsächlich angemessen ist. Der Gesundheits- und der Lebenshaltungskostenindex müssen zudem an den tatsächlichen Anteil der Energie- und Wohnungskosten am Haushaltswarenkorb angeglichen werden. Ferner bedarf es besonderer und ausreichender Maßnahmen, damit alle Haushalte, auch mit Niedrigeinkommen, zu erschwinglichen Preisen heizen, kochen und beleuchten können. Der Sozialtarif erweist sich hier als unzureichend, da er der Entwicklung der Marktpreise folgt.
- Einführung einer solidarischen und progressiven Tarifgestaltung
Energie kann je nach Anwendung ein Grundbedarfsmittel oder ein Luxusgut sein. Demzufolge muss der Energiepreis für den Grundverbrauch einerseits günstig sein und andererseits bei höherem Verbrauch prohibitiv ansteigen. Trotz der Tarifgestaltungsfreiheit auf dem liberalisierten Markt müssten die Behörden die Lieferanten dazu anhalten, progressiv gestaffelte Preise anzubieten.

7.8. Energieeffizienz

- Breite Veröffentlichung klarer und leicht zugänglicher Informationen
Die Informationen über bestehende und neue Maßnahmen sowie leicht umsetzbare Empfehlungen zur rationelleren Energienutzung oder Tipps und Tricks (Heimwerkerlösungen)⁶¹, mit denen sich die Energieeffizienz der Wohnung ohne großen Kostenaufwand verbessern lässt, müssen allgemein zugänglich sein und insbesondere prekär lebenden Bevölkerungsgruppen in ansprechender Form dargeboten werden. Die wirtschaftlichen Vorteile der empfohlenen Änderungen im Konsumverhalten oder gezielter Investitionen müssen klar vor Augen geführt werden.
- Einführung eines Ausgleichsmechanismus für Steuerabzüge
Steuerabzugsmöglichkeiten im Rahmen energiesparender Investitionen setzen natürlich eine entsprechende Besteuerung voraus, um den Steuerabzug in voller Höhe anrechnen zu können. Haushalte, die in Armut leben, haben in der Regel keine ausreichende Steuer aufzuweisen und somit keinen Zugang zu dieser Hilfsmaßnahme. Um diese Barriere zu beseitigen, müssen Haushalte mit geringer oder ganz wegfallender Besteuerung einen Ausgleich erhalten.
- Anhebung der Prämien für Bedürftige
Die Prämien müssten angehoben werden können, wenn die Begünstigten nur geringe finanzielle Mittel haben. Für Haushalte in prekären Situationen sind diese Prämien aber nur dann interessant, wenn zugleich zinsfreie oder zinsgünstige Darlehen angeboten werden. Diese Haushalte haben nämlich nicht die nötigen Mittel zur Hand, um kostspielige Investitionen vorzufinanzieren, da die Prämien ja erst zu einem späteren Zeitpunkt ausgezahlt werden.
- Evaluation der Funktionsweise des Fonds zur Reduzierung der Gesamtenergiekosten FRCE/FRGE
Der FRCE/FRGE⁶² bietet Privatpersonen günstige Darlehen für energiesparende Investitionen und tritt teilweise auch als Drittinvestor für die Zielgruppe der bedürftigsten Personen auf. Der Fonds arbeitet hierzu mit lokalen Dienststellen zusammen, die aber zahlenmäßig sehr begrenzt sind. Somit können nur wenige Haushalte diese Hilfen beanspruchen. Nach der Evaluation

⁶¹ Einsetzen von Alufolie hinter den Heizkörpern zur Rückstrahlung der Wärme in den Raum, Wärmedämmung der Heizungsleitungen, wenn sie durch ungeheizte Räume verlaufen, Abdichten von Spalten unter Türen oder an Fenstern mit Lappen oder alten Stofftieren u.a.m.

⁶² Frz.: „Fonds de réduction du coût global de l'énergie“; ndl.: „Fonds ter reductie van de globale energiekost“.



und eventuellen Verbesserung der Funktionsweise des FRCE/FRGE müssten die Mittel dieses Fonds erhöht werden, damit alle anspruchsberechtigten Haushalte auf diese Hilfe zurückgreifen können, ohne nach Wohnsitz diskriminiert zu werden. Die von dieser Maßnahme betroffenen Personen müssten in die Evaluation einbezogen werden.

– Ausweitung des „MEBAR“-Systems auf die anderen Regionen

Im Unterschied zu den Prämien, die nach getätigter Investition ausgezahlt werden, bietet das MEBAR-System der Wallonischen Region (MEBAR = frz. „Ménages à Bas Revenus“, d.h. Haushalte mit Niedrigeinkommen) prekär lebenden Haushalten eine finanzielle Unterstützung an, um energiesparende Arbeiten durchführen zu lassen. Die Arbeiten werden direkt von der Region bezahlt. Die Haushalte müssen also nichts vorfinanzieren. Außerdem können alle Arten von Arbeiten auf diese Weise finanziert werden, sofern sie tatsächlich als energiesparend gewertet werden. Prämien hingegen gelten nur für bestimmte Arten von Investitionen, die besondere Kriterien erfüllen. Darüber hinaus hat der MEBAR-Zuschuss eine feste Obergrenze, d.h. Arbeiten, deren Kosten den maximalen MEBAR-Zuschuss nicht überschreiten, sind komplett durch dieses Förderprogramm gedeckt. Erst wenn die Kosten den Höchstzuschuss überschreiten, muss der Antragsteller aus eigener Tasche bezahlen. Die Flämische Region und die Region Brüssel- Hauptstadt könnten dieses interessante System als Vorbild für ähnliche Maßnahmen nutzen. Im Übrigen sollten alle drei Regionen den Zugang zu diesem Förderprogramm anregen und unterstützen.

– Reduzierung des MWSt.-Satzes von 21 % auf 6 % für energiesparende Geräte und Anlagen in Wohnungen

– Anregung der Eigentümer zur Durchführung energiesparender Arbeiten ohne übertriebene Mieterhöhung Vermietern könnte eine zusätzliche finanzielle Unterstützung für energiesparende Investitionen zuteil werden, wenn sie sich verpflichten, die Miete anschließend einige Jahre lang nicht anzuheben.

Die Regionen könnten zudem die Einführung der Energieausweise 2009 dazu nutzen, Mindestkriterien für eine effiziente Energienutzung in Mietwohnungen aufzuerlegen.

– Vorrangige Verbesserung der Sozialwohnungen

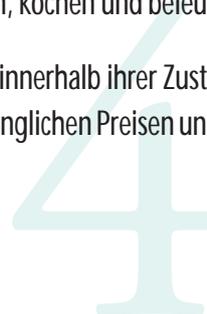
Energiesparende Renovierungen in Sozialwohnungsgebäuden müssen bei den regionalen Behörden Vorrang haben. In diesem Sinne könnten die Behörden die gemeinnützigen Verpflichtungen öffentlichen Dienstes der Netzbetreiber um den Auftrag erweitern, als Drittinvestor für Sozialwohnungsbaugesellschaften aufzutreten. Außerdem müsste den Renovierungsplänen dieser Wohnungen vorrangig die Energieeffizienz als Kriterium zugrunde liegen.

7.9. Recht auf Energieversorgung

– Verankerung des effektiven Rechts auf Energieversorgung in der Verfassung

Der Zugang zur Energie als Grundbedarfsmittel muss in unserer heutigen Gesellschaft als Grundrecht für alle anerkannt werden. Hierzu muss es entweder als eigenes vollwertiges Recht oder im Rahmen des Grundrechts auf eine menschenwürdige Wohnung in der Verfassung verankert werden. In letzterem Fall müssen die regionalen Wohngesetzbücher entsprechend angepasst werden. Die Vorschrift, dass eine Elektro- oder Gasinstallation vorhanden sein muss, ist unzureichend. Die Gesetzesbestimmungen müssen den Menschen die Mindestgarantie bieten, dass sie heizen, kochen und beleuchten können.

Um dieses Recht konkret zuzusichern, müssen der Föderalstaat und die Regionen innerhalb ihrer Zuständigkeitsbereiche den effektiven Zugang zur Energieversorgung für alle garantieren, und zwar zu erschwinglichen Preisen und unter Gewährleistung einer bestimmten Mindestversorgung.



Konzertierungsteilnehmer:

ATD Quart Monde / ATD Vierde Wereld

Bond Beter Leefmilieu VoG

Caritas international

Collectif Solidarité contre l'Exclusion

Coordination Gaz-Electricité-Eau Bruxelles

Dignitas

Ecolife VoG

Equipes populaires

Federatie van Vlaamse OCMW-maatschappelijke werkers (Verband flämischer ÖSHZ-Sozialarbeiter)

Fédération des Centres de Service Social

Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté / Brussels Forum Armoedebestrijding (Brüsseler Forum zur Armutsbekämpfung)

Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale / Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad (Beobachtungsstelle Gesundheit und Soziales Brüssel-Hauptstadt)

Réseau Wallon pour l'Accès Durable à l'Energie

Réseau wallon de lutte contre la pauvreté

Projekt „Energie en Armoede“ - Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie

Samenlevingsopbouw Brussel

Samenlevingsopbouw Gent

Solidarités Nouvelles Wallonie

Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen VoG (Flämisches Netz der Sprachrohrorganisationen in Armut lebender Menschen)

Vrienden van het Huizeke

Für ihre Revisionsarbeit und Empfehlungen danken wir zudem:

Frau Nathalie Debast, Mitarbeiterin des flämischen Städte- und Gemeindenverbandes „Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten“.



SCHLUSSEFOLGERUNG

Die Arbeit an diesem Bericht ruhte auf zwei Pfeilern. Zum einen hat der Dienst die Durchsetzung der Empfehlungen aus dem Bericht 2005 bei den politischen Entscheidungsträgern systematisch verfolgt und dabei die Partner mit Feedback versorgt, um einen „Basis - Politik - Basis“-Dialog zu unterstützen. Zum anderen hat der Dienst seine Konzertierungen zu einer Reihe von Themen fortgesetzt. Vier dieser Themen konnten weit genug bearbeitet werden, um sie in einem Kapitel zusammenzufassen und Empfehlungen zu formulieren. Durch die unterschiedlichen Ansätze und die zahlreichen Kontakte, die hierbei zustande kamen, war es möglich, Schlussfolgerungen aus verschiedenen Blickwinkeln zusammenzutragen. In diesem Zusammenhang schien es uns sinnvoll, eine Überlegung herauszustellen und näher auszuführen, die viele Konzertierungsteilnehmer und auch Mitglieder der Begleitkommission geäußert haben. Sie alle mussten feststellen, dass unsere Gesellschaft die Betroffenen, insbesondere in Armut lebende Menschen, mit den ihnen geltenden politischen Entscheidungen immer stärker zur individuellen Verantwortung heranzieht. Die vorigen Publikationen des Dienstes haben diese Thematik bereits aufgegriffen. Während die individuelle Verantwortung bei einigen Maßnahmen eindeutig Kern der Sache ist, läuft es bei anderen Initiativen implizit darauf hinaus. Eine ganze Reihe von Instrumenten, wie Verträge, Strafmaßnahmen, verschärfte Kontrollen u.a.m., sorgen in vielen Bereichen dafür, dass der Betroffene die individuelle Verantwortung – auch wenn dieser Begriff nicht immer ausdrücklich vorkommt – für sein Geschick trägt. Immer häufiger ist der Rechtsanspruch eine Frage der vorherigen Pflichterfüllung statt eines Gleichgewichts zwischen Rechten und Pflichten.

Diese Feststellung gilt insbesondere für den Beschäftigungsbereich. Die Politik stellt den Empfang von Hilfeleistungen an den Pranger und die Arbeit auf ein Podest. Die Bemühungen der Arbeitslosen werden immer strenger kontrolliert, der Aktivierungsdruck auf Arbeitsuchende erhöht sich und überall drohen Strafmaßnahmen. Einige gehen in ihren Behauptungen so weit, dass schlechte Arbeitsbedingungen immer noch besser sind als gar keine Arbeit. Die ÖSHZ berichten jedoch, dass sich immer mehr Erwerbstätige wegen prekärer Lebensumstände an sie wenden, weil sie nicht genug verdienen, um ihren Lebensunterhalt zu bestreiten. Wirft man einfach nur – wie es oft gemacht wird – die Anzahl freier Stellen einerseits und die Anzahl Arbeitslose andererseits in die Waagschale, kommt dies einer Stigmatisierung der Arbeitsuchenden gleich. Derartige Statistiken sind nämlich nicht immer aussagekräftig, und hinzu kommt, dass die freien Stellen bei Weitem nicht immer dem Profil der Arbeitsuchenden entsprechen. So werden diejenigen Arbeitslosen, die „viel Geld kosten“, insbesondere in Zeiten sozialer Unsicherheit zum Sündenbock abgestempelt. Manche sehen hierin einen klaren Beweis für die zunehmend meritokratische¹ Entwicklung der Grundrechte. Die strukturellen Ursachen der Arbeitslosenproblematik und die Logik eines Finanz- und Wirtschaftssystems, das umstrukturiert, rationalisiert und das Humankapital in die Mangel nimmt, dürfen nicht einfach als Nebensächlichkeits abgetan werden.

Auch im Bereich Wohnen liegt der Schwerpunkt immer häufiger auf der individuellen Verantwortung. In allen drei Regionen führt der Sozialwohnungsbau verschiedene Reformen durch, von denen einige auf die Bewohner abzielen. So sollen neue Sozialwohnungsmieter in Flandern ab Januar 2008 erst eine Probezeit von zwei Jahren absolvieren, bevor sie ihr Sozialwohnrecht endgültig erwirken, was bei vielen Vereinigungen auf Kritik stößt. Sie geben zu bedenken, dass Mieter, die in Armut leben, hierdurch noch strengeren Bedingungen als auf dem privaten Mietwohnungsmarkt unterworfen sind. Es stellt sich die Frage, ob die soziale Begleitung, die ja zu den Aufgaben des Staates gehört, ausreicht, um diesen oft benachteiligten und mit mehreren Problemen gleichzeitig kämpfenden Mietern eine reelle Chance zu bieten, all ihre Pflichten und die Erwartungen an sie zu erfüllen. Ebenso

¹ Meritokratie: soziale Rangordnung nach dem Leistungsprinzip (nach individuellem Verdienst).

hatten die Wallonische und die Flämische Region die Einführung des Budgetzählers immer wieder als Fortschritt hingestellt, da er das Ende der Energieversorgungssperre bedeute. Die Konzertierungsteilnehmer stellen jedoch fest, dass der Budgetzähler das Problem auf die betroffenen Haushalte abwälzt und die Armut, die immer häufiger der Grund dafür ist, dass Energierechnungen nicht bezahlt werden, einfach übergeht.

Zum Thema Bildung stellt der Bericht unter anderem zwei Entwicklungen in der Flämischen und der Französischen Gemeinschaft fest: die Einführung eines Vertrags zwischen Eltern und Schule sowie einer Absichtserklärung, mit deren Unterzeichnung die Eltern sich selbst und ihre Kinder zu einem bestimmten Verhalten verpflichten. Doch gerade bei Eltern und Schülern aus sozial benachteiligten Kreisen ist zu befürchten, dass ihnen die Tragweite derart formalistischer und nicht unbedingt gleichberechtigender Schriftstücke nicht wirklich bewusst ist, zumal diese Familien bereits mit anderen energieraubenden Problemen (finanzielle Engpässe, administrative Hürden, Wohnungsprobleme ...) zu kämpfen haben. In der Konzertierung wurde zudem deutlich, wie einseitig das Schulgeschehen an das Wertesystem des Mittelstandes geknüpft ist. Diese undifferenzierte Anpassungspflicht setzt armutsgefährdete Familien noch einmal zusätzlich unter Druck.

Im Bereich Gesundheit gibt es ungezählte Beispiele für den Trend zur individuellen Verantwortung. Bereits zuvor hatte der Dienst darauf hingewiesen, dass die Gesundheitserziehung beispielsweise in ihren Kampagnen zur gesunden Ernährung oder zu aktivem Sport diejenigen Personen, die ihre eigene Lebenssituation nicht im Griff haben, kaum ansprechen. Ebenso verlangt man vom Patienten, er müsse selbst dafür sorgen, dass sein Arzt vorzugsweise generische Arzneimittel verschreibt und Antibiotika möglichst vermeidet. Insbesondere Menschen, die in Armut leben, werden sich hier wohl kaum behaupten können, wie die Vereinigungen befürchten. Ein weiterer problematischer Aspekt bei den Krankenversicherungskosten ist die Selbstbeteiligung, die vor Überkonsum schützen soll, so die Entscheidungsträger. In Wirklichkeit aber ist die Selbstbeteiligung häufig ein Grund dafür, dass ärmere Menschen ihre Gesundheitspflege aufschieben, wohingegen wohlhabendere Bevölkerungsgruppen immer noch nach Belieben konsumieren können. Allgemein ist festzustellen, dass die Forderungen der Akteure vor Ort nach einer Flexibilisierung der administrativen Schritte für bedürftige Patienten (wie beispielsweise eine Erweiterung des Gebrauchs der medizinischen Karte) meist an der Annahme scheitern, dass solche Maßnahmen zwangsläufig zu Missbräuchen und Betrugsversuchen führen. Dieser Ansatz, nämlich zunächst einmal um jeden Preis eventuelle Missbräuche zu vermeiden, irritiert zahlreiche Akteure der Armutsbekämpfung. Um welchen Missbrauch sollte es sich denn wohl handeln? Haushalte in prekären Lebenssituationen jedenfalls können sich diesen Luxus gar nicht leisten. Es bleibt also zu schlussfolgern, dass die heutige Gesellschaft die in Armut lebenden Menschen als „Profiteure“ unter Generalverdacht stellt.

