

Armut bekämpfen

EIN BEITRAG ZUR POLITISCHEN DEBATTE UND ZUR POLITISCHEN AKTION

Zweijahresbericht 2010-2011

DIENST ZUR BEKÄMPFUNG VON ARMUT, PREKÄREN LEBENSUMSTÄNDEN
UND SOZIALER AUSGRENZUNG



Armut bekämpfen

EIN BEITRAG ZUR POLITISCHEN DEBATTE UND ZUR POLITISCHEN AKTION

Zweijahresbericht 2010-2011

DIENST ZUR BEKÄMPFUNG VON ARMUT,
PREKÄREN LEBENSUMSTÄNDEN UND SOZIALER AUSGRENZUNG



INHALTSANGABE

EINLEITUNG	6
TEIL I : DAS RECHT AUF WOHNUNG	9
I. DAS WOHNUNGSWESEN IN BELGIEN	10
Einleitung	11
1. Eine vom Eigentumserwerb beherrschte Denkweise.....	11
2. Der Mietwohnungsmarkt	12
2.1. <i>Not an bezahlbaren Sozialwohnungen</i>	12
2.2. <i>Eingeschränkter Zugang zum Mietwohnungsmarkt</i>	15
2.3. <i>Schlechte Wohnungsqualität</i>	16
2.4. <i>Wohnungsleerstand</i>	17
3. Folgen der Wohnungsproblematik	17
3.1. <i>Schwierigkeiten, die viele Menschen treffen</i>	17
3.2. <i>Verschuldung</i>	17
3.3. <i>Zwangsräumungen</i>	18
3.4. <i>Obdachlose</i>	18
Empfehlungen.....	19
II. DAS RECHT AUF WOHNUNG: AUF DEM WEG ZU EINER ERGEBNISVERPFLICHTUNG	22
Einleitung	23
Vorwort	24
1. Zwei Beispiele aus dem Ausland	26
1.1. <i>Die schottische Erfahrung</i>	26
1.2. <i>Die französische Erfahrung</i>	28
1.3. <i>Die Erkenntnisse aus diesen beiden ausländischen Erfahrungen</i>	31
2. Wirksamkeit des Rechtes auf Wohnung in Belgien.....	32
2.1. <i>Die Ansätze, die sich aus Artikel 23 der Verfassung ergeben</i>	32
2.2. <i>Mangelnde Effektivität</i>	32
2.3. <i>Ergebnisverpflichtung</i>	33
3. Denkansätze	34
3.1. <i>Das Wohnungsangebot</i>	34
3.2. <i>Kontrolle und Bewertung</i>	35
3.3. <i>Die Suche nach dem Verantwortlichen</i>	35
3.4. <i>Zielgruppe</i>	35
Teilnehmerliste.....	36

III. ALTERNATIVE WOHNFORMEN - MEHR ALS VIER WÄNDE: EIN ZUHAUSE	38
Einleitung	39
1. Konzept und Ansatzweise	40
1.1. <i>Allgemeines Konzept, spezifischer Ansatz</i>	40
1.2. <i>Subjektive Wohnfunktionen</i>	41
1.3. <i>Top-down und bottom-up</i>	41
2. Alternative Wohnformen	42
2.1. <i>Solidarisches Wohnen</i>	42
2.2. <i>Dauerwohnen auf einem Campingplatz</i>	45
2.3. <i>Die Besetzung leerstehender Gebäude</i>	51
3. Alternative Zugangsformen zum Wohnungswesen.....	54
3.1. <i>Selbstbau</i>	54
3.2. <i>Alternativen beim Zugang zu Eigentum</i>	55
4. Sektorenübergreifende Ansätze	57
4.1. <i>Hindernisse</i>	57
4.2. <i>Vorteile</i>	59
Empfehlungen.....	60
Teilnehmerliste.....	63

TEIL 2 : DIE ZUKUNFTSPERSPEKTIVEN FÜR JUGENDLICHE 67

IV. NACH VERLASSEN EINER JUGENDHILFEEINRICHTUNG: SUCHE NACH EINEM PLATZ IN DER GESELLSCHAFT	68
Einführung.....	69
1. Höhere Armutsgefährdung der Jugendlichen	70
1.1. <i>Fakten und Zahlen</i>	70
1.2. <i>Paradox der Gesellschaft</i>	73
1.3. <i>Armut und Jugendhilfe</i>	74
1.4. <i>Politischer Fokus auf Jugendarmut</i>	76
2. Unterbringung und Brüche	77
2.1. <i>Bruch mit dem sozialen und familiären Netzwerk</i>	77
2.2. <i>Bruch in der schulischen Laufbahn</i>	82
2.3. <i>Diskontinuität in der Begleitung</i>	82
3. Nach Verlassen der Einrichtung – neue Brüche.....	83
3.1. <i>Kein soziales und familiäres Netzwerk</i>	84
3.2. <i>Wohnungssuche</i>	84
3.3. <i>Einkommen</i>	87
3.4. <i>Mangelnde Ausbildungs- und Beschäftigungsperspektiven</i>	88
3.5. <i>Mangelnde Kohärenz der Hilfsmaßnahmen</i>	89