Der Kampf gegen die Armut von Kindern in prekären Familiensituationen ist eine der Zielsetzungen der Europäischen Union zu den nationalen Aktionsplänen für soziale Eingliederung 2006-2008. In Belgien lautet das erste Ziel des NAP Eingliederung 2006-2008 „Reduzierung der Anzahl armutsgefährdeter Kinder und Jugendlicher unter 16 Jahren“ (S. 8), auch wenn das zweite Ziel die Familien stärker einbezieht: „Reduzierung des Prozentsatzes an Kindern und Jugendlichen (0 - 17 Jahre), die in Haushalten ohne Erwerbsbeschäftigung leben“ (idem). Einige Vereinigungen und Gewerkschaften lehnen diesen Ansatz der Armutsbekämpfung über das Kind ab, auch wenn Belgien hier etwas nuancierter vorgeht. Zum einen sind diese Akteure der Meinung, dass man Kind und Familie nicht voneinander trennen kann. Man kann also nicht gegen die Armut von Kindern kämpfen, ohne zugleich etwas gegen die Armut in ihrer Umgebung zu unternehmen. Zum anderen wenden die Akteure ein, dass die „Isolation“ der Kinder in der Armutsbekämpfung so verstanden werden kann, dass die Eltern selbst für ihre Armut verantwortlich sind.

Dass die Akteure Bedenken hinsichtlich der verstärkten Heranziehung der Betroffenen zur individuellen Verantwortung äußern, bedeutet nicht, dass sie für eine Befreiung der in Armut Lebenden von jeglicher Verantwortung plädieren. Im Gegenteil, der Abbau von Armut setzt voraus, dass die Eigenständigkeit der Betroffenen durch aktive Einbeziehung wiederhergestellt wird. Prekär lebende Familien wollen ihr Leben natürlich selbst in den Griff bekommen und zeigen nicht selten eine Entschlossenheit, die von außen leider keine Anerkennung findet. Das Kapitel über das Dauerwohnen in touristischen Einrichtungen hat dies deutlich vor

Augen geführt. Die Unterstützung und Wiederherstellung dieser Eigenständigkeit ist aber nicht nur eine Frage der individuellen Strategie, sondern auch eine kollektive Verantwortung, die eine ehrgeizige, entschlossene und kohärente Armutsbekämpfungspolitik erfordert. Es mangelt zwar nicht an Initiativen, doch setzen diese meist nicht an den strukturellen Ursachen an. Daher ist die Politik gefordert. Sie muss Einfluss auf die Umverteilung des Kapitals nehmen, die Solidarität stärken und die Finanz- und Wirtschaftsmechanismen besser regeln, damit jeder Bürger soziale Aufstiegschancen hat. Solches ist nicht mit untergeordneten Rechtsstellungen, verweigerbaren Ansprüchen und selektiven Maßnahmen zu vereinbaren. Derartige Ansätze verschönern zwar die Statistiken, sichern den Betroffenen aber weder ein Leben in Würde noch wirkliche Zukunftsperspektiven zu.

Anhänge

Liste der Personen und Organisationen, die an der Ausarbeitung des Berichts mitgewirkt haben

Die RedakteurInnen des Berichts haben an den Treffen mit den Ministerkabinetten, an den Vorbereitungssitzungen in den Räumlichkeiten des Dienstes, an den Arbeiten der vier thematischen Konzertierungsgruppen des Dienstes (Zusammenfassung im zweiten Teil des vorliegenden Berichts) sowie an der Tagung zur Mitgestaltung der europäischen Politik teilgenommen.

Claude ADRIAENSSENS (Coordination Gaz-Electricité-Eau Bruxelles), Ahmed AHKIM (Centre de médiation des gens du voyage en Wallonie), Cécile ALLARD (La Pioche asbl), Christel AUGUSTIJNEN (Energie en Armoede - Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie), Marc BERGEN (Recht-Op), Anne-Marie BERGHEZAN (Observatoire de la Santé du Hainaut), Roseline BERNARD (ATD Quart Monde / ATD Vierde Wereld), Paul BIOT (Culture et Démocratie - Mouvement du Théâtre action), Bart BOCKSTAELE (Federatie Vlaamse OCMW Maatschappelijk Werkers), Roland BOLLEN (Dynamo Limburg), Isabelle BONIVER (Centre d'action sociale globale Wolu-Services), Christian BOONE (Vrienden van het huizeke), Patrice BORCY (ATOUT EI), Marie-France BOTTE (Un pont entre deux mondes - Théâtre Royal de la Monnaie), Naïma BOUIH (Partenariat D+ de Schaerbeek et St-Josse), Laurence BOURGUIGNON (Centre d'Action Sociale d'Urgence), Caro BRIDTS (De Schakel - Brussels Platform Armoede), Hilde BRINCKMAN (Wieder vzw), Didier BRISSA (FGTB Liège-Huy-Waremme Comité des sans-emploi), Sabine BURGELMANS (De Zuidpoort vzw), Nele BUYL (Vierdewereldgroep 'Mensen voor Mensen' vzw), Bruno BUYTAERTS (Vlaams Instituut voor Gezondheidspromotie), Koen CALLIAUW (Daklozen Aktie Komitee - Uilenspiegel vzw), Müserref CAMOGLU (Wijkpartenariaat vzw - De Schakel), Monique CARPENTIER (De Vrolijke Kring), Greet CASTERMANS (Vlaams Overleg Sociale Economie), Carmen CASTILLANO (Maison d'accueil 'La Source'), Frédéric CAUDE (La Maison des savoirs), Anita CAUTAERS (Federatie Autonome Centra Algemeen Welzijnswerk), Jean-Claude CERISIER (Droit au Logement différent), Marie-Claude CHAINAYE (Solidarités Nouvelles Wallonie), Manuel CHIQUERO (Chez nous asbl / Bij ons vzw), Mieke CLYMANS (Energie en Armoede - Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie), Luc COLINET (Ligue Bruxelloise Francophone pour la santé mentale - Le Pivot asbl), Marie-Caroline COLLARD (SAW-B), Valérie CONSTANTINI (Solidarités Nouvelles Wallonie), Philippe COUPLEUR (Dignitas), Peter COUSAERT (Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten Projectcel werkwinkels), Sophie CRAPEZ (Comme Chez Nous), Jos CRE (Koepel Vrije Centra voor Leerlingenbegeleiding), Johnny CYPERS (Energie en Armoede - Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie - De Brug vzw), Roger D'HONDT (SOS Schulden op School), Myriam DANIËL (Cellule APIC), Olivia D'ANSEMBOURG (Fédération des Centres de Service Social), Gwendolina DE BACKER (Brussels Platform Armoede), Nancy DE BACKER (Recht-Op), Harry DE BOOM (Vrienden van het Huizeke), Françoise DE BRAEKELEER (ABVV Brussel), Saskia DE BRUYN (Leren Ondernemen), Jan DE CLEIR (ACV/CSC Studiedienst), André DE COCK (†) (Beweging van Mensen met Laag Inkomen en Kinderen), Stéphane DE GEEST (Uilenspiegel vzw), Hans DE GREVE (Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen), Melanie DE GROOTE (Luttes Solidarités Travail), Valentine DE LANNOY (Samenlevingsopbouw Brussel), Thibaud DE MENTEN (Réseau wallon pour l'accès durable à l'énergie), Peggy DE MIDDELAER (Den Durpel), Chantal-An DE MOLINA (Groupe de réflexion des assistants sociaux de la Région Bruxelles-Capitale), Régis DE MUYLDER (ATD Quart Monde / ATD Vierde Wereld), Jean DE RUETTE (Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté), Rita DE SCHEPPER (Den Durpel), Myriam DE SPIEGELAERE (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale - Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad), Luc DE VOECHT (Fédération des Associations de Médecins Généralistes de Belgique / Federatie van de Verenigingen van Huisartsen van Brussel), Luc DE WITTE (Tracé Brussel vzw), Caroline DEBAILLE (Fédération CSC Charleroi-Esem-Thuin), Roger DECOSTER (Vrienden van het Huizeke), Marie-Louise DECROOCK (Antwerps Platform Generatiearmen), Andrée

DEFAUX (Luttes Solidarités Travail), Stéphanie DEFAUX (Luttes Solidarités Travail), Max DELESPESE (SAW-B), Lucile DELGHUST (De Vrolijke Kring), Sonia D'ELIA (AIS Logicentre), Christian DENYS (Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme / Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding), Ella DESMEDT (Hoger Instituut voor de Arbeid - Katholieke Universiteit Leuven), Michèle DEVLEESHOUWER (Centre de guidance psychologique provincial), Cis DEWAELE (Vlaams Straathoekwerk Overleg), Koen D'HAEN (De Willers vzw), Roger D'HONDT (SOS Schulden op School), Michèle DI NANNO (Equipes populaires), Lydia DIELS (Energie en Armoede - Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie), Maria DIERCKX (Energie en Armoede - Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie), Catherine DIJON (Groupe de réflexion des assistants sociaux de la Région Bruxelles-Capitale), Nathalie DINSART (Fédération wallonne des assistants sociaux de CPAS), Ann DONNE (Regionaal Instituut voor Samenlevingsopbouw Vlaams Brabant), Solange DRAYE (Solidarités Nouvelles Wallonie), Hilde DUMORTIER (Vlaamse Werklozenwerking ABVV), Nathalie DURANT (Ville de Philippeville - Antenne sociale), Collette DURIEUX (Solidarités Nouvelles Wallonie), Jean DUYSAN (Energie en Armoede - Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie), Joost ENGELAAR (ABVV Algemene Centrale), Micky FIERENS (Ligue des Usagers de Services de Santé), Claire FINNE (Fédération des Associations de Médecins Généralistes de Belgique / Federatie van de Verenigingen van Huisartsen van Brussel), Mesfin FITWI (FGTB Bruxelles), Ariane FONTENELLE (Pour la Solidarité), Jacques FOURNEAU (Luttes Solidarités Travail), Kathleen FRANSEN (Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen), Nicole FREDERICKX (Recht-Op), Nicky FREYSEN (Centrum Kauwenberg vzw), Werner GEBREURS (Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen), Pierre-Alain GERBEAUX (FeBISP), Sofie GIEDTS (Flora Netwerk voor vorming en werkcreatie met vrouwen / Réseau pour la formation et la création d'emplois avec des femmes), Raphaël GILLET (Habitations Sud Luxembourg), Marie-Aline GILLOTEAUX (Le Miroir Vagabond), Vincent GODEFROID (ATD Quart Monde / ATD Vierde Wereld), Régine GODEFROID (La Ruelle), Violaine GRATIA (Maison d'Accueil des Petits Riens), Pascal GRAULICH (Le FOREM), Eric GRAVA (Interfédération des EFT / OISP), Thomas HAEMELS (De Keeting vzw), Kathleen HAEVE (Federatie Vlaamse OCMW Maatschappelijk Werkers), Gérald HANOTIAUX (Collectif solidarité contre l'exclusion), Krien HANSEN (Wijkgezondheidscentrum De Central), Jo HAYEN (Energie en Armoede - Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie), Pierre HENDRICK (ATD Quart Monde / ATD Vierde Wereld), Peter HENNEBEL (De Keeting vzw), Marja HERMANS (Welzijnsschakels), Ludo HOREMANS (EAPN – Belgisch Netwerk Armoedebestrijding – Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen), Delphine HUYBRECHT (FeBISP), Corine HUYGENS (Centre d'action sociale globale WoluServices), Geert INSLEGGERS (Vlaams Overleg Bewonersbelangen), Nathalie JACRY (Chez nous asbl / Bij ons vzw), Carine JANSEN (Direction Interdépartementale de l'Intégration Sociale - Région Wallonie), Sara JANSSENS (Infirmiers de Rue asbl), Colette JANUTH (ATD Quart Monde / ATD Vierde Wereld), Luc JOOS (Samenlevingsopbouw Oost-Vlaanderen), Stef JORISSEN (Recht-Op), Claire KAGAN (Centre PMS de la Communauté française de Saint-Gilles), Dirk KNAPEN (Bond Beter Leefmilieu vzw), Frederic KNOCKAERT (Samenlevingsopbouw Gent), Jenny KRABBE (Santé Mentale Exclusion Sociale Belgique), Pat KUSSE (Algemeen onderwijsbeleid Antwerpen), Fabienne LADRIERE (Médecins du Monde / Dokters van de Wereld), Myriam LAMBILLOTTE (Solidarités Nouvelles Wallonie), Fabien LARDINOIS (Luttes Solidarités Travail), Lien LATHOUWERS (De Vrolijke Kring), Rudy LAUWERS (Warm Hart-Houthalen vzw), Frans LEEMANS (Brussels Forum van strijd tegen de armoede / Forum Bruxellois de Lutte contre la Pauvreté), Chris LEENAERTS (Recht-Op), Luc LEFEBVRE (Luttes Solidarités Travail), Annette LEGAYE (Le FOREM), Marc LEROY (ACV/CSC Voeding en Diensten), Benjamin LEVAQUE (Luttes Solidarités Travail), Gert LEYSEN (Inloophuis De Steenhouwer), Vicki LEYSEN (Vlaams Overleg Bewonersbelangen), Vincent LIBERT (Association de la Ville et des Communes de la Région Bruxelles-Capitale - Section CPAS), Anatole LIOVINE (Le Miroir Vagabond), Gerdi LOGGHE (SVK Weba), Pierre-Yves LOISEAU (Dentisterie sociale), Bert LUYTS (ATD Quart Monde / ATD Vierde Wereld), Gunda MACIOTI (ATD Quart Monde / ATD Vierde Wereld), Konnie MAES (Recht-Op), Lieve MAESMANS (Drieklap), Yves MARTENS (Collectif solidarité contre l'exclusion - Plate-forme stop chasse aux chômeurs), Philippe MATHIEU (La Teignouse), Els MATTHIEU (Samenlevingsopbouw Antwerpen), Els MEERBERGEN (Vlaams Patiëntenplatform), Emilie MEESEN (La Fontaine - Infirmiers de Rue asbl), Martine MENGEOT (Exil asbl), Daniël MEULEMAN (Energie en Armoede - Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie), Michael MICHEL (ATD Quart Monde / ATD Vierde Wereld), Ann-Marie MILIS (Vrienden van het huizeke), Bruno MILONE (Maison d'accueil 'La Source'), Luc MOERKERKE (Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen - Belgisch Netwerk Armoedebestrijding), Lieven MONSEREZ (Groep Intro), Sieg MONTEN (Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen), Diane MORAS (Antwerps Platform Gene-