4. Kontinuität.....	90
4.1. Fortbestand des sozialen und des familiären Netzwerkes	90
4.2. Projekt von, für und durch die Jugendlichen.....	90
4.3. Sektorenübergreifende Zusammenarbeit	91
Empfehlungen.....	92
Teilnehmerliste	95
V. PREKARISIERTE JUGENDLICHE UND DAS UNTERRICHTSWESEN ODER DAS DUALE BILDUNGSSYSTEM	98
Einleitung	99
1. Der Kontext	100
2. Definition: Das duale Bildungssystem.....	101
2.1. Der alternierende Unterricht	101
2.2. Die Lehre	103
2.3. Die Teilzeitausbildung	104
3. Vor der Ausbildung: schulische und soziale Ungleichheiten	104
3.1. Die schulische Orientierung	104
3.2. Familien und Schulen	105
4. Der Weg von Jugendlichen im dualen Bildungssystem	107
4.1. Der Übergang vom Vollzeitunterricht zum alternierenden Unterricht bzw. zur alternierenden Ausbildung	107
4.2. Allgemeine und berufliche Bildung	109
4.3. Ein Erfolgsfaktor: die betriebliche Ausbildung.....	110
4.4. Wege zur Vorbereitung auf und zum Ersatz von Ausbildungsangebote/n in Unternehmen.....	119
5. Nach der Ausbildung: der Übergang zu einer angemessenen Beschäftigung	120
5.1. Der Wert des Abschlusszeugnisses der Unterstufe des Sekundarunterrichts	120
5.2. Die berufliche Eingliederung Jugendlicher aus dualen Bildungssystemen	122
Empfehlungen.....	123
Teilnehmerliste	127
ANHÄNGE.....	131
1. Liste der an der Erstellung des Berichts beteiligten Personen und Organisationen.....	132
2. Kooperationsabkommen zwischen dem Föderalstaat, den Gemeinschaften und den Regionen über die Kontinuität der Politik im Bereich Armut	135

EINLEITUNG

Dieser sechste Bericht des Dienstes zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung (im Folgenden der Dienst genannt) versteht sich - wie auch schon die vorherigen Berichte - als Beitrag bei der Auswertung der effektiven Ausübung der Grundrechte, die durch Armut begleitende Lebensumstände oft auf eine harte Probe gestellt wird. Der Bericht formuliert darüber hinaus an die staatlichen Behörden gerichtete Empfehlungen¹.

Der Inhalt der Zweijahresberichte des Dienstes hängt eng mit deren Erarbeitungsweise zusammen. Der hierbei stattfindende Evaluierungsprozess basiert auf den Feststellungen und der Analysearbeit einer großen und vielschichtigen Gruppe von Akteuren: Menschen, die in Armut leben und ihre Interessensvereinigungen, Sozialarbeiter öffentlicher und privater Einrichtungen, Berufsvertreter aus den untersuchten Themenbereichen, Vertreter der Sozialpartner, der Verwaltungen²... Es handelt sich bei dieser Arbeitsweise um weit mehr als nur eine Aneinanderreihung von Standpunkten. Die zahlreich organisierten Zusammenkünfte dieser Akteure ermöglichen einen intensiven Austausch von Erfahrungen und ein tiefgründiges Verständnis der Probleme sowie das Formulieren von Empfehlungen, die deren Komplexität Rechnung tragen. Dieser Dialog findet auf der Grundlage des verfügbaren Zahlenmaterials und der bekannten Fakten sowie unter Bezugnahme auf die wissenschaftliche Literatur in einem breiteren Kontext statt.

Es kann nicht oft genug darauf hingewiesen werden, wie sehr sich diese im gesetzlichen Auftrag des Dienstes verankerte Methode dazu eignet, sich ein Bild der tatsächlich erlebten Armut zu machen, da diese oft verborgen bleibt. Dies trifft unter anderem auf die Statistiken zu. Wir denken hier insbesondere an die EU-SILC Erhebung, auf deren Grundlage die Armutrisikorate berechnet wird. Hier werden ganze Kategorien von unter prekären Umständen lebenden Menschen nicht berücksichtigt, wie etwa die Obdachlosen oder die Papierlosen. Gleiches gilt auch für Datenbanken: Vor-

gänge, denen armutsbetroffene Menschen zum Opfer fallen, wie zum Beispiel „wilde“ Zwangsräumungen, werden nirgendwo erfasst.

Der Bericht 2010-2011 konzentriert sich auf zwei Schwerpunktthemen: Das Recht auf eine angemessene Wohnung und die Zukunftsperspektiven von Jugendlichen. Die Wahl dieser beiden Themen hat sich aus der Kontinuität gegenüber den vorangehenden Berichten des Dienstes ergeben und ermöglicht deren Follow-up. Diese Themen entsprechen aber auch dem politischen aktuellen Geschehen, denn sie knüpfen an die Prioritäten Belgiens während des europäischen Jahres zur Bekämpfung von Armut sowie an die des belgischen Vorsitzes der Europäischen Union an.

Ein Teil der Bevölkerung hat Probleme, eine angemessene Wohnung zu finden und dort zu bleiben. Mit anderen Worten: Das in der Verfassung verankerte Recht auf angemessenen Wohnraum wird nicht immer respektiert. Diese Feststellung ist nicht neu, und es hat bereits interessante Initiativen zur Behebung dieses Problems gegeben, doch deren Ergebnisse sind weitgehend unbefriedigend. Der Dienst und eine große Anzahl seiner Partner waren deshalb der Ansicht, es sei dringend erforderlich, die Debatte zwecks Identifizierung der in Betracht kommenden Handlungspisten erneut aufzugreifen. Hierzu sind zwei sich ergänzende Ansatzweisen herangezogen worden. Die erste stellt sich die Frage, wie man die Behörden anstelle der heute im Wohnungswesen in Belgien vorherrschenden Mittelverpflichtung zu einer Ergebnisverpflichtung bewegen kann. Der zweite Ansatz untersucht alternative Wohnformen, insbesondere Initiativen, die von Menschen ausgehen, welche in schlechten Wohnverhältnissen leben und weder auf dem privaten Wohnungsmarkt noch im öffentlichen Wohnungsbau Möglichkeiten zur Verbesserung ihrer Situation finden. Diese Menschen verdienen sowohl mehr Anerkennung als auch besseren Schutz.

Im zweiten Teil befasst sich der Bericht mit dem Thema Jugend. Die Auswertung der effektiven Ausübung der Grundrechte innerhalb einer bestimmten Personengruppe öffnet ein weites Untersuchungsfeld. Hier geht es um Themen wie Schutz des Familienlebens, Einkommen, Sozialhilfe, Bildung, Beschäftigung, Wohnungswesen, ... Eine solche kategoriebezogene Vorgehensweise

1 Siehe Anhang 2: Kooperationsabkommen zwischen dem Föderalstaat, den Gemeinschaften und den Regionen über die Kontinuität der Politik im Bereich Armut und in welchem der gesetzliche Auftrag des Dienstes beschrieben wird.

2 Siehe Anhang 1: Liste der Personen und Organisationen, die zum Bericht des Dienstes 2010-2011 beigetragen haben.

hebt die Unteilbarkeit dieser Rechte deutlich hervor und daher auch die Notwendigkeit, eine kohärente Politik zu entwickeln und umzusetzen. Hierbei werden zwei Blickwinkel eingenommen. Der erste konzentriert sich auf Jugendliche, die kurz vor ihrer Volljährigkeit oder als Volljährige eine Einrichtung der Jugendhilfe verlassen. Dieser Übergang und das oft damit einhergehende gesteigerte Armutsrisiko werden hier genau so beleuchtet wie die Lösungen, die diesen Jugendlichen bei der Suche nach ihrem Platz in der Gesellschaft angeboten werden können. Der zweite Teil befasst sich mit Jugendlichen in der dualen Bildung und Ausbildung. Warum sind prekarierte Jugendliche dort überrepräsentiert? Wie können diese Einrichtungen ihren Erwartungen gerecht werden? Inwieweit wird diese Form der Ausbildung von den Arbeitgebern anerkannt? Dies sind nur einige der in diesem Kapitel aufgeworfenen Fragen.

Der Bericht ist gespickt mit Verweisen auf Gesetzestexte sowie auf interessante Initiativen aus den verschiedenen Gemeinschaften und Regionen. Der übergreifende Charakter des Dienstes macht aus ihm ein einzigartiges Forum, in dem die Initiativen der einen, die den anderen oftmals gänzlich unbekannt sind, im Rahmen eines Austauschs thematisiert werden können.

Ferner erklärt dieser interföderale Charakter des Dienstes die Tatsache, dass der Bericht, der *in fine* darauf abzielt, einen Beitrag zur politischen Debatte und zur politischen Aktion zu leisten, der Interministeriellen Konferenz „Soziale Eingliederung“ und somit allen Regierungen und Parlamenten des Landes und den für das jeweilige Thema zuständigen Beratungsgremien übermittelt wird. Die Diskussionen und die im Rahmen dieser - im Kooperationsabkommen über die Armutsbekämpfung beschriebenen - Vorgehensweise gesammelten Stellungnahmen werden auf der Webseite des Dienstes veröffentlicht³.

Fortsetzung folgt.

.....
3 Die Diskussionsbeiträge und Stellungnahmen des vorangehenden Berichts (2008-2009) sind unter folgender Adresse abrufbar: <http://www.luttepauvre.be/suivi2008-2009.htm>



TEIL I :

**DAS RECHT
AUF WOHNUNG**

I. DAS WOHNUNGS- WESEN IN BELGIEN

Dieses Kapitel soll den Kontext der Themen beschreiben, die Gegenstand der beiden nächsten Kapitel sind: Ergebnisverpflichtung (als Hilfsmittel, um das Recht auf eine angemessene Wohnung wirksamer durchzusetzen) und alternative Wohnformen (um in Armut lebenden Menschen den Zugang zum Wohnungsmarkt zu erleichtern und ihnen den Verbleib auf dem Wohnungsmarkt langfristig zu sichern). Es vermittelt einen Überblick über die Situation auf föderaler und regionaler Ebene in Belgien, unter Bezugnahme auf das verfügbare Zahlenmaterial und auf die von verschiedenen Organisationen und Einrichtungen übermittelten Informationen.

Einleitung

Über eine Wohnung zu verfügen, in der man sich heimisch fühlt, zählt zu den Grundvoraussetzungen eines menschenwürdigen Lebens. Dies entspricht der vorherrschenden Meinung, und das Recht auf angemessene Wohnverhältnisse ist dementsprechend auch im belgischen Grundgesetz und in verschiedenen internationalen Texten und Übereinkommen verankert⁴.