ratiearmen), Luc MOREAU (FEDAIS), Danielle MOURAUX (Chercheuse), Stéphanie MOURUE (Solidarités Nouvelles Wallonie), Cani NAS (Wijkpartenariaat vzw - De Schakel), Ides NICAISE (Hoger Instituut voor de Arbeid - Katholieke Universiteit Leuven), Joseph NOEL (Société de Saint-Vincent de Paul), Marleen OBIJN (Recht-Op), Dirk ONGENA (Recht-Op), Marc OTJACQUES (Luttés Solidarités Travail), Redouane OUADI (Centrale Culturelle Bruxelloise asbl Insertion Socioprofessionnelle), Rachida OUCHOUKOUT (Tracé vzw), Mohamed OUSLIKH (ABVV Brussel), Paul PALSTERMAN (ACV/CSC Service d'études), Cécile PARENT (Luttés Solidarités Travail), Susana PARRAGA (Caritas international), Riet PAUWELS (De Keeting vzw), Ingrid PAUWELS (Ecolife vzw), Jean PEETERS (Front Commun des Sans Domicile Fixe / Gemeenschappelijk Daklozen Front), Ramón PEÑA-CASAS (Observatoire Social Européen), Annette PERDAENS (Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale - Observatorium voor Gezondheid en Welzijn Brussel), Marielle PETERS (Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté), Gaëlle PETERS (Réseau wallon de lutte contre la pauvreté), Jean-Claude PETO (La Ruelle), Michel PETTIAUX (Brussels Platform Armoede), Joséphine PIERARD (Solidarités Nouvelles Wallonie), Marie PIROTTE (Le Miroir Vagabond), Inge PLANCKLE (XIOS Hogeschool Departement lerarenopleiding), Leen PLUYS (Vrienden van het Huizeke), Karen POISSON (Mikado - MenSana GGZ Antwerpen), Jean-Yves POLLET (Ferme St-Achaire - Terre Nouvelle asbl - Inspection Enseignement Spécial), Marie PONCIN (Culture et Démocratie), Céline PUISSANT (AMO La Teignouse), Alain PYCK (Babelleir / CEDUC), Anne QUERINJEAN (Sésame), Marie-Julienne QUIEVY (Groupe Prévention Surdettement), Isabel RAINCHON (Ecolife vzw), Christine REDANT (Réseau Coordination Enfance), Mickael RENAULT (Collectif des travailleurs sans emploi), Bert RENIERS (Centrum Kauwenberg vzw), Jurgén RENIERS (Vlaams ACV Werkzoekendenwerking), Marie-Christine RENSON (Coordination Gaz-Electricité-Eau Bruxelles), Koen REPRIELS (Vlaams Overleg Sociale Economie), Olivier RICARD (Médecins du Monde / Dokters van de Wereld), Anita RIMAUX (Energie en Armoede - Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie), Marleen ROOMS (Den Durpel), Paul ROSIERS (Energie en Armoede - Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie - ATD Quart Monde / ATD Vierde Wereld - Recht-Op), Stefan ROUMEN (Chez nous asbl / Bij ons vzw), Didier ROUSSEAU (Solidarités Nouvelles Wallonie), Christine RUYTERS (IWEPS), Pierre RYCKMANS (Médecins Sans Frontières / Artsen Zonder Grenzen), André SANDRA (Comité de citoyens sans emploi - Ixelles), Bernadette SCHELFHOUT (De Keerkring), Eline SCHMIDT (Samenlevingsopbouw Gent), Jessica SCHOUWENAARS (BGDA Antenne Molenbeek), Vincent SCHROEDER (Relais social du pays de Liège), Swa SCHYVENS (Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen), Roel SEURS (Brusselse Welzijns-en gezondheidsRaad vzw - Brussels Platform Armoede), Berthe SEVERAIN (RBDH / BBRoW), Ricardo SILVA (ATD Quart Monde / ATD Vierde Wereld), Anne SNICK (Flora Netwerk voor vorming en werkcreatie met vrouwen / Réseau pour la formation et la création d'emplois avec des femmes), Joke STEENHOUDT (Mensen voor Mensen Aalst vzw), Patricia STEPMAN (Energie en Armoede - Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie - Mensen voor mensen, Aalst vzw), Guido STRAETMANS (Den Durpel), Myriam SUETENS (Vereniging voor Wijkgezondheidscentra), Ria SZEKER (Vlaams Patiëntenplatform - De Fakkel vzw), Ingrid TACK (Steunpunt Opvoedingsondersteuning Provincie Vlaams-Brabant), Bernard TAYMANS (Fédération wallonne des assistants sociaux de CPAS), Ana TEIXEIRA (FeBISP), Christian THYRION (Cellule APIC), Frank TILQUIN (Solidarités Nouvelles Wallonie), Tinne OP DE BEECK (Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen), Nicole TONNEAU (Centre Culturel Bruegel), Paul TRIGALET (Solidarités Nouvelles Wallonie), Danny TRIMBOS (De Link vzw), Patrick TRUCCOLO (Le Trusquin asbl), Ferdinand VAN BAELEN (Energie en Armoede - Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie), Lies VAN DAAL (Centrum Kauwenberg vzw), Martine VAN DER MAST (De Keeting vzw), Ann VAN DER WILT (Welzijnszorg), Norbert VAN GAVER (Luttés Solidarités Travail), Aurelia VAN GUCHT (Bonnievie), Wim VAN HAUWAERT (Brusselse Welzijns-en gezondheidsRaad vzw), Werner VAN HEETVELDE (ABVV Algemene Centrale), Rosa VAN HOVE (Recht-Op), Marie VAN LOOVEREN (Vlaams Overleg Sociale Economie), Werner VAN MIEGHEM (RBDH / BBRoW), Ronald VAN PAASEN (Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed Vlaamse Gewest), Michèle VAN ROKEGHEM (RBDH / BBRoW), Roger VAN ROY (De Brug vzw), Bob VAN STEENBERGEN (Schepen van ruimtelijke ordening, Zemst), Hendrik VAN DE VOORDE (VDAB), David VAN VOOREN (Samenlevingsopbouw Brussel), Alberto VAN WOLDE (Recht-Op), Jeanine VANDECRUYS (Energie en Armoede - Samenlevingsopbouw Antwerpen Provincie), Git VANDENBORNE (Buurtservice Antwerpen vzw), Muriel VANDERGOTEN (Fédération des Associations de Médecins Généralistes de Belgique / Federatie van de Verenigingen van Huisartsen van Brussel), Elke VANDERMEERSCHEN (Vlaams Netwerk van ver-enigingen waar armen het woord nemen), Marc VANDEVELDE (Thuishulp Bond Moyson), Frederic VANHAUWAERT (Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen), Yves VANHULSEL (Vlaams

ACV Werkzoekendenwerking), Michel VANMANSHOVEN (Solidarités Nouvelles Wallonie), Celien VANMOERKERKE (ABVV/FGTB Studiedienst), Didier VERBEKE (Luttes Solidarités Travail), Ann VERBOVEN (VDAB), Peggy VERDONCK (Den Durpel), Léopold VERECKEN (Réseau belge de lutte contre la pauvreté), Davy VERHARD (Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme / Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding), Sabine VERHELST (Culture et Démocratie), Jean-François VERLINDEN (Collectif solidarité contre l'exclusion), Victoria VIDEGAIN (Service 'Justice de Proximité' de Saint-Gilles - GREPA asbl), Dominique VISEE (ATD Quart Monde / ATD Vierde Wereld), Rudi VOET (Open Huis - deelwerking Protestants Sociaal Centrum Antwerpen vzw), Jan VOS (Steunpunt Algemeen Welzijnswerk), Anne- Marie VRIENDS (VDAB), Lutgard VRINTS (Tracé Brussel vzw - Lokale Werkwinkel Noordwijk), Veerle VYVERMAN (Universiteit Gent), Roos WAEGHE (Leren Ondernemen), Marie-Claire WARNIER (Droit au Logement différent), Thierry WATHELET (Fédération des Maisons Médicales), Jacques WEBER (FGTB Liège-Huy-Waremme Travailleurs sans emploi), Tom WILLEMS (ACV/CSC Studiedienst), Serge ZOMBEK (Santé Mentale Exclusion Sociale Belgique)

Obwohl diese Liste möglichst sorgfältig erstellt wurde, kann es sein, dass einige Personen oder Organisationen in diesem Anhang nicht oder fehlerhaft erwähnt sind. Wir bitten hierfür um Entschuldigung.

Der Dienst wurde zudem von den Mitgliedern seiner Begleitkommission und den Ansprechpartnern in den Regionen und Gemeinschaften unterstützt.

Liste der Abkürzungen

In der deutschen Übersetzung ist die Bedeutung der verwendeten Abkürzungen jeweils dortselbst in Klammern oder in einer Fußnote erläutert.

AMO	aide en milieu ouvert	COCON	Commission communautaire néerlandophone
ASO	algemeen secundair onderwijs	CPAS	Centre Public d'Action Sociale
A.I.S.	Agence Immobilière Sociale	CPMS	Centres psycho-médico-sociaux
A.P.E.	Aides à la promotion de l'emploi	CREG	Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas
ABVV	Algemeen Belgisch Vakverbond	CREG	Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz
AIP	accord interprofessionnel	CSJ	Conseil Supérieur de la Justice
ALE	agence locale pour l'emploi	CWaPE	Commission wallonne pour l'Energie
APIC	Cellule d'Appui au Plan Habitat Permanent (anciennement Action-Pilote Intégrée Campings)	D +	Discrimination positive
ASBL	Association sans but lucratif	DBSO	deeltijds beroepssecundair onderwijs
AVA	Algemeen Verslag over de Armoede	DIIS	Direction Interdépartementale de l'Intégration Sociale
AVCB	Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale	DIISP	dispositif intégré d'insertion socioprofessionnelle
AWIPH	Agence Wallonne pour l'Intégration des Personnes Handicapées	DMG	dossier médical global
BBP	bruto binnenlands product	DNB	distributienetbeheerder
BBRoW	Brusselse Bond voor het Recht op Wonen	DOEB	Duurzame ontwikkelingseffectbeoordeling
BISA	Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse	EAPN	European Anti Poverty Network
BSO	beroepssecundair onderwijs	EAPN	Réseau européen des associations de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale
BTW	Belasting op Toegevoegde Waarde	ECHP	European Community Household Panel
BuO	buitengewoon onderwijs	EIDDD	évaluation de l'incidence des décisions sur le développement durable
CAJ	commission d'aide juridique	ESCO	Energy Service Company
CAW	centrum voor algemeen welzijnswerk	EU	Europese Unie
CEFo	Carrefour Emploi Formation	Fedasil	Federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers
CERISIS	Centre de recherche pour la solidarité et l'innovation sociale	Fedasil	Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile
CES	Centre d'Economie Sociale	FGTB	Fédération Générale du Travail de Belgique
CIM	Conférence interministérielle	FOD	Federale Overheidsdienst
CJB	Commissie voor Juridische Bijstand		
CLAC	Commission Locale d'Avis de Coupure		
CLB	centrum voor leerlingenbegeleiding		
COCOF	Commission communautaire française		

FRCE	Fonds de Réduction du Coût global de l'Énergie	NAPincl	Nationaal Actieplan Sociale Insluiting
FRGE	Fonds ter Reductie van de Globale Energiekost	OASeS	Onderzoeksgroep Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad
GMD	Globaal medisch dossier	OCM	Open coördinatiemethode
GOK	gelijke onderwijskansen	OCMW	Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn
HIVA	Hoger Instituut voor de Arbeid	OETC	Onderwijs in Eigen Taal en Cultuur
I.F.C.	Institut de la Formation en Cours de Carrière	OFO	Opleidingsinstituut van de Federale Overheid
IBO	individuele beroepsopleiding in de onderneming	ONE	Office de la naissance et de l'enfance
IBSA	Institut Bruxellois de Statistique et d'Analyse	ONEM	Office national de l'emploi
IDESS	Initiatives de développement de l'emploi dans le secteur des services de proximité à finalité sociale	op.cit.	opere citato = dans l'ouvrage cité
IFA	Institut de Formation de l'Administration fédérale	op.cit.	opere citato = reeds geciteerde referentie
IMC	Interministeriële Conferentie	PAN	Plan d'Action National
INAMI	Institut national d'assurance maladie-invalidité	PANincl.	Plan d'Action national Inclusion sociale
IPA	interprofessioneel akkoord	PAO	Permanent Armoedeoverleg
IPP	Impôt des personnes physiques	PCM	Panel communautaire des ménages
ISB	Vlaams Instituut voor Sportbeheer en Recreatiebeleid	PIB	produit intérieur brut
ISOC	impôt des sociétés	Plan HP	Plan d'action pluriannuel relatif à l'habitat permanent dans les équipements touristiques de Wallonie (en abrégé : Plan habitat permanent)
ITWC	Interdisciplinaire Technische Werkgroep Campings	PMS	psycho-médico-social
IWEPS	Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique	POD	Programmatorische (Federale) Overheidsdienst
KCE	Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg Centre Fédéral d'Expertise des Soins de Santé	PRISO	Provinciaal Instituut voor de Samenlevingsopbouw
kWh	kilowattheure	PSBH	panel studie van Belgische huishoudens
kWh	kilowattuur	PTP	Programme de Transition Professionnelle
LAC	Lokale Adviescommissie	PWA	plaatselijk werkgelegenheidsagentschap
LOP	lokaal overlegplatform	RBDH	Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat
LST	Luttes Solidarités Travail	RGP	Rapport Général sur la Pauvreté
MAF	Maximumfactuur	RIS	Revenu d'Intégration Sociale
MAF/MaF	Maximum à facturer	RISO	Regionaal Instituut voor Samenlevingsopbouw
MEBAR	Ménages à Bas Revenu	RIZIV	Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering
MI	Maatschappelijke integratie	RVA	Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening
MOC	méthode ouverte de coordination	RWO	Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend erfgoed
N.D.T.	Note du traducteur	SAJ	Service d'Aide à la Jeunesse
NAP	Nationaal Actieplan	SHM	sociale huisvestingsmaatschappij
		SILC	Statistics on Income and Living Conditions

SILC	Enquête sur les revenus et les conditions de vie	VDAB	Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding
s.l.	sine loco : sans lieu d'édition	VGC	Vlaamse Gemeenschapscommissie
s.l.	sine loco: zonder plaats van uitgave	VLHORA	Vlaamse Hogescholenraad
SOW	schoolopbouwwerk	VLOR	Vlaamse Onderwijsraad
SPF	Service public fédéral	VOB	Vlaams Overleg Bewonersbelangen
SPJ	Service de Protection Judiciaire	VOSEC	Vlaams Overleg Sociale Economie
SPP	Service Public (Fédéral) de Programmation	VREG	Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt
SVK	sociaal verhuurkantoor	VUB	Vrije Universiteit Brussel
TSO	Technisch secundair onderwijs	VVSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée	vzw	vereniging zonder winstoogmerk
UE	Union européenne		
ULB	Université Libre de Bruxelles		
UVCW	Union des Villes et Communes de Wallonie		

Kooperationsabkommen über die Kontinuität der Politik im Bereich Armut

Das Kooperationsabkommen zwischen dem Föderalstaat, den Gemeinschaften und den Regionen über die Kontinuität der Politik im Bereich Armut wurde am 5. Mai 1998 in Brüssel unterzeichnet und gebilligt von:

- Der Flämischen Gemeinschaft, Dekret vom 17. November 1998, B.S. vom 16. Dezember 1998
- dem Föderalstaat, Gesetz vom 27. Januar 1999, B.S. vom 10. Juli 1999
- der Französischen Gemeinschaft, Dekret vom 30. November 1998, B.S. vom 10. Juli 1999
- der Deutschsprachigen Gemeinschaft, Dekret vom 30. November 1998, B.S. vom 10. Juli 1999
- der Wallonischen Region, Dekret vom 1. April 1999, B.S. vom 10. Juli 1999
- der Region Brüssel-Hauptstadt, Ordonnanz vom 20. Mai 1999, B.S. vom 10. Juli 1999

Aufgrund von Artikel 77 der Verfassung;

Aufgrund des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen, insbesondere des Artikels 92bis, § 1, eingefügt durch das Sondergesetz vom 8. August 1988 und abgeändert durch das Sondergesetz vom 16. Juli 1993;

Aufgrund des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 bezüglich der Brüsseler Institutionen, insbesondere der Artikel 42 und 63; Aufgrund des Gesetzes vom 31. Dezember 1983 über die institutionellen Reformen für die Deutschsprachige Gemeinschaft, insbesondere Artikel 55bis, eingefügt durch das Gesetz vom 18. Juli 1990 und abgeändert durch das Gesetz vom 5. Mai 1993;

Aufgrund des Beschlusses des Konzertierungsausschusses der Föderal-, Gemeinschafts- und Regionalregierungen vom 3. Dezember 1997;

In Erwägung, daß prekäre Lebensumstände, Armut und soziale, wirtschaftliche und kulturelle Ausgrenzung, sei es eines einzigen Menschen, eine schwere Verletzung der menschlichen Würde und der Menschenrechte, die für alle gleich und unveräußerlich sind, darstellen;

In Erwägung, daß die Wiederherstellung der Voraussetzungen für ein Leben in Würde und für die Ausübung der Menschenrechte, die in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948 und in den beiden internationalen Pakten über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sowie über bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1966 dargelegt sind, ein gemeinsames Ziel für jede Behörde des Landes ist;

In Erwägung, daß es zur Verwirklichung dieser Zielsetzung insbesondere konstanter Bemühungen der einzelnen Behörden auf eigener Ebene und in Abstimmung mit den anderen Behörden im Hinblick auf die Ausarbeitung, Umsetzung und Evaluation einer Politik zur Prävention gegen prekäre Lebensumstände, zur Armutsbekämpfung und zur sozialen Eingliederung bedarf;

In Erwägung, daß die soziale Sicherheit eine vorrangige Bedeutung im Hinblick auf die Wahrung des gesellschaftlichen Zusammenhalts, die Prävention gegen prekäre Lebensumstände, Armut und soziale Ungleichheit und die Emanzipation des Menschen hat;

In Erwägung, daß die Kontinuität dieser Eingliederungspolitik unter anderem durch Anpassung und Entwicklung der öffentlichen Dienste gewährleistet werden muß;

In Erwägung, daß die Teilnahme aller, die von dieser Eingliederungspolitik betroffen sind, bereits bei deren Ausarbeitung von den Behörden gewährleistet werden muß;

Haben:

- * Der Föderalstaat, vertreten durch den Premierminister, die Ministerin der Sozialen Angelegenheiten, die Ministerin der Beschäftigung und der Arbeit, beauftragt mit der Politik der Chancengleichheit zwischen Männern und Frauen, der Minister der Volksgesundheit und der Pensionen und der Staatssekretär für Soziale Eingliederung,
- * Die Flämische Gemeinschaft und die Flämische Region, vertreten durch den Minister-Präsidenten ihrer Regierung und die mit der Koordinierung der Politik im Bereich Armut und mit dem Personenbeistand beauftragten Minister,
- * Die Französische Gemeinschaft, vertreten durch die Minister-Präsidentin ihrer Regierung, * Die Deutschsprachige Gemeinschaft, vertreten durch den Minister-Präsidenten ihrer Regierung und den Minister für Jugend, Ausbildung, Medien und Soziales,
- * Die Wallonische Region, vertreten durch den Minister-Präsidenten und den Minister für Soziale Angelegenheiten, * Die Region Brüssel-Hauptstadt, vertreten durch den Minister-Präsidenten,
- * Die Gemeinsame Gemeinschaftskommission, vertreten durch die mit dem Personenbeistand beauftragten Mitglieder des Vereinigten Kollegiums,

das folgende vereinbart:

Artikel 1.

Die Vertragsparteien verpflichten sich, ihre Politik in bezug auf die Prävention gegen prekäre Lebensumstände, Armutsbekämpfung und soziale Eingliederung unter Beachtung ihrer jeweiligen Befugnisse nach folgenden Grundsätzen fortzuführen und zu koordinieren:

- * Konkretisierung der in Artikel 23 der Verfassung festgeschriebenen sozialen Rechte;
- * gleicher Zugang für alle zu all diesen Rechten, was mit Aktivmaßnahmen verbunden sein kann; Anhang 2 273
- * Schaffung und Ausbau von Modalitäten, die allen Behörden und Betroffenen, insbesondere den in Armut lebenden Personen, die Teilnahme an der Ausarbeitung, der Umsetzung und der Evaluation dieser Politik ermöglichen;
- * hinsichtlich der sozialen Eingliederung bedarf es einer übergreifenden, umfassenden und koordinierten Politik, das heißt, sie muß innerhalb aller Zuständigkeitsbereiche durchgeführt werden, und es bedarf einer ständigen Evaluation sämtlicher Initiativen und Aktionen, die diesbezüglich durchgeführt und geplant werden.