Das Recht auf Wohnung ist bereits an sich ein wichtiges Recht, das darüber hinaus aber auch als Trittbrett für weitere Rechte dient: Angemessene Wohnverhältnisse sind verbunden mit positiven Auswirkungen auf die Gesundheit, auf das Familienleben, auf die Möglichkeit,

in Ruhe seine Hausaufgaben zu machen oder soziale Kontakte zu pflegen. „Über eine Wohnung zu verfügen heißt auch, in einem bestimmten Viertel zu Hause zu sein, zwischenmenschliche Beziehungen zu knüpfen oder zu unterhalten.“⁵ In einer angemessenen Wohnung zu leben, ist in gewissen Fällen sogar die Voraussetzung zur Erwirkung bestimmter Rechte. Der ausländische Mitbürger etwa, der einen Anspruch auf Familienzusammenführung erheben möchte, muss hierzu über eine für sich und die Mitglieder seiner Familie „ausreichende Wohnung“ verfügen.⁶

4 Einen Gesamtüberblick erhalten Sie unter <http://www.luttepauvre.be/themelogement.htm>

5 BAPN und RWLP (2010). *Accès et exercice des droits au logement en Europe*, Brüssel und Namur, S. 44.

6 Zentrum für Chancengleichheit und Rassismusbekämpfung (2011). *Migration. Jahresbericht 2010*, Brüssel, S. 131-132.

I. Eine vom Eigentumserwerb beherrschte Denkweise

In Belgien ist der Anteil der Wohnungseigentümer im Vergleich zu anderen Ländern relativ hoch. In Flandern sind 74,4% der Haushalte Eigentümer einer Wohnung. 24,1% sind Mieter, darunter 18,5% auf dem privaten Wohnungsmarkt und 5,6% auf dem Sozialwohnungsmarkt.⁷ In der Wallonischen Region gibt es 70% Eigentümer, 23% Mieter auf dem privaten Wohnungsmarkt und 7% Mieter von Sozialwohnungen.⁸ Für die Region Brüssel-Hauptstadt gestalten sich die Zahlen anders: Hier werden nur 41,3% Eigentümer gezählt.⁹ In den letzten Jahrzehnten wurde der Zugang zum Eigentum von der öffentlichen Hand besonders gefördert: Der Föderalstaat hat dafür im Jahr 2005 Steueranreize im Wert von 2,6 Mrd. Euro geschaffen¹⁰. Der Erwerb einer Immobilie wird auch als Möglichkeit zur Vermögensbildung angesehen und kann Teil einer Rentenstrategie sein¹¹.

Allerdings ist der Schritt zum Wohnungskauf vor allem den höheren Einkommenskategorien vorbehalten. Die EU-SILC-Zahlen zeigen für 2010 einen geringeren Pro-

zentsatz von Eigentümern in der einkommensschwächsten Gruppe: Im Bevölkerungsviertel mit dem niedrigsten Einkommen sind nur 43,7% der Menschen Eigentümer der Wohnung, in der sie leben – im Vergleich zu 89% im bestverdienenden Bevölkerungsviertel¹². Auch die Vorteile in Verbindung mit dem Eigentumserwerb kommen vor allem den mittleren und höheren Einkommenskategorien zugute: Die Menschen in der untersten Einkommensschicht (1. Quintil) nutzen nur 3% des steuerabzugsfähigen Budgets für ihren Hauptwohnsitz, im Vergleich zu 34% in der höchsten Einkommenskategorie (5. Quintil)¹³. Diejenigen, die keine Steuern zahlen, können diesen steuerlichen Vorteil dagegen überhaupt nicht geltend machen.

Manche gering verdienende Menschen gehen bis zum Äußersten, um eine eigene Wohnung zu erwerben; diese ist zudem häufig von sehr schlechter Qualität. Anschließend fehlen ihnen aber die Mittel, um sie gründlich zu renovieren; manchmal sogar, um selbst die nötigsten Reparaturen vorzunehmen.

7 Vranken, J. et al. (2010). *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2010*, Acco, S. 433. Zahlen der Studie „Vlaamse Woonsurvey 2005“.

8 Wallonische Regierung (2011). *Réforme du Code wallon du Logement et de l'Habitat durable. Note d'orientation*, S. 2

9 Monnier, B. & Zimmer, P. (2008). „Fiscalité immobilière : le coût de la brique dans le ventre.“ *Les Echos du Logement*, Nr. 2, S. 19.

10 *Ibid.* S. 22

11 Winters, Sein und Marja Elsinga (2011). „Wonen in Vlaanderen in internationaal perspectief“, in: Noppe, Jo, Lieve Vanderleyden und Marc Callens, *De sociale staat van Vlaanderen 2011*, Studiendienst der flämischen Regierung, S. 219.

12 Quelle: Generaldirektion Statistik und Wirtschaftsinformation des FÖD Wirtschaft (DGSIE).

13 Vlaamse Woonraad (2011). *Wonen en armoede: aanbevelingen voor een woonbeleid gericht op het tegengaan van armoede en sociale uitsluiting*, advies 2011/04, 28. April 2011, S. 47-48. Berechnungen auf der Grundlage von: Valenduc, C. (Juni 2008), „Les incitations fiscales en faveur du logement.“ *Les Echos du Logement*, Nr. 2, SS. 1-16.

Die Kosten für den Kauf oder Bau einer Immobilie sind in Belgien enorm gestiegen, nämlich um sage und schreibe ein Drittel seit 2005. Als Ursache für dieses Phänomen wird unter anderem die wachsende Zahl der Haushalte genannt: im Zeitraum 2008-2010 hat die Zahl der belgischen Haushalte um 45-50.000 Einheiten pro Jahr zugenommen. Da die Zahl der verfügbaren Wohnungen aber nicht im Maße der demografischen Entwicklung steigt (das jährliche Defizit liegt bei 20-24.000 Wohneinheiten) entsteht ein Preisdruck, der sich problematisch auswirkt. Gerade im Segment der kostengünstigsten Wohnungen ist dieser Druck am größten: Zwischen 2005 und 2009 sind die Preise dieser Wohnungen in Belgien um 51% gestiegen (im Vergleich zu „nur“ 23% Preissteigerung bei den teuersten Wohnungen)¹⁴: „Hieraus können wir schlussfolgern, dass die stärksten Preisanstiege in den Segmenten erfolgen, die eigentlich den Einkommenskategorien mit der geringsten Anpassungsmöglichkeit an Preissteigerungen ent-

14 Albrecht, Johan und Rob Van Hoofstat (2011). *Huisvesting in tijden van schaarste. Naar een renovatie van het woonbeleid*, Itinera Institute, S. 53-55.

sprechen.“¹⁵

Die Möglichkeit, ein Haus zu bauen oder zu kaufen hängt nämlich weitestgehend vom verfügbaren Einkommen ab (oder von der Höhe des Betrages, den man aufnehmen und zurückzahlen kann), sowie vom vorhandenen Eigenkapital oder von der Unterstützung, die man beispielsweise von der Familie erhält¹⁶. Der Wohnungsmangel und der damit verbundene Preisdruck lösen immer stärkere Ausgrenzungsmechanismen aus, so dass minderbemittelte Haushalte vom Markt effektiv ausgeschlossen werden. Außerdem veranlasst der Preisanstieg Wohnungseigentümer dazu, zuvor vermietete Wohneinheiten jetzt zu verkaufen, wodurch sich das Angebot auf dem privaten Mietwohnungsmarkt noch weiter verringert...¹⁷

15 *Ibid.*, S. 87.

16 Eine von Immoweb.be und Netto unter 15.000 Belgiern durchgeführte Umfrage hat ergeben, dass 36% aller Wohnungskäufe mit einer Finanzhilfe der Eltern getätigt werden; in Brüssel gilt dies sogar beinahe für die Hälfte aller Wohnungskäufe (www.netto.be, 31.08.11).

17 Albrecht, Johan und Rob Van Hoofstat. *Op. cit.*, S. 100-101.

2. Der Mietwohnungsmarkt

Neben den Menschen, die nur vorübergehend mieten (Arbeitnehmer am Anfang ihrer Berufslaufbahn, junge Menschen...) sind es vor allem die unteren Einkommenskategorien, die nicht in der Lage sind, Eigentum zu erwerben, und die infolgedessen auf dem Mietwohnungsmarkt landen. Die aus sozioökonomischer Sicht ungewisere Lebenssituation von Mietern zeigt sich auch in ihrem deutlich höheren Armutsrisiko, das bei 29,5% (gegenüber 9,1% bei Wohnungseigentümern) liegt¹⁸.

Auf dem Mietwohnungsmarkt werden diese Menschen mit sehr vielen Hindernissen konfrontiert.

2.1. Not an bezahlbaren Sozialwohnungen

2.1.1. Sozialwohnungen

Sozialwohnungen sollen dazu beitragen, den Wohnungsbedarf von einkommensschwachen Menschen zu decken; trotzdem ist eine erhebliche Wohnungsnot festzustellen.

18 EU-SILC 2010, <http://statbel.fgov.be/fr/statistiques/webinterface/?loadDefaultId=56&IDBr=tcn:326-22268-4>

Im europäischen Vergleich¹⁹ zählt Belgien, gemessen an der Gesamtzahl der Haushalte, nur einen recht geringen Prozentsatz von Sozialwohnungen: 5,64% in der Flämischen Region, 7% in der Wallonischen Region und 7,7% in der Region Brüssel-Hauptstadt²⁰. Das Ziel des nationalen Eingliederungsplans (PANincl) 2008-2010 für Belgien lag bei 8%.

Öffentliche Akteure bieten – wenngleich in geringerem Maße – auch andere Wohnungen zu ermäßigten Preisen an. So verfügen die ÖSHZ in Flandern schätzungsweise über 1.200 Wohnungen und 2.100 Zimmer zur zeitweiligen Unterbringung.

Die Wartelisten und –zeiten für die Zuweisung einer Sozialwohnung sind besonders lang. Die Erweiterung des Wohnungsbestands vollzieht sich nur langsam. Ende 2010 gab es in der Flämischen Region 142.970 Sozialwohnungen; 2003 waren es 133.204. Zugleich standen

19 Beispiele: Niederlande (34%), Frankreich (17%), Vereinigtes Königreich (20%). http://www.luttepauvrete.be/chiffres_logements_sociaux.htm

20 Quellen: (a) Woonsurvey 2005; (b) Nationaler Eingliederungsplan 2008-2010; (c) Observatoire de la santé et du social de Bruxelles-Capitale (2011). *Rapport sur l'état de la pauvreté, Baromètre social 2011*, Brüssel, S. 57.