Art. 2.

Zu diesem Zweck verpflichten sich die Vertragspartner, jeder im Rahmen seiner Befugnisse, zur Erarbeitung eines « Berichts über prekäre Lebensumstände, Armut, soziale Ausgrenzung und ungleichen Zugang zu den Rechten », nachstehend « der Bericht » genannt, beizutragen. Dieser Bericht wird alle zwei Jahre für den Monat November auf der Grundlage der Beiträge der Vertragspartner von dem in Artikel 5 des vorliegenden Abkommens vorgesehenen « Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung » erstellt. Der Bericht wird in den drei Landessprachen abgefaßt. Er umfaßt mindestens:

- * eine Evaluation der Entwicklung bezüglich prekärer Lebensumstände, Armut und sozialer Ausgrenzung auf der Grundlage der gemäß Artikel 3 definierten Indikatoren;
- * eine Evaluation der effektiven Ausübung der sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen, politischen und bürgerlichen Rechte sowie der Ungleichheiten, die beim Zugang zu diesen Rechten fortbestehen;

- * eine Auflistung und eine Evaluation der politischen Maßnahmen und der Aktionen, die seit dem vorherigen Bericht durchgeführt worden sind;
- * Empfehlungen und konkrete Vorschläge, die kurz- und langfristig zur Verbesserung der Lage der Betroffenen in sämtlichen Bereichen, die in vorliegendem Artikel erwähnt werden, beitragen können.

Art. 3.

Nach Beratung mit wissenschaftlichen Experten, den zuständigen Verwaltungen und Einrichtungen, den Sozialpartnern und den Organisationen, die Sprachrohr der Meistbenachteiligten sind, werden die Vertragspartner untersuchen, welche quantitativen und qualitativen Indikatoren und welche Instrumente verwendet und/oder ausgearbeitet werden können, um die Entwicklung in sämtlichen in Artikel 2 erwähnten Bereichen zu analysieren und den zuständigen Behörden dadurch ein möglichst zielgerechtes Handeln zu ermöglichen. Eine erste Reihe von Indikatoren wird für den 15. November 1998 festgelegt werden.

Unter Einhaltung der Gesetze und Verordnungen über den Schutz des Privatlebens des Einzelnen verpflichten sich die Vertragspartner, dem Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung alle Daten, über die eine vorherige Vereinbarung getroffen worden ist, kostenlos zur Verfügung zu stellen oder, sofern diese Daten außenstehenden Diensten gehören, ihm den Zugang zu diesen Daten zu erleichtern. Die Vertragspartner haben ebenfalls Zugang zu diesen Daten.

Art. 4.

§ 1. Der Bericht wird der Föderalregierung sowie den Gemeinschafts- und Regionalregierungen, die sich zur Übermittlung des Berichts an ihre Räte, Parlamente oder Versammlungen verpflichten, über die in Artikel 9 erwähnte Interministerielle Konferenz « Soziale Eingliederung » übermittelt.

§ 2. Im Laufe des Monats nach Empfang des Berichts übermittelt ihn die Föderalregierung dem Nationalen Arbeitsrat und dem Zentralen Wirtschaftsrat, die innerhalb eines Monats insbesondere zu den sie betreffenden Bereichen Stellung nehmen. Nach der gleichen Vorgehensweise bitten die Gemeinschaften und Regionen ihre eigenen für diesen Bereich zuständigen Begutachtungsorgane um Stellungnahme.

§ 3. Alle Vertragspartner verpflichten sich, eine Debatte über den Inhalt des Berichts und der Stellungnahmen und insbesondere über die im Bericht enthaltenen Empfehlungen und Vorschläge zu führen.

Art. 5.

§ 1. Zur Umsetzung des Voranstehenden wird ein « Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung » geschaffen, der folgende Aufgaben hat:

- * Informationen über prekäre Lebensumstände, Armut, soziale Ausgrenzung und Zugang zu den Rechten auf der Grundlage der in Artikel 3 definierten Indikatoren registrieren, systematisieren und analysieren;
- * konkrete Empfehlungen und Vorschläge zur Verbesserung der Politik und der Initiativen zur Prävention gegen prekäre Lebensumstände, zur Armutsbekämpfung und zur sozialen Eingliederung formulieren;
- * mindestens alle zwei Jahre einen wie in Artikel 2 definierten Bericht abfassen;
- * auf Antrag eines der Vertragspartner oder der Interministeriellen Konferenz « Soziale Eingliederung » oder aus eigener Initiative Stellungnahmen oder Zwischenberichte zu allen Fragen innerhalb der Aufgabenbereiche des Dienstes erarbeiten;
- * eine strukturelle Konzertierung mit den Meistbenachteiligten organisieren.

§ 2. Zur Verwirklichung der in Paragraph 1 definierten Zielsetzung bezieht der Dienst die Organisationen, die Sprachrohr der Meistbenachteiligten sind, auf strukturelle und beständige Weise in seine Arbeit ein, indem er eine auf Dialog aufbauende Vorgehensweise verwendet, so wie sie bei der Ausarbeitung des « Allgemeinen Berichts über die Armut » entwickelt worden ist.

Der Dienst kann sich ebenfalls an jede private oder öffentliche Person oder Organisation mit entsprechender Sachkenntnis wenden.

Art. 6.

§ 1. Der Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung wird als dreisprachige Einrichtung auf föderaler Ebene im Zentrum für Chancengleichheit und Bekämpfung des Rassismus eingerichtet. Er wird von allen Vertragspartnern bezuschußt. Für das Jahr 1998 wird ihm ein Haushalt von 20 Millionen F zur Verfügung gestellt:

- * 15 000 000 F vom Föderalstaat,
- * 2 800 000 F von der Flämischen Gemeinschaft und der Flämischen Region, Anhang 2 275
- * 1 700 000 F von der Wallonischen Region (unter Einbeziehung der Französischen Gemeinschaft und der Deutschsprachigen Gemeinschaft),
- * 500 000 F von der Region Brüssel-Hauptstadt (unter Einbeziehung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission).

Die Höhe der Beträge wird jährlich indiziert. Der Haushalt kann mit Zustimmung aller betroffenen Vertragspartner angepaßt werden, nachdem eine Evaluation stattgefunden hat; diese Anpassung wird durch einen Zusatz zu vorliegendem Kooperationsabkommen vorgenommen.

Die Beträge werden für den Monat März des Bezugsjahres gezahlt.

§ 2. Es muß eine permanente und strukturelle Zusammenarbeit zwischen dem Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung und den auf Ebene der Gemeinschaften und Regionen zuständigen Verwaltungen stattfinden. Zu diesem Zweck werden dem Dienst in der einen oder anderen Form wissenschaftliche Mitarbeiter von den drei Regionen zur Verfügung gestellt, und zwar 1,5 Vollzeitbeschäftigte von der Flämischen Region, 1 Vollzeitbeschäftigten von der Wallonischen Region und 2 Vollzeitbeschäftigten von der Region Brüssel-Hauptstadt. Insofern es sich dabei um Beamte handelt, gehören diese weiterhin zum Personal der Region.

§ 3. Die Gemeinschaften und Regionen sorgen unter Berücksichtigung ihrer Befugnisse und Haushaltspläne für die Anerkennung und Förderung von Organisationen, die Sprachrohr der Meistbenachteiligten sind.

Art. 7.

§ 1. Es wird ein geschäftsführender Ausschuß des Dienstes zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung mit folgenden Aufgaben eingesetzt:

- * Gewährleistung der ordnungsgemäßen Ausführung des vorliegenden Zusammenarbeitsabkommens;
- * auf Vorschlag der in Artikel 8 vorgesehenen Begleitkommission können wissenschaftliche Einrichtungen oder spezialisierte Studiendienste hinzugezogen werden, die dem Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung anhand ihrer Erfahrung und des ihnen zur Verfügung stehenden Materials bei der Erfüllung seiner Aufgaben behilflich sein können; in diesem Fall muß eine Vereinbarung mit dem Zentrum für Chancengleichheit und Bekämpfung des Rassismus getroffen werden;
- * Ausarbeitung für den Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung eines Haushaltsentwurfs, der strikt getrennt von der Grunddotations des Zentrums für Chancengleichheit und Bekämpfung des Rassismus verwaltet wird;
- * Planung des Personalbedarfs und insbesondere die Bestimmung der Funktionen des Koordinators.

§ 2. Der Vorsitzende und der Vize-vorsitzende des geschäftsführenden Ausschusses und der Koordinator des Dienstes zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung wohnen den Versammlungen des Verwaltungsrates des

Zentrums für Chancengleichheit und Bekämpfung des Rassismus mit beratender Stimme bei, wenn Themen, die den Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung betreffen, auf der Tagesordnung stehen.

§ 3. Neben dem Vertreter des Premierministers, der den Vorsitz des geschäftsführenden Ausschusses innehat, besteht der Ausschuß aus 12 Mitgliedern, darunter:

- * 4 vom Föderalstaat vorgeschlagene Mitglieder,
- * 3 von der Flämischen Gemeinschaft und der Flämischen Region vorgeschlagene Mitglieder,
- * 2 von der Wallonischen Region in Absprache mit der Französischen Gemeinschaft vorgeschlagene Mitglieder,
- * 2 von der Region Brüssel-Hauptstadt in Absprache mit der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vorgeschlagene Mitglieder (ein französischsprachiges und ein niederländischsprachiges Mitglied),
- * 1 von der Deutschsprachigen Gemeinschaft vorgeschlagenes Mitglied. Diese Mitglieder werden aufgrund ihrer Fähigkeiten und ihrer Erfahrung in den Bereichen, die Gegenstand des vorliegenden Kooperationsabkommens sind, ausgewählt.

Sie werden von den jeweiligen Regierungen bestimmt und durch einen im Ministerrat beratenen Königlichen Erlaß für ein erneuerbares Mandat von 6 Jahren ernannt.

§ 4. Außerdem sind der Direktor und der beigeordnete Direktor des Zentrums für Chancengleichheit und Bekämpfung des Rassismus sowie der Koordinator des Dienstes zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung Mitglieder mit beratender Stimme des geschäftsführenden Ausschusses.

Art. 8.

Es wird eine Begleitkommission unter dem Vorsitz des für soziale Eingliederung zuständigen Ministers oder Staatssekretärs gebildet, die die Arbeiten des Dienstes zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung begleitet. Die Begleitkommission wacht ebenfalls über die Anwendung der Methodik und der Kriterien, die in Artikel 3 vorgesehen sind, sowie über die termingerechte Ausarbeitung des Berichts. Neben den Mitgliedern des in Artikel 7 vorgesehenen geschäftsführenden Ausschusses besteht die Begleitkommission mindestens aus:

- * 4 vom Nationalen Arbeitsrat vorgeschlagenen Vertretern der Sozialpartner,
- * 2 vom Nationalen Krankenkassenkollegium vorgeschlagenen Vertretern der Versicherungsträger,
- * 5 von den Organisationen, die Sprachrohr der Meistbenachteiligten sind, vorgeschlagenen Vertretern, darunter ein Vertreter der Obdachlosen,
- * 3 von der Abteilung « Sozialhilfe » des Städte- und Gemeindeverbands Belgiens vorgeschlagenen Vertretern.

Diese Mitglieder werden aufgrund ihrer Fähigkeiten und ihrer Erfahrung in den Bereichen, die Gegenstand des vorliegenden Kooperationsabkommens sind, vorgeschlagen. Der geschäftsführende Ausschuß erteilt ihnen ein Mandat von 6 Jahren.

Art. 9.

Zur Gewährleistung der Konzertierung zwischen den verschiedenen Regierungen tagt die Interministerielle Konferenz « Soziale Eingliederung » mindestens zweimal jährlich.

Unbeschadet der Befugnisse der Behörden, aus denen sich die Interministerielle Konferenz zusammensetzt, besteht ihre Aufgabe darin, für eine globale, integrierte und koordinierte Vorgehensweise bei der Umsetzung der Politik zur Prävention gegen prekäre Lebensumstände, zur Armutsbekämpfung und zur sozialen Eingliederung zu sorgen.

Der Premierminister hat den Vorsitz der Interministeriellen Konferenz inne, die in Zusammenarbeit mit dem für Soziale Eingliederung zuständigen Minister oder Staatssekretär vorbereitet wird. Sie sind ebenfalls für Folgemaßnahmen zuständig. Zu diesem

Zweck können sie fachkundige Unterstützung von seiten der Zelle « Armut » innerhalb der Verwaltung der Sozialen Eingliederung und des Dienstes zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung anfordern.

Art. 10.

Im Rahmen der Interministeriellen Konferenz « Soziale Eingliederung » evaluieren die Vertragspartner jährlich die Arbeit des Dienstes zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung und die ordnungsgemäße Ausführung des vorliegenden Kooperationsabkommens.

Art. 11.

Durch vorliegendes Kooperationsabkommen soll der Auftrag des Zentrums für Chancengleichheit und Bekämpfung des Rassismus, so wie er in Artikel 2 des Gesetzes vom 15. Februar 1993 zur Schaffung eines Zentrums für Chancengleichheit und Bekämpfung des Rassismus definiert ist, insbesondere in bezug auf die Bekämpfung jeglicher Form von Ausgrenzung ausgebaut werden. Daher wird die Föderalregierung das Parlament anlässlich der Erneuerung des Verwaltungsrates des Zentrums auffordern, diesem Ausbau auf der Grundlage der in Artikel 10 vorgesehenen Evaluation Rechnung zu tragen.

Brüssel, den 5. Mai 1998 in 7 Ausfertigungen.

Für den Föderalstaat J.-L. DEHAENE, Premierminister ; M. COLLA, Minister für Volksgesundheit M. DE GALAN, Ministerin für Soziale Angelegenheiten; M. SMET, Ministerin für Beschäftigung und Arbeit J. PEETERS, Staatssekretär für Soziale Eingliederung;

Für die Flämische Gemeinschaft und die Flämische Region: L. VAN DEN BRANDE, Minister-Präsident L. PEETERS, Minister für Innere Angelegenheiten, Städtepolitik und Wohnungswesen L. MARTENS, Minister für Kultur, Familie und Sozialhilfe;

Für die Französische Gemeinschaft : L. ONKELINX, Minister-Präsidentin;

Für die Deutschsprachige Gemeinschaft : J. MARAITE, Minister-Präsident ; K.-H. LAMBERTZ, Minister für Jugend, Ausbildung, Medien und Soziales;

Für die Wallonische Region : R. COLLIGNON, Minister-Präsident ; W. TAMINIAUX, Minister für Soziale Angelegenheiten;

Für die Region Brüssel-Hauptstadt : CH. PICQUE, Minister-Präsident;

Für die Gemeinsame Gemeinschaftskommission : R. GRIJP, D. GOSUIN, Mitglieder des Vereinigten Kollegiums, zuständig für die Unterstützung von Personen.

Tätigkeiten 2006-2007

INHALTSVERZEICHNIS

EINLEITUNG

1. THEMATISCHE KONZERTIERUNGEN

Jugendhilfe

Energie

Bildung

Aus- und Weiterbildung

Gesellschaftlich-berufliche Eingliederung

Justiz

Wohnen

Darstellung der Armut

Europa-Tagung

2. VON DER KONZERTIERUNG ZUR POLITISCHEN UMSETZUNG

2.1. PUBLIKATION UND WEITERVERFOLGUNG DES ZWEIJAHRESBERICHTS

Weiterverfolgung gemäß Kooperationsabkommen

Gespräche mit den Ministerkabinetten

Weiterführung der Debatten

2.2. VORSCHLÄGE FÜR DIE LEGISLATURPERIODE 2007-2011

2.3. MITTEILUNG ZUM „RECHT AUF WOHNEN IM HINBLICK AUF DIE KOMMUNALEN BEFUGNISSE“

2.4. DIALOG ÜBER BILDUNG

3. TEILNAHME AN DIVERSEN INITIATIVEN

3.1. INITIATIVEN VON BEHÖRDEN

Interministerielle Konferenzen

Nationaler Aktionsplan Soziale Eingliederung

Generalstände der Familien

Permanente Konzertierung zum Thema Armut

Zwischenbehördliche Konzertierung über ländliche Gebiete

3.2. INITIATIVEN VON ORGANISATIONEN

Kollektiv der Partnervereinigungen des Allgemeinen Berichts über die Armut

Europäisches Treffen der von Armut betroffenen Menschen

Ziele für das Jahrzehnt 2007-2017

Projekt „Un regard sur la pauvreté“/„Armoede In-zicht“

Dokumentarfilm „Cités Mères“

- 3.3. INTERNATIONALE PROJEKTE
 - Europäische Union
 - Europarat
 - Vereinte Nationen
- 3.4. LENKUNGSAUSSCHÜSSE UND JURYS
 - Lenkungsausschüsse
 - Jurys
- 3.5. STUDIENTAGE UND KOLLOQUIEN

- 4. FORSCHUNG
 - 4.1. AGORA-PROJEKTE
 - Beziehung zwischen Armut und Kindesunterbringung
 - Untervertretung der in Armut lebenden Menschen in Datenbanken
 - 4.2. PUBLIKATION „FORCE DU LIEN CONTRE LA PAUVRETE“/„BIND-KRACHT IN ARMOEDE“
 - 4.3. VERSCHULDUNGSINDIKATOREN
 - 4.4. BEGLEITAUSSCHÜSSE

- 5. DOKUMENTATIONSZENTRUM UND WEBSITE
 - 5.1. DOKUMENTATIONSZENTRUM
 - 5.2. WEBSITE: RUBRIK „FAKTEN UND ZAHLEN“

- 6. ÖFFENTLICHKEITSARBEIT
 - 6.1. WEBSITE
 - 6.2. MEDIEN
 - 6.3. EINZELNE ANFRAGEN

- 7. INTERNE FUNKTIONSWEISE DES DIENSTES
 - 7.1. GESCHÄFTSFÜHRENDER AUSSCHUSS
 - 7.2. BEGLEITKOMMISSION
 - 7.3. ANSPRECHPERSONEN DES DIENSTES
 - 7.4. ZENTRUM FÜR CHANCENGLEICHHEIT UND FÜR RASSISMUSBEKÄMPFUNG
 - 7.5. TEAM

Einleitung

Der Dienst ist damit beauftragt, die politischen Debatten und Maßnahmen zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebenssituationen und sozialer Ausgrenzung in Belgien voranzubringen und dabei von der Realität der Betroffenen auszugehen. Dieser gesetzliche Auftrag¹, der einer direkten Forderung des Allgemeinen Berichts über die Armut² entsprang, soll zur Beseitigung der genannten Armutsaspekte beitragen, die trotz des hohen Lebensstandards im Land fortbestehen.