95.953 Bewerber auf den Wartelisten²¹. Der Vlaamse Woonraad hat das unzureichende Angebot an Sozialmietwohnungen anders berechnet²², nämlich indem er die Zahl der Haushalte zu ermitteln suchte, welche die gesetzlichen Auflagen für den Anspruch auf eine Sozialwohnung erfüllten: Dies traf, unter Ausschluss der bereits vermittelten sozialen Mieter, auf 180.500 Haushalte zu. Mit ihrem Boden- und Gebäudedekret²³ hat die flämische Regierung den Bau von 43.000 zusätzlichen Sozialwohnungen bis 2020 vorgesehen; unter anderem über streng definierte soziale Ziele auf kommunaler Ebene. Trotzdem wird die Verwirklichung dieses Ziels jeweils von den dafür freigestellten Haushaltsmitteln und vom Pflichtgefühl der lokalen Behörden abhängen²⁴.

Ende 2009 wurden in der Wallonischen Region 100.079 Sozialwohnungen gezählt; Anfang 2004 waren es noch 102.124. Ende 2010 standen 32.961 Haushalte auf der Warteliste²⁵. Langfristig hat sich die Wallonische Region zum Ziel gesetzt, auf dem gesamten wallonischen Gebiet 20% Wohnungen mit reguliertem Mietpreis²⁶ bereit zu stellen (Wohnungen in Staatsbesitz und Wohnungen in Privatbesitz mit einem regulierten Mietpreis – was eine Befugnis-Übertragung von der föderalen auf die Regionalebene voraussetzt). Um ein ausreichendes Angebot zu gewährleisten, soll für alle Wohngebiete²⁷, deren Umrisse noch genau zu definieren sind, ein Schwellenanteil von 10% öffentlichen und subventionierten Wohnungen festgelegt werden. Die regionalpolitische Erklärung und das Reformvorhaben des Wallonischen Wohnungsbuches sehen vor, Sanktionen gegen die Gemeinden zu erlassen, die keine deutlichen Anstrengungen unternehmen, um diese Schwelle zu erreichen.²⁸

Ende 2009 verfügte die Region Brüssel-Hauptstadt über 39.076 Sozialwohnungen (Ende 2004: 38.834), aber fast genau so viele Haushalte (37.825) waren in

die Wartelisten eingetragen²⁹. Die Region hat einen regionalen Wohnungsplan ausgearbeitet, der den Bau von 5.000 neuen Wohnungen vorsieht (3.500 Sozialwohnungen und 1.500 Wohnungen für mittlere Einkommen). Eine Anpassung des Mietvertrages ist geplant: Für neue Mieter wird ein (auf 9 Jahre) zeitlich befristeter Mietvertrag eingeführt. Dieser kann gekündigt werden, wenn der Mieter ein höheres Einkommen bezieht oder wenn er es ablehnt, eine von ihm unzureichend genutzte Sozialwohnung aufzugeben, um in eine kleinere, seinen Bedürfnissen besser angepasste Wohnung umzuziehen³⁰. In der Wallonischen Region gilt bereits seit 2007 eine zeitliche Befristung der Mietverträge für soziale Mieter³¹. Allerdings werden derzeit verschiedene Stimmen laut³², die vor den möglichen sozialen Nachteilen in Verbindung mit Einschränkungen dieser Art warnen.

2.1.2. Der private Mietwohnungsmarkt

Auf dem privaten Mietwohnungsmarkt ist die Zahl der erschwinglichen Wohnungen genauso ungenügend. Die Mieten sind hoch und steigen weiter. Laut Umfrage über die verfügbaren Geldmittel der Haushalte und der EU-SILC-Studie über Einkommen und Lebensbedingungen lag die Durchschnittsmiete in Belgien 2010 bei rund 450 Euro³³. Einer Schätzungen des Instituts für Nachhaltige Entwicklung zufolge überschreitet der jährliche Anstieg der Mietpreise denjenigen des Gesundheitsindex um mindestens 1%³⁴. Allerdings gibt es starke Abweichungen zwischen den Regionen. Entsprechend der Umfrage der Brüsseler Beobachtungsstelle für Mieten (*Observatoire bruxellois des loyers*) belief sich die Durchschnittsmiete in der Region Brüssel-Hauptstadt 2010 auf 591 Euro, nach einem starken

21 Streicht man alle internen Verschiebungen und alle Einschreibungen, die älter als 10 Jahre sind, von der Warteliste, so kommt man auf 73.904 Bewerber. Quelle: Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (2011). *Statistisch bulletin kandidaat-huurders editie 2010*, versie 1.1., S. 14 und 20; <http://www.vmswb.be>; Studiedienst van de Vlaamse Regering (2011). VRIND 2011. *Vlaamse Regionale Indicatoren*, Brüssel, S. 278.

22 Vlaamse Woonraad. *Op. cit.*, S. 18.

23 Flämisches Boden- und Gebäudedekret vom 27. März 2009, *Belgisches Staatsblatt*, 15. Mai 2009.

24 De Blust, Seppe (2010). „Wachten op wonen“, in Jan Vranken et al., *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2010*, Antwerpen, Acco, S. 110.

25 Wallonische Wohnungsbaugesellschaft. *Tätigkeitsbericht 2010*, S. 13 und 50.

26 Hierbei handelt es sich um eine Wohnung, deren Mietpreis durch eine Intervention der öffentlichen Hand in der einen oder anderen Form begrenzt wird.

27 Der Begriff „Wohngebiet“ bezeichnet ein geografisches Areal mit vergleichbaren sozioökonomischen Merkmalen.

28 Wallonische Regierung, *Op. cit.*, S. 34; Regionalpolitische Erklärung der Wallonischen Regierung 2009-2014, S. 88.

29 Bei einer „Bereinigung“ der Warteliste kommt man auf 31.140 „aktive Bewerber“. Quellen: Statistische Informationen 31/12/04 und 31/12/09, www.slr.be; Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale (2011). *Rapport annuel 2010*, S. 17.

30 Die Brüsseler Regierung hat am 20. Juli 2011 das Prinzip eines auf 9 Jahre befristeten Mietvertrages verabschiedet. Der Staatssekretär für Wohnungswesen arbeitet an einer konkreten Ausgestaltung und erwägt, die Schwelle bei etwa 150% der Untergrenze anzusetzen, die in den finanziellen Zugangsbedingungen beschrieben wird. Erlass der Wallonischen Regierung vom 6. September 2007 über die Vermietung der von der „Société wallonne du logement“ (Wallonische Wohnungsbaugesellschaft) oder von den Wohnungsbaugesellschaften öffentlichen Dienstes verwalteten Sozialwohnungen, *Belgisches Staatsblatt*, 7. November 2007.

31 Erlass der Wallonischen Regierung vom 6. September 2007 über die Vermietung der von der „Société wallonne du logement“ (Wallonische Wohnungsbaugesellschaft) oder von den Wohnungsbaugesellschaften öffentlichen Dienstes verwalteten Sozialwohnungen, *Belgisches Staatsblatt*, 7. November 2007.

32 Siehe z.B.: Bernard, Nicolas (2010). „La réforme inachevée du bail du logement social en Région wallonne“, *Revue de Jurisprudence de Liège, Mons, Bruxelles*, 39/2010, S. 1854.

33 Quelle: Generaldirektion Statistik und Wirtschaftsinformation des FÖD Wirtschaft.

34 Defeyt, Philippe (2010). *L'indice des prix et la comptabilité nationale sous-estime la hausse des loyers*, Institut für Nachhaltige Entwicklung, S. 8-9.

Anstieg während des Zeitraums 2008-2010, der vor allem die untersten 25% der Mieten betraf (hier gab es einen Anstieg von 10%, bis auf durchschnittlich 450 Euro im Jahr 2010)³⁵.

Die Wohnkosten lasten oft schwer auf dem Ausgabenbudget der Haushalte, vor allem wenn diese nur über ein geringes Einkommen verfügen. Die ärmsten Familien wenden 31,1% ihrer Einkünfte für Mietkosten auf, während der Anteil der Miete am Gesamtbudget von reicheren Haushalten im Durchschnitt nur 17,4% beträgt³⁶.

In Flandern wurde eine Schätzung darüber durchgeführt, für wie viele Haushalte das Bezahlen der Wohnung ein Problem darstellt. Diese basierte unter anderem auf dem Anteil der Wohnkosten am verfügbaren Gesamtbudget (unter alleiniger Berücksichtigung der Miete oder der Rückzahlung des Hypothekendarlehens, ohne die Nebenkosten). Unter den privaten und sozialen Mietern lag dieser Anteil bei 27%, respektive 39%. Im einkommensschwächsten Fünftel der Bevölkerung ist es sogar für 92% der privaten Wohnungsmieter und für 76% der Mieter von Sozialwohnungen (trotz der geringeren Mieten) fast unmöglich, die Wohnkosten zu stemmen³⁷.

Die Zahlen der Beobachtungsstelle für Mieten der Region Brüssel-Hauptstadt zeigen, dass Familien (mit oder ohne Kinder) im Jahr 2010 rund 30% ihres Budgets für die Wohnung ausgeben; für eine alleinstehende Person mit Kindern steigt dieser Anteil sogar auf durchschnittlich 40% des Einkommens³⁸. Empfänger des Eingliederungseinkommens (sowohl alleinstehende Personen als auch Familien), die privat eine Wohnung mieten, müssen dafür einen hohen Anteil, nämlich die Hälfte bis zwei Drittel ihres Einkommens, aufwenden³⁹.

Die oben erwähnten Zahlen spiegeln die strukturellen Unterschiede zwischen den Einkommen und den Mietpreisen, wie auch die folgende Aussage eines Betroffenen bestätigt: „*Ich verdiene 766 Euro im Monat, davon zahle ich 364 Euro monatlich an Miete für ein kleines Studio. Das ist fast die Hälfte meines Einkommens. Nach Abzug der Fixkosten bleiben mir noch 200*

35 De Keersmaeker, Marie-Laurence (2010). *Enquête 2010*, Brüssel, Observatoire des loyers de la Région de Bruxelles-Capitale, S. 61.

36 FÖD Wirtschaft – Generaldirektion Statistik und Wirtschaftsinformation (2008). *Enquête sur le budget des ménages*.

37 Heylen, K. & Winters, S. (2010). *Betaalbaarheid van wonen in Vlaanderen: de budgetbenadering*, Leuven, Steunpunt Ruimte en Wonen.