Der Dialog mit den Akteuren der Armutsbekämpfung, insbesondere mit den Vereinigungen, in denen die in Armut lebenden Menschen ihre Interessen vertreten sehen, steht im Mittelpunkt der Arbeiten des Dienstes. Die thematischen Konzertierungen, die auf Einladung des Dienstes stattfinden, sind die Hauptinformationsquelle für die Zweijahresberichte und die dort formulierten Empfehlungen.

Der Dienst beteiligt sich zudem an zahlreichen Initiativen von Behörden und Organisationen. In den beiden letzten Jahren war er auch verstärkt auf internationaler Ebene tätig.

2006-2007 hat der Dienst die Stellungnahmen der Behörden zu den Empfehlungen des Berichts 2005 mit besonderer Aufmerksamkeit weiterverfolgt. Dadurch, dass die politisch Verantwortlichen aus den Erfahrungen der Akteure, die persönlich, beruflich oder als Aktivist mit Armut konfrontiert sind, wichtige Erkenntnisse schöpfen können und ihrerseits auf diese Anliegen reagieren, entsteht ein dynamisches Zusammenspiel, das für den Abbau der Armut notwendig und von entscheidender Bedeutung ist.

Der Dienst hat sich in den beiden vergangenen Jahren zudem stärker dafür eingesetzt, dass die Armutsproblematik und die diesbezüglichen Betrachtungen der Akteure vor Ort auch in der wissenschaftlichen Forschung an Präsenz gewinnen.

Diese neuen Schwerpunkte haben den Kreis der Partner des Dienstes ausgedehnt und weiter diversifiziert, wodurch auch der Austausch und die Arbeitsergebnisse bereichert wurden.

1. Thematische Konzertierungen

Der Dienst bildet nicht systematisch eine Konzertierungsgruppe zu jeder Frage, die in irgendeiner Weise mit Armut verbunden ist. Konzertierungsgruppen werden aber ebenso wenig willkürlich gebildet, sondern ergeben sich aus den Fragen und Feststellungen der Sprachrohrorganisationen, des Dienstes oder sonstiger Akteure. Dabei werden sehr unterschiedliche Aspekte behandelt, wie die Themenvielfalt in den Zweijahresberichten zeigt.

Die Auswahl der Themen, zu denen eine eingehende Konzertierung stattfinden soll, werden der Begleitkommission vorgelegt.

Auch der Arbeitsumfang und die Häufigkeit der Sitzungen sind je nach Konzertierungsgruppe verschieden. So werden einige Themen bei den Konzertierungen bis ins Detail ausgeleuchtet, wobei die Arbeitstreffen in diesem Fall regelmäßig und über einen längeren Zeitraum stattfinden. Diese Konzertierungsgruppen greifen Themen auf, denen die Sprachrohrorganisationen der in Armut lebenden Menschen eine vorrangige Bedeutung beimessen, sei es aufgrund beträchtlicher Auswirkungen oder neuer politischer Maßnahmen, die eine permanente Evaluation und Überwachung erfordern. Andere Themen hingegen werden in einem begrenzteren und gezielteren Rahmen behandelt, wenn beispielsweise akute Probleme auftreten oder Fragen beziehungsweise Meldungen zu konkreten Aspekten oder bestimmten Anliegen eingehen.

¹ Das Kooperationsabkommen zwischen dem Föderalstaat, den Gemeinschaften und den Regionen über die Kontinuität der Politik im Bereich Armut ist abrufbar auf: <http://www.luttepauvreté.be/accorddecooperation.htm> (23.10.2007).

² Der Allgemeine Bericht über die Armut ist auf der Website der König-Baudouin-Stiftung abrufbar: www.kbs-frb.be.

Die Sprachrohrorganisationen haben einen hohen Stellenwert in den Konzertierungen und werden somit zu allen Arbeiten eingeladen, an denen je nach Thema auch private und öffentliche Akteure teilnehmen.

Der Dienst hat die Aufgabe, über eine ausgewogene Zusammenstellung der Konzertierungsgruppen zu wachen, die Einladungen und Tagesordnungen zu versenden, Arbeitsunterlagen vorzubereiten, für den reibungslosen Ablauf der Sitzungen zu sorgen und die Sitzungsprotokolle zu verfassen. Da die Konzertierungen in zwei Sprachen stattfinden, wird zudem eine Simultanübersetzung zugesichert.

Die folgende Liste gibt eine Übersicht über die Konzertierungsgruppen, die 2006-2007 zusammengekommen sind. Der Leser wird feststellen, dass es für diese Konzertierungen kein Standardformat gibt, sondern jede Gruppe hat ihre eigene Vorgeschichte, Zusammensetzung, Bestimmung und Funktionsweise.

Jugendhilfe

Seit 1998 findet diese Konzertierung monatlich in der Französischen Gemeinschaft und mit Unterstützung des Dienstes statt. Zu den Teilnehmern gehören Beamte der Verwaltung der Französischen Gemeinschaft, Fachkräfte der Jugendhilfsdienste („Services d'aide à la jeunesse“, SAJ) und der Sozialdienste der Jugendgerichte („Services de protection judiciaire“, SPJ) sowie zwei Armutsbekämpfungsorganisationen (ATD Quart Monde und LST). Ziel dieser Arbeitstreffen ist es, das Jugendhilfedekret zu evaluieren, um Unterbringungen aus Armutsgründen zu vermeiden. Nach erfolgter Veröffentlichung der Diskussionsergebnisse zum Erstkontakt zwischen Familie und Jugendhilfsdienst (SAJ)³ befasst sich die Gruppe „Agora“ (so der selbstgegebene Name dieser Gruppe) mit derselben Frage, jedoch in Bezug auf die Sozialdienste der Jugendgerichte (SPJ).

Im April 2007 hat der Dienst zur Bekämpfung von Armut eine erste zweisprachige Sitzung abgehalten, um einen Austausch mit flämischen Vereinigungen zu den Erfahrungen der Agora-Gruppe zu ermöglichen und herauszufinden, wie diese Vereinigungen mit der Thematik umgehen.

Energie

Diese Arbeitsgruppe wurde auf Anfrage mehrerer Armutsbekämpfungs- und Umweltschutzorganisationen gebildet, die zahlreiche Probleme im Zuge der Liberalisierung des Energiemarktes in Flandern festgestellt haben und auf eine landesweite Debatte drängen. Das Ziel dieser Konzertierung ist jedoch breiter gefasst und auf die komplexe Gesamtproblematik des Zugangs zur Energieversorgung ausgeweitet. Um die Diskussionen auf den Armutskontext auszurichten und inhaltlich zu unterstützen, hat der Dienst zuvor eine Note ausgearbeitet, in der alle sozialen und sozioökologischen Maßnahmen im Bereich Energie aufgeführt und dargelegt sind⁴. Das erste Treffen fand im Juni 2006 statt. Der Konzertierungsgruppe gehören 15 Armutsbekämpfungs-, Sozial- und Umweltschutzorganisationen an. Im Schnitt nahmen etwa 30 Personen an den insgesamt 8 Sitzungen teil, in denen die Akteure vor Ort (aus drei Regionen) nach und nach zu einem regen Dialog fanden.

Die Erfahrungen und beobachteten Hindernisse weisen alle in die gleiche Richtung und bilden die Grundlage des Kapitels zum Thema Energie im Bericht 2007.

³ Über diese Arbeiten wird in zwei Publikationen berichtet, die auf der Website <http://www.luttepauvrete.be> abrufbar sind.

⁴ Diese Note enthält eine Bestandsaufnahme der belgischen Gesetzgebung über soziale Maßnahmen im Bereich Energie (Stand 31. Oktober 2007) und ist abrufbar auf der Webseite: http://www.luttepauvrete.be/publications/061031_note_energie.pdf (23.10.2007).

Bildung

Im Allgemeinen Bericht über die Armut wurde bereits darauf hingewiesen, dass Schulen und sonstige Bildungsstätten nach wie vor ein Ort sozialer Ausgrenzung sind. Diese Feststellung gilt auch heute noch. Daher wurde im Februar 2005 eine Konzertierungsgruppe gebildet, die sich zum Ziel gesetzt hat, die politischen Maßnahmen zu evaluieren und neue politische Vorschläge zu formulieren. Der Dienst versucht ein möglichst breites Teilnehmerfeld im Bereich Bildung zu gewinnen: Sprachrohrorganisationen der in Armut lebenden Menschen, Bildungsfachkräfte, Universitätsexperten u.a.m. Wenngleich die Bildung Aufgabe der Gemeinschaften ist, umfasst die Arbeitsgruppe auf Wunsch der Teilnehmer sowohl französischsprachige als auch niederländischsprachige Akteure. Die Gruppe hat in den fünf Sitzungen folgende Themen behandelt: 1. Beziehung zwischen in Armut lebenden Eltern und Unterrichtswesen, 2. Schulkosten, 3. Aus- und Weiterbildung der Lehrkräfte, 4. Besuch des Kindergartens, 5. Teilnahme an den Beratungsgremien, 6. Anmeldung, 7. Soziale Segregation auf dem Schulmarkt, 8. Schulische Orientierung der Schüler, 9. Sprachenpolitik. Diese Überlegungen sind im Bericht 2007 zusammengefasst.

Aus- und Weiterbildung

Zehn Jahre nach dem Allgemeinen Bericht über die Armut nahm der Dienst das Thema Aus- und Weiterbildung als Orientierungspunkt in seinen Bericht 2005 auf. Bei den Konzertierungen, auf denen dieser Bericht beruht, zeigte sich die ganze Tragweite dieser Thematik. 2006 begann der Dienst mit der Erkundung dieses Terrains und einer engeren Untersuchung der Fachliteratur sowie bilateralen Kontakten zu bestimmten Erfahrungsexperten. Daraufhin fand eine erste Reihe von Arbeitstreffen zum Thema Aus- und Weiterbildung von Gesundheitsfachkräften statt. An diesen 3 Sitzungen nahmen etwa 20 Personen aus Armutsbekämpfungsorganisationen, Schul- und Berufsbildungseinrichtungen sowie dem Gesundheitswesen teil. Die Konzertierung könnte fortgesetzt werden, da mehrere Partner des Dienstes bereits seit einiger Zeit einen Austausch über Beispiele guter Praxis wünschen.

Gesellschaftlich-berufliche Eingliederung

Die „neue“ Konzertierungsgruppe zum Thema gesellschaftlich-berufliche Eingliederung versammelte sich erstmals im Juni 2006. Sie ging aus der Zusammenlegung zweier Vorläufergruppen hervor, die sich mit den Themen Sozialhilfe und ÖSHZ-Praxis sowie Beschäftigung und Arbeit befasst hatten. In den ersten Sitzungen wurde die Beziehung zwischen gesellschaftlich-beruflicher Eingliederung und Arbeitsmarkt einerseits sowie dem sozialen Umfeld bedürftiger Arbeitsuchender und armutsgefährdeter Arbeitnehmer andererseits diskutiert. Diese Beziehung muss nach Einschätzung der Konzertierungsteilnehmer berücksichtigt werden, wenn man einseitige und unvollständige Analysen vermeiden will. Außerdem hielten es die Teilnehmer für sinnvoll, die politischen Instrumente zur gesellschaftlich-beruflichen Eingliederung, insbesondere Maßnahmen für bedürftige Arbeitsuchende, näher zu untersuchen. Mit an diesen Überlegungen beteiligt waren Vertreter der Regionalen Ämter für Arbeitsbeschaffung, die hier einen wertvollen Beitrag in Form einer Präsentation⁵ leisteten. Es folgte eine Debatte über die Dienstleistungsschecks, eine Maßnahme, die in den letzten Jahren oft als Allround-Lösung für „schwer vermittelbare Arbeitsuchende“ hingestellt wurde. Die Ergebnisse dieser Überlegungen sind in dem Bericht 2007 zusammengefasst.

Justiz

Auf Empfehlung des Kabinetts der Justizministerin hat der Dienst sich 2006 an den Hohen Justizrat gewandt, um einen Dialog zwischen dem Justizwesen und den Armutsbekämpfungsorganisationen anzuregen. Der Hohe Rat hat vorgeschlagen, selbst eine Reihe von Zusammenkünften zur Armutproblematik im Rahmen des Dialogs mit der Zivilgesellschaft zu organisieren. Aus rats-

⁵ Der Beitrag des wallonischen Arbeitsamtes Forem ist auf folgender Webseite abrufbar: <http://www.luttepauvre.be/travauxisp.htm> (23.10.2007).

internen Gründen können diese Treffen aber nicht vor 2008 beginnen. Der Dienst hat inzwischen mehrere Organisationen gebeten, Fragen vorzulegen, die in dieser Konzertierung zur Sprache kommen sollen.

Wohnen

Dieses Thema wurde in zwei verschiedenen Konzertierungsgruppen behandelt. 2004 fand auf Wunsch der Sprachrohrorganisationen eine spezifische Konzertierung zum Thema Dauerwohnen in touristischen Einrichtungen (Campingplätzen) statt. Zu den Ergebnissen dieser Diskussionen wurde eine erste Note verfasst. Da die Arbeiten der Gruppe umständehalber unterbrochen wurden, musste die Note 2006 aktualisiert werden. 2007 fanden einige weitere Arbeitssitzungen statt, um das diesbezügliche Kapitel im Zweijahresbericht abzuschließen.

Die zunehmende Bedeutung der Gemeinden und ÖSHZ in der Wohnungspolitik war ebenfalls Gegenstand einer Konzertierung. Auf Anfrage mehrerer Organisationen hat der Dienst gezielt zwei Arbeitssitzungen vor den Kommunalwahlen organisiert und anschließend Empfehlungen anhand des Inhalts dieser Diskussionen formuliert. Hierzu hat er eine Note an die Städte- und Gemeindeverbände sowie an die Bürgermeister gesandt⁶.

Darstellung der Armut

Die partizipative Ausarbeitung des Allgemeinen Berichts über die Armut hat mit dem Vorurteil aufgeräumt, dass Menschen, die in Armut leben, lediglich passive Sozialleistungsempfänger sind. In der Armutsbekämpfung finden sie nun Anerkennung als vollwertige Mitbürger und aktive Partner. Es stellt sich jedoch die Frage, ob die allgemeine Vorstellung von Armut und armutsbetroffenen Menschen inzwischen wirklich eine andere ist. Die Frage nach der Darstellung hängt direkt mit dem Einfluss der Medien und insbesondere der Journalisten zusammen. Dementsprechend hat der Dienst bilaterale Kontakte aufgenommen und Informationen zusammengetragen, um das Thema einzugrenzen und eine Debatte anzuregen. Im September 2006 fand eine erste Sitzung statt, an der armutsbetroffene Personen, ihre Vereinigungen, eine Reihe von Journalisten und ein Insider der Werbebranche teilnahmen. Der Dienst hat einige Beispiele für die Darstellung der Armut in der Presse gesammelt und hiermit eine rege Debatte ausgelöst. Die Diskussionsteilnehmer wollen diese Arbeiten nun fortsetzen. Der Dienst entwickelt zur Zeit ein geeignetes Format, bei dem es sich beispielsweise um eine Workshop-Reihe handeln könnte.

Europa-Tagung

Neben den thematischen Konzertierungen organisiert der Dienst Zusammenkünfte, die nicht in die übliche Diskussionsreihe einzuordnen sind. Hier wäre beispielsweise die Tagung über die Bedeutung Europas für die Armutsbekämpfung und die Einflussmöglichkeit der Organisationen auf europäischer Ebene zu nennen, die im Frühjahr 2007 stattfand. Diese Tagung war in eine landesweite Bewusstseinsbildungs- und Informationskampagne zur sozialen Eingliederungs- und Sicherheitspolitik in Europa eingebettet, die vom europäischen Think Tank „Pour la solidarité“ organisiert und von der Europäischen Kommission finanziert wurde. Weitere Partner dieser Kampagne waren die König-Baudouin-Stiftung, „Solidarités des Alternatives Wallonnes et Bruxelloises“ und der Nationale Arbeitsrat.

⁶ Diese Note ist auf der Webseite http://www.luttepauvre.be/publications/logement_communesFR.pdf (23.10.2007) abrufbar.

2. Von der Konzertierung zur politischen Umsetzung

Die Analysen und Empfehlungen der Konzertierungsgruppen werden den politisch Verantwortlichen auf verschiedenen Wegen übermittelt.

2.1. Publikation und Weiterverfolgung des Zweijahresberichts

Weiterverfolgung gemäß Kooperationsabkommen

Das Kooperationsabkommen, auf dessen Grundlage der Dienst geschaffen wurde, schreibt die Weiterverfolgung der Zweijahresberichte vor: „Der Bericht wird der Föderalregierung sowie den Gemeinschafts- und Regionalregierungen, die sich zur Übermittlung des Berichts an ihre Räte, Parlamente oder Versammlungen verpflichten, über die (...) Interministerielle Konferenz „Soziale Eingliederung“ übermittelt“ (Art. 4). In diesem Kooperationsabkommen haben sich alle Regierungen verpflichtet, eine Debatte über den Inhalt des Berichts und der Stellungnahmen zu führen.

Folgende Instanzen haben den Bericht 2005⁷ besprochen:

- der Nationale Arbeitsrat und der Zentrale Wirtschaftsrat (Stellungnahme);
- der Ausschuss für Volksgesundheit der Abgeordnetenversammlung (Austausch);
- der Beratungsausschuss für soziale Gleichstellung der Abgeordnetenversammlung (Austausch);
- der Flämische Unterrichtsrat VLOR (Vlaamse Onderwijsraad) (Stellungnahme);
- der Flämische Städte- und Gemeindenverband (Antwort in Form von Vorschlägen und Überlegungen);
- der Ausschuss für Sozialhilfe und Gesundheit des wallonischen Parlaments (Austausch);
- der Beratungsausschuss für Chancengleichheit zwischen Mann und Frau des wallonischen Parlaments (Austausch);
- der Wallonische Städte- und Gemeindenverband (Antwort in Form von Vorschlägen und Überlegungen);
- der Wirtschafts- und Sozialrat der Region Brüssel-Hauptstadt (Stellungnahme);
- der Stadt- und Gemeindenverband der Region Brüssel-Hauptstadt (Antwort in Form von Vorschlägen und Überlegungen);
- die Ausschüsse für Soziales, Kultur und Bildung der Deutschsprachigen Gemeinschaft (Austausch).

Der Bericht war zudem Gegenstand mehrerer parlamentarischer Fragen.

Gespräche mit den Ministerkabinetten

Um die Weiterverfolgung des Berichts 2005 so effizient und interessant wie möglich zu gestalten, wurden Gespräche zwischen den Kabinetten der zuständigen Minister, dem Minister der sozialen Eingliederung, der den Vorsitz in der Interministeriellen Konferenz zu diesem Thema innehat, sowie dem Dienst in Begleitung seiner Partner organisiert.

Aus den Sitzungsprotokollen und den schriftlichen Antworten mehrerer Kabinette hat der Dienst eine Note verfasst, die der Interministeriellen Konferenz am 13. Dezember 2006 vorgelegt wurde. Die Kabinette konnten ihren Beitrag anschließend vervollständigen oder aktualisieren, wenn sie dies wünschten. Danach wurde die Note bei der Begleitkommission des Dienstes eingereicht und auf der Website des Dienstes veröffentlicht⁸.

Mit den Kabinetten der Minister der Deutschsprachigen Gemeinschaft hat kein Gespräch stattgefunden, da die deutsche Fassung des Berichts erst mehrere Monate nach der niederländischen und französischen Ausgabe vorlag.

⁷ Die Weiterverfolgung des Berichts 2005 ist auf der Webseite <http://www.luttepauvrete.be/suivi2005.htm> (23.10.2007) zusammengefasst.

⁸ Die Antworten der Kabinette sind auf folgender Webseite zusammengefasst: http://www.luttepauvrete.be/publications/070710_suivi_rapport2005_cabinets.pdf (23.10.2007).

Der Nachbereitungsprozess, der von Januar 2006 bis Mitte 2007 lief (insgesamt 32 Besprechungen), war mit einem großen Aufwand auf Seiten der Partner des Dienstes, der Kabinette und des Dienstes selbst verbunden.

Mit den Kabinetten folgender Minister wurden Gespräche geführt:

Föderalregierung:

- der Premierminister;
- die Ministerin der Justiz;
- die Ministerin des Haushalts und des Verbraucherschutzes;
- der Minister der Wirtschaft, der Energie, des Außenhandels und der Wissenschaftspolitik;
- der Minister der Finanzen und der institutionellen Reformen;
- der Minister der sozialen Angelegenheiten und der Volksgesundheit;
- der Minister des öffentlichen Dienstes, der sozialen Eingliederung, der Chancengleichheit und der Politik der Großstädte;
- der Minister der Beschäftigung und der Informatisierung des Staates;
- der Staatssekretär für die nachhaltige Entwicklung und die Sozialwirtschaft;
- der Staatssekretär für administrative Vereinfachung;
- die Staatssekretärin für Familien und für Personen mit Behinderung.

Flämische Regierung:

- der Ministerpräsident;
- der Minister der Beschäftigung, des Unterrichts- und Bildungswesens;
- der Minister der Finanzen, des Haushalts und der Raumordnung;
- der Minister der Kultur, der Jugend, des Sports und der Stadt Brüssel;
- die Ministerin der Mobilität, der Sozialwirtschaft und der Chancengleichheit;
- die Ministerin der sozialen Maßnahmen, der Volksgesundheit und der Familie;
- der Minister der öffentlichen Arbeiten, der Energie, der Umwelt und der Natur;
- der Minister der inneren Angelegenheiten, der Städtepolitik, des Wohnungswesens und der Eingliederung.

Regierung der Französischen Gemeinschaft:

- die Ministerpräsidentin der Französischen Gemeinschaft, zuständig für das Unterrichtswesen;
- die Ministerin der Gesundheit, der Kinderwohlfahrt und der Jugendhilfe;
- die Ministerin der Kultur, des Audiovisuellen und der Jugend.

Wallonische Regierung:

- der Minister des Wohnungswesens, des Transportwesens und der Raumentwicklung;
- die Ministerin des Bildungswesens;
- der Minister der Wirtschaft, der Beschäftigung, des Außenhandels und des Erbes.

Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt:

- der Ministerpräsident der Region Brüssel-Hauptstadt;
- der Minister der Beschäftigung, der Wirtschaft, der wissenschaftlichen Forschung, der Brandbekämpfung und der ärztlichen Notfallhilfe (auch Mitglieder der Französischen Gemeinschaftskommission und der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission);
- die Staatssekretärin für Wohnungswesen und Städtebau (auch Mitglied der Französischen Gemeinschaftskommission);

- die Staatssekretärin für öffentlichen Dienst, Chancengleichheit und den Brüsseler Hafen (auch Mitglied der Flämischen Gemeinschaftskommission);
- der Staatssekretär für öffentliche Sauberkeit, Denkmäler und Landschaften (auch Mitglied der Französischen Gemeinschaftskommission).

Weiterführung der Debatten

Zum ersten Mal wurden die Antworten der politischen Entscheidungsträger auf den Zweijahresbericht in einer Note zusammengefasst und auf diese Weise öffentlich zugänglich gemacht. Das Dokument bereichert zudem die laufenden Diskussionen in den einzelnen Konzertierungsgruppen des Dienstes und ist somit nicht nur Ergebnis, sondern zugleich Ausgangspunkt für einen weiteren dynamischen Dialog.

Zu den folgenden Themen wird der Dialog zwischen den Kabinetten, dem Dienst und seinen Partnern fortgesetzt:

- **Gesundheit**
Die Kabinette der föderalen Minister der Gesundheit und der sozialen Eingliederung haben in regelmäßige Zusammenkünfte mit den Patientenvereinigungen und Armutsbekämpfungsorganisationen eingewilligt. Ihre Verwaltung ist ebenfalls vertreten, so dass die Kontinuität über die Legislaturperiode hinaus gewährleistet ist. 15 Vereinigungen sind an diesem Austausch beteiligt. 2006-2007 fanden drei Treffen statt.
- **Recht auf Kultur**
Nach dem ersten Kontakt mit dem Kabinett der Kulturministerin der Französischen Gemeinschaft fanden drei Treffen statt: eines über den allgemeinen Zugang zur Kultur, die zwei anderen über Fortbildung. An den letztgenannten Treffen nahmen die Verwaltung sowie Vertreter des Hohen Rates der Erwachsenenbildung teil.
- **Neue Gesetzgebung über Mietgarantien**
Im Anschluss an den im Zweijahresbericht formulierten Vorschlag zur Schaffung eines föderalen Mietgarantiefonds hat das Kabinett der Ministerin des Haushalts und des Verbraucherschutzes den Dienst und seine Partner zu einer Präsentation der neuen Gesetzgebung über Mietgarantien eingeladen und gegebenenfalls um ihre Stellungnahmen gebeten. Zwei Sitzungen fanden hierzu statt. Die Organisationen vor Ort verfolgen die Auswirkungen der neuen Gesetzgebung gemeinsam mit dem Dienst aus nächster Nähe und haben eine Evaluation geplant.

2.2. Vorschläge für die Legislaturperiode 2007-2011

Mit Blick auf die neue Legislaturperiode hat der Dienst in der Note „Focus 2011“ die Vorschläge präsentiert, deren Umsetzung er von der föderalen Regierung erwartet. Diese Note wurde auf Grundlage der Empfehlungen des Zweijahresberichts von Dezember 2005 verfasst und den demokratischen Parteien zugesandt, damit sie diese Inhalte bei der Aufstellung ihrer Programme berücksichtigen.

Darüber hinaus wurde ein Memorandum für Personen ausgearbeitet, die an der Vorbereitung und Verhandlung des Regierungsabkommens beteiligt sind. Dieses Memorandum wurde auch den Vorsitzenden aller demokratischen Parteien zugesandt⁹.

⁹ Die Note „Focus 2011“ findet sich auf der Webseite http://www.luttepauvrete.be/publications/focus2011_FR.pdf (23.10.2007), das Memorandum auf der Webseite http://www.luttepauvrete.be/publications/memorandum_elections_2007.pdf (23.10.2007).

2.3. Mitteilung zum „Recht auf Wohnen im Hinblick auf die kommunalen Befugnisse“

Nach Erscheinen des Berichts 2005 haben die Teilnehmer der Konzertierungsgruppe Wohnen den Dienst gebeten, ein Projekt zu den entsprechenden kommunalen Befugnissen in die Wege zu leiten. Mehrere Monate lang hat die Gruppe sich mit der Frage befasst, inwiefern die Gemeinden die Wohnungspolitik mitgestalten können. Die Note „Le droit au logement au regard des compétences communales“ / „Het recht op wonen in het kader van de gemeentelijke bevoegdheden“ (Recht auf Wohnen im Rahmen der kommunalen Befugnisse), die den Bürgermeistern aller Gemeinden nach den Kommunalwahlen zugesandt wurde, ist das Ergebnis dieser Konzertierung¹⁰.

2.4. Dialog über Bildung

Verschiedene Akteure, vor allem Armutsbekämpfungsorganisationen, äußerten dem Dienst gegenüber Bedenken, nachdem sie vernommen hatten, dass der Minister der sozialen Eingliederung der föderalen Regierung die Herabsetzung des Schulpflichtalters von sechs auf fünf Jahre vorschlagen wolle. So beschloss man, eine Note¹¹ zu verfassen und sie dem Minister zu übermitteln. Eine Kopie dieser Note wurde an die Bildungsminister der Gemeinschaften gesandt. Der flämische Minister der Bildung hat den Dienst daraufhin ersucht, Stellung zu seiner an die flämische Regierung gerichteten Note mit Maßnahmen zur Förderung des Kindergartenbesuchs zu nehmen. Im Juni 2006 hat der Dienst die gewünschte Stellungnahme übermittelt, in der die Reaktionen zahlreicher Partner und die Empfehlungen des Berichts 2005 eingeflossen sind.

Auch in den lokalen Beratungsforen des niederländischsprachigen Grund- und Sekundarschulunterrichts in Brüssel fanden Konzertierungen statt. Der Dienst und das Zentrum für Chancengleichheit und für Rassismusbekämpfung waren an den Diskussionen beteiligt und konnten so ihre Sachkenntnis einbringen und bei der Aufstellung einer Charta helfen, die das Augenmerk verstärkt auf in Armut lebende Familien lenken soll. Die Charta legt drei Prinzipien zugrunde: bessere Kommunikation zwischen Eltern und Schulen, stärkere Berücksichtigung finanzieller Hindernisse und Ausbau der Schule zu einem Bestandteil des sozialen Netzes.

3. Teilnahme an diversen Initiativen

3.1. Initiativen von Behörden

Interministerielle Konferenzen

Der Dienst nimmt an der Interministeriellen Konferenz (IMK) „Eingliederung in die Gesellschaft“, insbesondere zu dem Aspekt „Soziale Eingliederung“, teil. Über diese IMK wird der Zweijahresbericht des Dienstes sowohl der Föderalregierung als auch den Regierungen der Gemeinschaften und Regionen vorgelegt. 2006 und 2007 fanden fünf Sitzungen statt. Darüber hinaus ist der Dienst an einer Arbeitsgruppe beteiligt, die in der Interministeriellen Konferenz „Großstadt- und Wohnungspolitik“ zum Thema „Paritätische Mietkommissionen“ gebildet wurde.

Nationaler Aktionsplan Soziale Eingliederung

Der Dienst nimmt an den Sitzungen der Gruppe „Actions“ / „Maßnahmen“ (die vom Öffentlichen Programmierungsdienst Soziale Eingliederung gebildet wurde) zur Verfolgung des Nationalen Aktionsplans (NAP) Soziale Eingliederung¹² teil. Der Dienst trägt auf der Grundlage seiner Zweijahresberichte zu diesen Überlegungen bei. Darüber hinaus ist er an der Arbeitsgruppe „Indikatoren“

¹⁰ Diese Note ist auf der Website http://www.luttepauvrete.be/publications/logement_communesFR.pdf (23.10.2007) abrufbar.

¹¹ Diese Note findet sich auf der Webseite http://www.luttepauvrete.be/publications/note_age_scolarite_obligatoire_060522.pdf (23.10.2007).

¹² Der NAP ist auf der Webseite <http://www.mi-is.be/themes/poverty/NAP/content/Nationaal%20Actieplan%202006-2008%20FR.pdf> (23.10.2007) abrufbar.

unter dem Vorsitz des Föderalen Öffentlichen Dienstes Soziale Sicherheit beteiligt. 2006 - 2007 befasste sich diese Gruppe insbesondere mit den Empfehlungen des Projekts „Forschung - Maßnahmen - Berufsausbildung: ein anderes Verständnis der Armutsindikatoren“¹³. So erteilte der Föderale Öffentliche Dienst Soziale Sicherheit dem Zentrum für Sozialpolitik und der Beobachtungsstelle für Kredit und Verschuldung (frz.: „Observatoire du Crédit et de l'Endettement“) unter anderem den Auftrag, die Möglichkeiten zur Ausarbeitung von Verschuldungsindikatoren näher zu untersuchen.

Generalstände der Familien

Das föderale Regierungsabkommen von Juli 2003 schrieb die Organisation von Generalständen der Familien vor. Die Staatssekretärin für Familien und für Personen mit Behinderung wurde mit der Koordination dieser großangelegten Beratung beauftragt und hat in diesen Generalständen Organisationsmitglieder, Forscher, Verwaltungsmitarbeiter, politische Entscheidungsträger u.a.m. zusammengeführt. Der Dienst hat an den Sitzungen teilgenommen und zusammen mit dem Zentrum für Chancengleichheit und für Rassismusbekämpfung den Artikel über Familien und Armut („Familles et pauvreté“) in der Publikation „Familles plurielles“¹⁴ verfasst, die auf Initiative der Generalstände veröffentlicht wurde.

Permanente Konzertierung zum Thema Armut („Concertation permanente sur la pauvreté“ / „Permanent Armoedeoverleg“)

Der Dienst nimmt an den horizontalen und vertikalen Sitzungen der permanenten Konzertierung zum Thema Armut teil, die von den flämischen Behörden organisiert wird. Die horizontale Konzertierung befasst sich mit der Ausführung, Koordination und Weiterverfolgung des flämischen Aktionsplans zur Armutsbekämpfung¹⁵. Hieran beteiligt sind das flämische Netz von Sprachrohrorganisationen in Armut lebender Menschen („Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen“), Beamte verschiedener flämischer Abteilungen, die über den Abbau der Armut wachen sollen, und Experten. Unter vertikaler Konzertierung ist die Beratung mit Organisationsvertretern in allen politischen Bereichen zu verstehen. Neben diesen Vertretern und armutsbeauftragten Beamten nehmen auch Dritte an den Sitzungen teil, wie beispielsweise der Dienst, der gegenwärtig in den Themengruppen „Arbeit und Sozialwirtschaft“ sowie „Wohnen“ mitwirkt.

Zwischenbehördliche Konzertierung über ländliche Gebiete

Auf Gesuch des flämischen Ministerpräsidenten nimmt der Dienst an den Arbeiten der Kerngruppe und einiger Themengruppen dieser Konzertierung teil, die nach Lösungen für Probleme in ländlichen Gebieten sucht und ihnen neuen Aufschwung sowie Entwicklungsperspektiven geben will. Hierzu arbeiten die Gemeinden, die Provinzen und Flandern mit Experten zusammen.

3.2. Initiativen von Organisationen

Kollektiv der Partnervereinigungen des Allgemeinen Berichts über die Armut

Der Dienst gewährleistet das Sekretariat für die monatlichen Arbeitstreffen dieses Kollektivs, an dem die Vereinigungen beteiligt sind, die an dem Allgemeinen Bericht über die Armut mitgewirkt haben und zu denen später weitere Vereinigungen hinzugekommen sind. In den Sitzungen sollen die Vereinigungen zu einer gemeinsamen Vision finden, die als Ausgangspunkt für die

¹³ Das Dokument, in dem über das Projekt „Recherche-action-formation: une autre approche des indicateurs de pauvreté“ / „Onderzoek-actie-vorming: een andere benadering van armoede-indicatoren“ berichtet wird, ist auf der Webseite <http://www.luttepauvrete.be/publicationsserviceindicateurs.htm> (23.10.2007) abrufbar.

¹⁴ De Boe F. & De Witte J. (2007), Familles et pauvreté, S. 264-269, in: Casman M., Simajš C., Bulckens R. et al., Familles plurielles, politique familiale sur mesure ? Brüssel: Editions Luc Pire. Der Artikel ist auf der Webseite http://www.luttepauvrete.be/publications/familles_deboe_dewitte.pdf (23.10.2007) abrufbar.

¹⁵ Der „Vlaams actieplan armoedebestrijding“ ist nur in niederländischer Sprache auf folgender Webseite abrufbar: <http://www.vwc.vlaanderen.be/armoede/vap.htm> (23.10.2007).

Konzertierung zwischen ihnen und den Behörden dient. Die Dialogmethode, die diese Vereinigungen bei der Ausarbeitung des Allgemein Berichts über die Armut entwickelt haben, gilt dem Kollektiv bis heute als Vorbild.

Europäisches Treffen der von Armut betroffenen Menschen

Der Dienst ist an der Arbeitsgruppe beteiligt, in der sich die belgische Delegation auf das jährliche Europäische Treffen der von Armut betroffenen Menschen vorbereitet. Dieses Treffen ist eine Initiative des Vorsitzes der Europäischen Union, der Europäischen Kommission und des Europäischen Netzes zur Bekämpfung der Armut (EAPN)¹⁶.

Ziele für das Jahrzehnt 2007-2017¹⁷

Diese Kampagne wurde von neun Vereinigungen aus Flandern und Brüssel lanciert. Nach dem Vorbild der Entwicklungsziele der Jahrtausenderklärung¹⁸ geht es darum, die breite Öffentlichkeit und die staatlichen Instanzen zu sensibilisieren und dazu anzuregen, die Armut in den nächsten zehn Jahren drastisch zu reduzieren. Der Dienst war an den runden Tischen über Gesundheit, Bildung, Beschäftigung und Einkommen sowie Wohnen beteiligt.

Projekt „Un regard sur la pauvreté“/„Armoede In-zicht“

Der Dienst ist Mitglied des Lenkungsausschusses dieses Projekts, gemeinsam mit dem Flämischen Netz von Sprachrohrorganisationen in Armut lebender Menschen („Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen“) und der Vereinigung „Welzijnzorg“. Ziel ist es, öffentliche und private Organisationen vor Ort, die Bildungseinrichtungen, lokale Behörden, öffentliche Dienste usw., die gegen Armut kämpfen, mit Lehrmaterialsammlungen zum Thema Armut¹⁹ zu unterstützen.

Dokumentarfilm „Cités Mères“

Das Kulturzentrum und das ÖSHZ von Sambreville wollen die Probleme, mit denen Familienmütter in Sozialsiedlungen konfrontiert sind, näher analysieren. Hierzu wurde der Dienst um Mithilfe gebeten. Ziel dieses Projekts ist es allgemein, Frauen, die in den Sozialsiedlungen von Sambreville leben, zu Wort kommen zu lassen, den Dialog zwischen ihnen zu fördern und eine Bestandsaufnahme der Rahmenbedingungen zu machen, die zu ihrer eigenen Entfaltung und der ihrer Familie nötig sind.

3.3. Internationale Projekte

Europäische Union

Der Dienst hat an der „Peer Review: Social Inclusion Forum“ in Dublin teilgenommen. Ausgehend von dem Beispiel Irlands wurden Überlegungen dazu angestellt, wie Stakeholder in die Ausarbeitung des Nationalen Aktionsplans Soziale Eingliederung einbezogen werden können.

¹⁶ Nähere Informationen über das Europäische Treffen der von Armut betroffenen Menschen finden sich auf der Webseite des EAPN http://www.eapn.org/code/fr/news_detail.asp?pk_id_content=2590 (23.10.2007).

¹⁷ Auf der folgenden Webseite finden sich Informationen in niederländischer Sprache zu diesen Jahrzehnt-Zielen: <http://www.geefarmoedegeenkans.be/decenniumdoelen.php> (23.10.2007).

¹⁸ Anfang des neuen Jahrtausends fand eine Generalversammlung der Vereinten Nationen in New York statt. Alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen haben die Jahrtausenderklärung unterzeichnet. Diese umfasst 8 Entwicklungsziele, insbesondere die Bekämpfung von Armut und Hunger. Der Text dieser Erklärung findet sich auf der Webseite <http://www.un.org/french/millenaire/ares552f.htm> (23.10.2007).

¹⁹ Armoede In-Zicht hat eine überaus informative Website gestaltet: <http://www.armoede-in-zicht.be>.

Europarat

Die stellvertretende Koordinatorin des Dienstes wurde als Delegierte Belgiens in den Expertenausschuss des Europarates zum Empowerment der in extremer Armut lebenden Menschen bezeichnet („Committee of Experts on empowerment of people experiencing extreme poverty“)²⁰.

Vereinte Nationen

Der Dienst hat an der Expertentagung „Extreme Poverty and Human Rights“ teilgenommen, die der beauftragte unabhängige Experte der Vereinten Nationen, Herr Arjun Sengupta, mit Unterstützung des Büros des Hohen Kommissars für Menschenrechte organisiert hatte²¹.

Der Dienst hat zudem an der Ausarbeitung von Berichten mitgewirkt, die Belgien im Rahmen seiner Verpflichtungen gegenüber der UNO vorlegen muss:

- So hat der Dienst eine Arbeitsunterlage für den Entwurf der Leitprinzipien „Extreme Armut und Menschenrechte: die Rechte der Armen“ als Antwort auf den Fragebogen des Hohen Kommissariats für Menschenrechte verfasst.
- Zudem hat der Dienst an der Sitzung zur Weiterverfolgung des dritten belgischen Berichts zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte teilgenommen.

3.4. Lenkungsausschüsse und Jurys

Lenkungsausschüsse

- Begleitausschuss des jährlichen Projekts „Le Networking et le Jobcoaching vus par Flora“ / „Flora’s benadering van Networking en Jobcoaching“ (Networking und Jobcoaching aus Sicht von Flora) der VoG Flora²²;
- Begleitausschuss „Erfahrungsexperten“ des ÖPD Soziale Eingliederung;
- Arbeitsgruppe „Benachteiligungen im Gesundheitswesen“ der König-Baudouin-Stiftung²³;
- Arbeitsgruppe für die Kampagne 2007 „Wij tekenen voor de toekomst“ der Vereinigung Welzijnszorg²⁴.

Jurys

- Auswahl Ausschuss der vom Europäischen Sozialfonds (ESF) finanzierten Projekte zur Förderung des Zugangs benachteiligter Personen zum Arbeitsmarkt. Der ÖPD Soziale Eingliederung fordert die ÖSHZ jedes Jahr auf, Projektvorschläge einzureichen;
- Jury „Unterstützung von Initiativen zur Armutsbekämpfung“ der König-Baudouin-Stiftung;
- Beratungsausschuss für politische Maßnahmen im Bereich Chancengleichheit in der Provinz Limburg;
- Jury des Preisausschreibens e-Gov Awards, das von den für E-Government zuständigen Behörden organisiert wird;
- Jury des von der König-Baudouin-Stiftung verwalteten Fonds 0110;
- Jury „Dorpsnetwerken voor zorg in een rurale omgeving“ (Unterstützende Dorfnetze in ländlichen Gebieten).

²⁰ Das Mandat dieses Expertenausschusses des Europarates ist auf folgender Webseite erläutert: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/Dec\(2007\)995/6.1&Language=lanFrench&Ver=annexe3&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLog=FDC864](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/Dec(2007)995/6.1&Language=lanFrench&Ver=annexe3&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLog=FDC864) (23.10.2007).

²¹ Der Beitrag des Dienstes findet sich auf der Webseite http://www.luttepauvrete.be/publications/UN_Expert_Seminar_Poverty_Human_Rights_2007.pdf (23.10.2007).

²² Nähere Informationen zu diesem Projekt „Jobcoaching“ finden sich auf der Webseite <http://www.florainfo.be/fr/florafr.php?tri=proj1> (23.10.2007).

²³ Die folgende Webseite der König-Baudouin-Stiftung informiert näher hierüber: www.kbs-frb.be/CODE/page_print.cfm?id_page=125&ID=1219 (23.10.2007).

²⁴ www.welzijnszorg.be/campagnesite/ (nur in niederländischer Sprache)

3.5. Studientage und Kolloquien

Die MitarbeiterInnen des Dienstes haben sich mit folgenden Beiträgen bei Studientagen und Kolloquien zu Wort gemeldet:

- 12. Januar 2006: Beitrag zur Fortbildungsreihe „Armut und Teilhabe“, organisiert von der Universität Gent und der „Beweging van mensen met laag inkomen en kinderen“ BMLK (Bewegung von Menschen mit Niedrigeinkommen und Kindern), Gent;
- 3. Februar 2006: Referat beim Kolloquium „L'accessibilité en santé mentale“ (Zugänglichkeit psychischer Gesundheitspflege), organisiert vom Institut wallon pour la santé mentale, Charleroi;
- 14. Februar 2006: Beitrag im Fach Sozialhilferecht, ULG, Lüttich;
- 6. März 2006: Präsentation des Zweijahresberichts bei einem Treffen mit einer Delegation marokkanischer Parlamentarier, organisiert vom Parlament der Französischen Gemeinschaft, Brüssel;
- 18. März 2006: Beitrag zur Diskussion „Armoede heeft (g)een kleur. Fragmenten van debat“, organisiert von Vice Versa (eine Organisation von Broederlijk Delen), Mechelen;
- 21. März 2006: Beitrag zum Studientag „Pauvreté, conditions de vie, pièges à l'emploi et travail social“ im Rahmen einer Fortbildungsreihe für Sozialarbeiter, organisiert vom Centre interdisciplinaire en travail social des ISSHA, Mons;
- 20. April 2006: Präsentation des Dienstes und des Zweijahresberichts „Armut abbauen“ im Observatoire de la Santé, Hennegau;
- 25. April 2006: Präsentation des Dienstes vor den Erfahrungsexperten des ÖPD Soziale Eingliederung, Brüssel;
- 25. April 2006: Präsentation des Zweijahresberichts „Armut abbauen“ bei einem von ATD Brügge organisierten Informationsabend;
- 18. Mai 2006: Präsentation des Zweijahresberichts „Armut abbauen“ bei der Informationssitzung über psychische Gesundheit „Coordination Précarités - Santé Mentale“ der Ligue bruxelloise Francophone pour la santé mentale;
- 19. Mai 2006: Teilnahme an einem runden Tisch der Zeitschrift L'Observatoire zu den künftigen Schlüsselfragen im Bereich Soziales und Gesundheit, Namur;
- 30. Mai 2006: Beitrag zum provinziellen Studientag „Als je voor een Eurocent geboren bent“, Roeselare;
- 8. September 2006: Einführung in die Wahlkampfdebatte „Lokaal Welzijnsbeleid in Aalst“, organisiert von der Steunpunt Welzijn VoG Aalst;
- 24. Oktober 2006: Beitrag im Rahmen der Volkshochschule der Mouvement ATD Quart Monde, Titel: „L'énergie: l'électricité et le gaz ... Quels changements en 2007?“, Brüssel;
- 21. November 2006: Beitrag zur Reihe „Verdoken armoede in Overijse“, organisiert im Rahmen des lokalen sozialpolitischen Aktionsplans, Overijse;
- 8. Dezember 2006: Beitrag zum Studientag „Favoriser l'accès à la justice. Principes et moyens“ / „Het recht toegankelijker maken. Beginselen en middelen“, organisiert vom Forum „Justice pour tous“ / „Recht voor iedereen“, Brüssel;
- 11. Januar 2007: Beitrag zum Postgraduat „Armoede en participatie“, organisiert von der Universität Gent und der Vereinigung BMLIK, Gent;
- 23. - 24. Februar 2007: Beitrag zur Expertentagung „Extreme Poverty and Human Rights“, organisiert von der Kommission für Menschenrechte der Vereinten Nationen, Gent;
- 1. März 2007: Teilnahme an der Paneldiskussion „30 ans des CPAS“ (30 Jahre ÖSHZ), organisiert von dem ÖPD Soziale Eingliederung und dem Minister der sozialen Eingliederung, Brüssel;
- 1. März 2007: Beitrag zur Reihe „Armoede en toegankelijkheid van de gezondheidszorg“, organisiert von der „Leesgroep Vierde Wereld van de Steungroep ATD-Vierde Wereld Kortrijk“;
- 22. März 2007: Beitrag zu einem Kursus „Criminologie des populations marginalisées“ (Kriminologie randständiger Bevölkerungsgruppen) der Université Catholique de Louvain (UCL);
- 30. April 2007: Beitrag in Form eines Workshops beim Studientag „Bewust stemmen“, organisiert vom „Sociaal Agogisch departement“ der „Hogeschool Gent“, Gent;

- 15. Mai 2007: Beitrag zum Fortbildungstag für Magistrate, Titel: „Pauvreté et exclusions sociales“ / „Armoede en sociale uitsluiting“, organisiert vom Hohen Justizrat, Brüssel;
- 21. Mai 2007: Beitrag im Rahmen des Mehrjahresplans 2009 - 2014 von Samenlevingsopbouw Vlaanderen, Brüssel;
- 13. Juni 2007: Teilnahme an zwei Paneldiskussionen beim Studientag „Indicateurs d'endettement et de pauvreté“ / „Indicatoren rond schulden en armoede“, organisiert von dem FÖD Soziale Sicherheit, Brüssel;
- 11. September 2007: Beitrag zu einer Konferenz während der „Woche gegen Ausgrenzung“, organisiert vom Schöffen für Solidarität und soziale Angelegenheiten in Seneffe;
- 7. November 2007: Beitrag zur Tagung „Pauvreté et exclusion sociale. La mesure du phénomène et l'évaluation des politiques publiques de lutte contre la pauvreté et en faveur de la cohésion sociale“ im Rahmen eines Erfahrungsaustauschs zwischen der Wallonie und Quebec, Namur;
- 28. November 2007: Teilnahme an der Tagung „La politique belge et européenne en matière d'inclusion et de protection sociales“, organisiert im Nationalen Arbeitsrat im Rahmen der landesweiten Bewusstseinsbildungs- und Informationskampagne zu sozialer Eingliederung und sozialem Schutz.

4. Forschung

4.1. Agora-Projekte

2005 hat der Dienst beim ÖPD Wissenschaftspolitik zwei Anträge im Rahmen des Agora- Forschungsprogramms eingereicht, das auf eine bessere Zugänglichkeit und Nutzung der belgischen Datenbanken abzielt. Die beiden Anträge wurden genehmigt, worauf die zwei Forschungsprojekte im Herbst 2006 anliefen. Entsprechend der Vorgehensweise, die der Dienst bei den verschiedenen Konzertierungen handhabt, werden die betroffenen Akteure auch bei diesen Forschungsprojekten so weit wie möglich einbezogen, in diesem Fall Armutsbekämpfungsorganisationen, Verwaltungen und Einrichtungen sowie Wissenschaftler. In beiden Projekten organisiert der Dienst die Sitzungen:

- des Begleitausschusses, der das Forschungsprojekt inhaltlich verfolgt. Ihm gehören Vertreter des Forscherteams sowie der Vereinigungen, Verwaltungen und wissenschaftlichen Einrichtungen an (4 Sitzungen);
- des technischen Ausschusses, der die technische Ausführung des Projekts verfolgt. Ihm gehören Vertreter des Forscherteams und der Verwaltungen an (10 Sitzungen);
- der Konzertierungsgruppe, die je nach Bedarf zusammenkommt, um Meinungen zu bestimmten Forschungsaspekten auszutauschen. Dieser Gruppe gehören Vertreter des Forscherteams sowie der Vereinigungen, Verwaltungen und wissenschaftlichen Einrichtungen an (2 Sitzungen).

Beziehung zwischen Armut und Kindesunterbringung

Das Forscherteam der Universität Gent und das der Université Catholique de Louvain (UCL) werden ein Verfahren entwickeln, um die Listen der Kinder und Jugendlichen, die Jugendhilfsmaßnahmen in Anspruch nehmen, mit den sozioökonomischen Daten der Zentralen Datenbank über ihre Familien zu verknüpfen. Auf diesem Weg soll festgestellt werden, ob Kinder und Jugendliche aus armen Familien häufiger von derartigen Maßnahmen betroffen sind als andere Kinder. Dieses Projekt kann zugleich als Grundlage für eine Längsschnittstudie zur sozioökonomischen Situation dieser Kinder und Jugendlichen im Erwachsenenalter dienen. Das Projekt findet in enger Zusammenarbeit mit dem Dienst und den Jugendhilfsdiensten der drei Gemeinschaften statt²⁵.

²⁵ <http://www.belspo.be/belspo/fedra/proj.asp?l=fr&COD=AG/II/136> (23.10.2007).

Untervertretung der in Armut lebenden Menschen in Datenbanken

In Armut lebende Menschen sind oft untervertreten, insbesondere bei Untersuchungen von Stichproben. Dies hat mehrere Gründe. So kann es sein, dass die betroffenen Personen nicht in den Datenbanken der Verwaltungen registriert sind (aus denen die Stichprobe genommen wurde), bei der Befragung nicht zu erreichen sind (wegen Umzugs, Sprachproblemen ...) oder sich ausdrücklich oder implizit weigern, an der Befragung teilzunehmen (Misstrauen, Zeitmangel ...). Demzufolge finden in Armut lebende Menschen in den Statistiken keine oder zu wenig Berücksichtigung. Das Forschungsprojekt des Hoger Instituut voor de Arbeid (HIVA) befasst sich mit der europäischen Erhebung EU-SILC (Statistik zu den Einkommen und Lebensbedingungen). Seit 2003 ersetzt diese Erhebung die Panelstudie zu den belgischen Haushalten (PSBH), die von 1994 bis 2002 durchgeführt wurde. Hier tritt jedoch das Problem auf, dass einige Kategorien in Armut lebender Menschen gar nicht erfasst und somit im Rahmen der Erhebung EU-SILC nicht befragt werden. Das Agora-Projekt soll das Wissen um die Armutsproblematik verbessern. Die Erhebung EU-SILC könnte durch eine Zusatzstudie und ergänzende Informationen zu den Kategorien, die nicht oder unterdurchschnittlich vertreten sind, präzisiert werden. Das Projekt findet in enger Zusammenarbeit mit dem Dienst und dem FÖD Wirtschaft statt²⁶.

4.2. Publikation „Force du lien contre la pauvreté“ / „Bind-kracht in armoede“

Diese Publikation trägt die Arbeiten zweier Forscherinnen, nämlich Tine Van Regenmortel (Hoger Instituut voor de Arbeid) und Kristel Driessens (Karel De Grote Hogeschool), zusammen und soll den Sozialarbeitern dazu verhelfen, die Betreuungsqualität der in Armut lebenden Menschen zu verbessern²⁷.

Auf Anfrage der Forscherinnen hat der Dienst eine Konzertierungsgruppe gebildet und organisiert, die sowohl Betreuungskräfte als auch Akademiker umfasst. In dieser Gruppe soll evaluiert werden, inwiefern das Forschungsmaterial in diesem Buch für französischsprachige Betreuungskräfte verständlich und nutzbar ist und wie es mit aussagekräftigen Beispielen aus der Berufspraxis angereichert werden kann. Diese Gruppe ist dreimal zusammengekommen (2006).

4.3. Verschuldungsindikatoren

Der FÖD Soziale Sicherheit hat das „Centrum voor Sociaal Beleid“ (Zentrum für Sozialpolitik) und das „Observatoire du Crédit et de l'Endettement“ (Beobachtungsstelle für Kredit und Verschuldung) damit beauftragt, die Machbarkeit der Ausarbeitung von Verschuldungsindikatoren zu untersuchen. Auf Gesuch des Dienstes hat dieser FÖD zwei Arbeitstreffen organisiert, in denen die vorläufigen Forschungsergebnisse vor Akteuren vorgestellt wurden, die auch an dem Projekt „Forschung - Maßnahmen - Berufsausbildung“ („Recherche-action-formation: une autre approche des indicateurs de pauvreté“ / „Onderzoek-actie-vorming: een andere benadering van armoede-indicatoren“) beteiligt waren.

4.4. Begleitausschüsse

Der Dienst sitzt im Begleitausschuss folgender Forschungsprojekte:

- Zu einem proaktiven Ansatz des (mangelnden) Sozialschutzes in Zusammenhang mit Eingliederungseinkommen und Sozialhilfe (im März 2006 abgeschlossen);
- Sozialwirtschaft und Liberalisierung der Dienstleistungen am Fallbeispiel der Nachbarschaftsdienste;

²⁶ <http://www.belspo.be/belspo/fedra/proj.asp?l=fr&COD=AG/II/135> (23.10.2007).

²⁷ http://www.lannoo.com/content/lannoo/wbni/listview/1/index.jsp?titelcode=12595&fondsi_d=8 (23.10.2007).

- TAHIB: Abschaffung der Benachteiligungen im belgischen Gesundheitswesen;
- Armut bei fremdstämmigen Personen in Belgien;
- INCLUSIM: Steigerung der Effektivität und Effizienz der sozialen Eingliederungsstrategien.

5. Dokumentationszentrum und Website

5.1. Dokumentationszentrum

Das Dokumentationszentrum des Dienstes besitzt etwa 3.000 Bücher, Berichte und Informationsschriften.

Diese Publikationen wurden von wissenschaftlichen Einrichtungen wie auch von Vereinigungen und Verwaltungen verfasst. Die Literaturverzeichnisse, die anlässlich des 10-jährigen Bestehens des Allgemeinen Berichts über die Armut zusammengestellt wurden, sind auf der Website des Dienstes abrufbar²⁸.

Alle Publikationen lassen sich über eine Suchmaschine in der Datenbank recherchieren. Sie können allerdings nur vor Ort eingesehen werden. Im Mai 2006 hat das Dokumentationszentrum zudem eine digitale Bibliothek eingerichtet, in der die Dokumente im elektronischen Format gespeichert sind (auch die Dokumentnummern sind in der Datenbank leicht aufzufinden).

Das Dokumentationszentrum ist nach Terminabsprache (Tel. 02/212.31.73) werktags von 13.30 bis 16.30 Uhr zugänglich.

5.2. Website: Rubrik „Fakten und Zahlen“

Die Website <http://www.luttepauvrete.be> enthält eine Rubrik mit Zahlenmaterial zu Armut und sozialer Ausgrenzung. Diese Informationen entstammen mehreren Quellen: Nationaler Aktionsplan Soziale Eingliederung (NAPIncl); FÖD Wirtschaft (Abteilung Statistik); Eurostat; Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique; Administratie planning en statistiek (Flandern); Observatoire de la Santé et du Social/Observatorium voor Gezondheid en Welzijn (Region Brüssel-Hauptstadt); Forschergruppe „Onderzoeksgroep Armoede, sociale uitsluiting en de stad“ (OASes - Universität Antwerpen).

Diese Rubrik umfasst häufig gestellte Fragen zum Thema Armut und soziale Ausgrenzung in Belgien. Auf die Fragen folgt jeweils eine kurz zusammengefasste Antwort, die dann im Anschluss näher ausgeführt und erläutert wird.

- Wie viele Menschen in Belgien leben in Armut?
- Wird die Einkommenskluft in Belgien zwischen Arm und Reich immer größer?
- Welchen Rang belegt Belgien in der Liste der reichsten Länder der Welt?
- Wie hoch liegen die Mindestunterstützung und der Mindestlohn?
- Wie viele Menschen sind in Belgien überschuldet?
- Wie hoch liegt das Eingliederungseinkommen und wie viele Menschen müssen hiervon leben?
- Wie viele Menschen sind in Belgien arbeitslos?
- Bietet Beschäftigung einen ausreichenden Schutz vor Armut?
- Wie viele Sozialwohnungen gibt es in Belgien und wie viele Menschen stehen auf der Warteliste?
- Wie viel Prozent der Bevölkerung leben in Wohnungen mit gravierenden Mängeln?
- Wie viele Menschen sind in Belgien obdachlos oder ohne festen Wohnsitz?
- Wie viele Personen sind komplett oder teilweise von der Energieversorgung abgeschnitten?
- Ist die Armut in den Städten größer als auf dem Land?

²⁸ http://www.luttepauvrete.be/inventaire_10ansRGP.htm (23.10.2007).

- Ist der Gesundheitsstand der in Armut lebenden Menschen schlechter?
- Ist die Gefahr, in die Armut abzustürzen, bei Personen mit niedrigem Bildungsstand größer?
- Wie viele Analphabeten gibt es in Belgien?
- Wie viele Menschen sind auf Nahrungsmittelhilfe angewiesen?
- Kann in Belgien wirklich die Rede von einer digitalen Kluft sein?

Neben den Zweijahresberichten zählt diese Rubrik die meisten Besucher auf der Website.

6. Öffentlichkeitsarbeit

Der Dienst informiert auf mehreren Kommunikationswegen über seine Tätigkeiten.

6.1. Website

Hier wäre zunächst einmal die Website <http://www.luttepauvrete.be> zu nennen, auf der ein großer Fundus an Informationen in den drei Landessprachen öffentlich zugänglich ist (der deutschsprachige Teil beschränkt sich allerdings auf wenige Webseiten). Da die Website gewissermaßen als Visitenkarte dient, wird sie regelmäßig aktualisiert. Die Besucherzahl steigt jährlich an. 2006 waren es 144.570, d.h. 50.000 mehr als im Vorjahr. Der Zweijahresbericht und die Rubrik „Fakten und Zahlen“ („Des faits et des chiffres“) sind dabei die meistbesuchten Rubriken. Letztere wird mit besonderer Sorgfalt geführt, um den Besuchern möglichst genaue und aktuelle Angaben an die Hand zu geben.

Die anderen Bereiche der Website werden ebenfalls regelmäßig aktualisiert: Literaturverzeichnisse, Jahreskalender der Aktivitäten anlässlich des Welttags zur Überwindung der Armut, Publikationen u.a.m.

6.2. Medien

In den Medien findet der Dienst regelmäßig Erwähnung, nicht zuletzt zum jeweiligen Erscheinungszeitpunkt des Zweijahresberichts. Die MitarbeiterInnen des Dienstes verfassen auch selbst Artikel, um auf den Bericht hinzuweisen. Außerdem nehmen sie Einladungen zur Teilnahme an Nachrichten- oder Informationssendungen an.

Artikel²⁹

- De Boe, F. (2007), Le lien entre Agora et d'autres démarches de dialogue. In: Agora: un dialogue permanent entre les associations ATD Quart Monde, LST et l'administration. Le premier contact entre une famille et un service de l'aide à la jeunesse. Actes de la journée d'études du 17 octobre 2005, S. 45 - 48.
- De Boe, F., Ruyters, C., Van Hootegem, H. (2007), Une autre approche des indicateurs de pauvreté en Belgique: La 'recherche-action-formation'. In: Laffut, M. & Roy, M.R. (Hrsg.). Pauvreté et exclusion sociale. Partage d'expériences entre Wallonie et Québec, Brüssel: De Boeck & IWEPS, S. 192 - 218.
- De Witte, J., De Boe, F. (2007), Familles et pauvreté. In: Bulkens, R., Mortelmans, D. et al., Familles plurielles, politique familiale sur mesure?, Brüssel: Editions Luc Pire, S. 264 - 269.
- Devillé E. (2006), L'évaluation de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale. In: Journal du droit des jeunes, Nr. 254, April 2006, S. 9 - 15.

²⁹ Die meisten dieser Artikel sind auf folgender Webseite abrufbar: <http://www.luttepauvrete.be/publications/Servicearticles.htm> (23.10.2007).

- Devillé, E., Martin, T. (2006), Abolir la pauvreté: pour une politique émancipatrice. In: Politique: Revue de débats, Nr. 44, April 2006, S. 58 - 63.
- Devillé, E., Martin, T., Termote, H. (2006), Armoede uitbannen: voor een emancipatie beleid. In: De Gids op maatschappelijk gebied, 10. Dezember 2006, S. 58 - 63.
- Devillé, E., Schmitz, P. (2006), L'évaluation de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale. In: L'année sociale 2005, ULB, 2006, S. 257 - 269.
- Martin, T. (2006), Santé et pauvreté: quelle(s) préventions(s)? In: Hainaut Prévention Info, Nr. 5, August 2006, S. 1.
- Nicaise, I., De Boe, F. (2007), Combating poverty as a human rights issue in Belgium. Contribution to the Expert Seminar 'Extreme Poverty and Human Rights', Vereinte Nationen, Genf, 23. - 24. Februar 2007.
- Termote, H. (2006), Arbeid, een kwetsbaar sociaal goed in de strijd tegen armoede. In: Over Werk, 4, S. 163 - 180.
- Van Hootegem, H., De Muylder, R., Vereecken, F., e.a. (2006), Another approach to poverty indicators in Belgium. In: Godinot Xavier, Wodon Quentin (Hrsg.), Participatory approaches to attacking extreme poverty. Case studies led by the International Movement ATD Fourth World, World Bank working paper No. 77, The World Bank, April 2006, S. 107 - 115.

6.3. Einzelne Anfragen

Der Dienst wird regelmäßig um Hilfestellungen und Empfehlungen gebeten. Nach Möglichkeit leitet der Dienst die anfragenden Personen an die zuständigen Instanzen weiter, da die Bearbeitung einzelner Anfragen nicht zum Auftrag des Dienstes gehört.

7. Interne Funktionsweise des Dienstes

7.1. Geschäftsführender Ausschuss

Der geschäftsführende Ausschuss des Dienstes hat drei Aufgaben: Gewährleistung der ordnungsgemäßen Ausführung des Kooperationsabkommens, Planung des Personalbedarfs und Aufstellung eines Haushaltsentwurfs. Der geschäftsführende Ausschuss ist im Jahr 2006 viermal und im Jahr 2007 achtmal zusammengekommen.

Zusammensetzung zum 15.11.2007:

Vorsitzender: Ides Nicaise; Vize-Vorsitzende: Muriel Rabau

Clotilde Nyssens, Magda De Meyer (vom Föderalstaat bezeichnete Mitglieder); Gerda Van der Plas, Paul Vaernewijck, Herwig Hermans (von der Flämischen Gemeinschaft und der Flämischen Region bezeichnete Mitglieder); Benoit Parmentier, Alai Jacobus (von der Wallonischen Region im Einvernehmen mit der Französischen Gemeinschaft bezeichnete Mitglieder); Luc Notre-dame, Bernard Horenbeek (von der Region Brüssel-Hauptstadt im Einvernehmen mit der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission bezeichnete Mitglieder); Helmut Maraitte (von der Deutschsprachigen Gemeinschaft bezeichnetes Mitglied).

7.2. Begleitkommission

Es wurde eine Begleitkommission unter dem Vorsitz des Ministers der sozialen Eingliederung gebildet, um die Arbeiten des Dienstes inhaltlich zu verfolgen und über die Einhaltung der Methodologie zu wachen. 2006 ist die Begleitkommission viermal, 2007 sechsmal zusammengekommen.

Zusammensetzung zum 15.11.2007:

Vorsitzender: 2006 - 2007 Christian Dupont, Minister der sozialen Eingliederung

Mesfin Fitwi, Paul Palsterman, Sonia Kohnmergen (soziale Partner); Ivan Dechamps und Ignace Leus (Vertreter von Krankenversicherern); Diane Moras, Ludo Horemans, Paul Trigalet, Marc Otjacques, Régis Demuylder (Vertreter von Sprachrohrorganisationen in Armut lebender Menschen); Robert Van Der Meeren, Etienne Allard, Jef Lambrecht (Vertreter der Städte- und Gemeindenverbände/ÖSHZ).

Die Mitglieder des geschäftsführendes Ausschusses sind zugleich Mitglieder der Begleitkommission.

7.3. Ansprechpersonen des Dienstes

Den Bestimmungen des Kooperationsabkommens entsprechend arbeitet der Dienst permanent mit den zuständigen Verwaltungen der Regionen, der Gemeinschaften und des Föderalstaates zusammen. Neben bilateralen Kontakten fanden 2006 und 2007 jeweils drei Arbeitstreffen statt.

Ansprechpartner:

Carine Jansen (Wallonische Region/DIIS), Joëlle Demiddeleer (Französische Gemeinschaft), David Van Vooren (Flämische Region/Flämische Gemeinschaft), Pascal Sarlette (Deutschsprachige Gemeinschaft), Annette Perdaens und Truus Roesems (Brüssel/Observatoire de la santé et du social), Sophie Molinghen und José Goris (ÖPD Soziale Eingliederung).

7.4. Zentrum für Chancengleichheit und für Rassismusbekämpfung

Der Dienst ist Bestandteil des eigenständigen öffentlichen Dienstes „Zentrum für Chancengleichheit und für Rassismusbekämpfung“. Die stellvertretende Koordinatorin nimmt an den Sitzungen des Verwaltungsrates des Zentrums, den Direktionsversammlungen und den strategischen Besprechungen teil. Das Personal wird zu den Hauptversammlungen und den inhaltlichen Besprechungen eingeladen. Der Dienst wirkt alljährlich am Jahresbericht des Zentrums mit. Im Fall thematischer Überschneidungen findet ein Austausch zwischen Zentrum und Dienst statt. Dies war insbesondere beim Thema Wohnen der Fall.

7.5. Team

2006 - 2007 bestand das Team aus zwölf Personen (umgerechnet 9,7 Vollzeitstellen).

Das Team ist zweisprachig. Die thematischen Konzertierungen werden von einem „Tandem“ (je ein Mitglied französischer und niederländischer Muttersprache) organisiert. Es finden wöchentliche Teambesprechungen statt, um die Arbeiten zu koordinieren, einen Ideenaustausch zwischen den Kollegen herbeizuführen und den Inhalt zu vertiefen, dies alles bereichsübergreifend.

Im Zeitraum 2006 - 2007 haben die MitarbeiterInnen des Dienstes an folgenden Weiterbildungen teilgenommen: Sprachunterricht; Weiterbildung in der Beziehung zwischen psychischer Gesundheit und Armut, in europäischen Einrichtungen, in Versammlungstechniken; Weiterbildung in Websites; Informatikkursus; Weiterbildungsreihe in Medienkontakten und Weiterbildung im Verfassen von Berichten.

MitarbeiterInnen: Ghislaine Adriaensens, Ann Clé, Jordane de Changy, Emmanuelle Devillé, Thierry Martin, Geert Schuermans, Henk Termote, Henk Van Hootegem

Sekretariat: Virginie Lekeu

Dokumentationszentrum: Véronique Lahbib, Griet Woedstadt

Übersetzung:

Website: Griet Woedstadt

Koordination: Françoise De Boe