38 De Keersmaeker, Marie-Laurence, *Op. cit.*, S. 77.

39 Observatoire de la santé et du social Bruxelles-Capitale. *Op. cit.*, S. 62.

Euro zum Leben. Das sind weniger als 7 Euro am Tag für Essen, Kleidung, meine Handy-Karte, Verkehrsmittel usw.“⁴⁰

2.1.3. Agenturen für Sozialwohnungen

Die Agenturen für Sozialwohnungen (*Agences immobilières sociales* – AIS) versuchen, dieses Problem zu lösen, indem sie einkommensschwachen Menschen Wohnungen in ihrem Eigentum, aber auch private Wohnungen zur Verfügung stellen. Ende 2010 wurden in Flandern 5.295 Wohnungen von AIS verwaltet, was etwas mehr als einem Prozent aller Wohnungen auf dem privaten Mietwohnungsmarkt entspricht. Zum damaligen Zeitpunkt gab es 19.499 Bewerber um eine Wohnungsvermittlung über eine AIS⁴¹. Flandern plant im Rahmen seiner Boden- und Gebäudepolitik die Bereitstellung von 6.000 weiteren Wohnungen bis 2020.

In Wallonien verfügten die AIS Ende 2009 über 3.089 Wohnungen (dies entspricht 0,6% des gesamten Mietwohnungsmarktes); im selben Jahr standen 10.941 Kandidaten auf der Warteliste⁴². Die wallonische Regierung hat im Jahre 2009 beschlossen, die Zahl dieser Wohnungen um 500 Einheiten pro Jahr aufzustocken.

Die Brüsseler Agenturen für Sozialwohnungen verfügten im September 2010 über 2.751 Wohnungen (1% des Mietwohnungsbestands)⁴³.

Die AIS stellen ein höchst interessantes Hilfsmittel dar, weshalb sich die zuständigen Behörden ständig bemühen, ihre Möglichkeiten schrittweise weiter auszubauen (indem sie beispielsweise den Eigentümern, die ihre Wohnung einer AIS zur Verfügung stellen oder Investitionen zwecks Senkung des Energieverbrauchs tätigen, steuerliche Vorteile bieten). Trotzdem bleibt ihr Anteil am Mietwohnungsmarkt sehr begrenzt.

2.1.4. Andere Instrumente

Als Korrekturmechanismus werden auch Mietkostenzulagen eingesetzt. In Flandern ist geplant, dieses System im Jahr 2012 auszudehnen, wobei Familien,

40 Den Durpel – Samenlevingsopbouw Oost-Vlaanderen – Welzijnsschakels (2009). *Recht op wonen voor iedereen?*, S. 22.

41 Vlaams Overleg Bewonersbelangen (2011). *SVK-jaarrapport 2010*, S. 3 und 77.

42 Wohnungsfonds der Wallonie (Fonds wallon du Logement, FWL). *Rapports annuels*. 2010, S. 100-101.

43 Observatoire pour la santé et le social Bruxelles. *Op. cit.*, S. 59.

die seit mindestens fünf Jahren auf eine Sozialwohnung warten, den Schwerpunkt bilden sollen. Verschiedene Akteure monieren jedoch den beschränkten Charakter dieser Maßnahme. Sie befürchten, dass die strengen Kriterien hinsichtlich der Wohnungsqualität auf die Eigentümer abschreckend wirken oder eine Ausgrenzung der einkommensschwächsten Mieter zur Folge haben könnten⁴⁴. Sie betonen außerdem, dass eine solche Maßnahme an eine Mietpreisregulierung von Privatwohnungen gekoppelt werden müsse⁴⁵. Die Brüsseler Regierung beabsichtigt übrigens, sich mit dem Thema einer Mietpreisregulierung zu befassen. So wurde die Beobachtungsstelle für das Wohnwesen 2010 damit beauftragt, eine Studie über Richtmietpreise für jedes Stadtviertel durchzuführen. Ein möglicher Ansatz besteht darin, in Zukunft den Immobiliensteuer-Vorabzug zugunsten der Eigentümer zu senken, die sich an diese Preise halten⁴⁶. Zuvor wurde bereits eine interessante Überlegung über eine Mietpreisregulierung in den „paritätischen Mietkommissionen“ der Städte Brüssel, Charleroi und Gent angestellt; aufgrund der Abschaffung der Koordinierung auf föderaler Ebene hat diese jedoch nicht allzu viele Ergebnisse gezeitigt⁴⁷.

In der Flämischen Region wird erwogen, die derzeitige „Versicherung garantierte Wohnung“ für Eigentümer in Zukunft auch auf Mieter auszudehnen. Der für das Wohnungswesen zuständige Minister hat außerdem die Schaffung eines Fonds für Mietgarantien angekündigt, aus dem bis zu 12 Monatsmieten bezahlt werden könnten, wenn der Mieter dazu nicht mehr in der Lage ist und der Friedensrichter ihm eine Fristverlängerung gewährt hat.

2.2. Eingeschränkter Zugang zum Mietwohnungsmarkt

Der Zugang zum sozialen Wohnungsmarkt wird über eine Reihe von Zulassungsbedingungen geregelt. In Flandern verfügen die lokalen Behörden seit der Verabschiedung des neuen Rahmenerlasses über das soziale Wohnungswesen⁴⁸ über mehr Spielraum für eine eigene Zuweisungspolitik, so dass es ihnen möglich ist, auf die lokale Bedarfslage zu reagieren. Elemente wie eine besondere Verankerung in der Gemeinde, „Lebensqualität“, die schwerpunktmäßige Unterstützung bestimmter Zielgruppen oder das Streben nach einem besseren Zusammenleben können eine lokale Zuweisungspolitik inspirieren.

Trotzdem können verschiedene dieser Bedingungen den Zugang zum Wohnungswesen auch erschweren. So ist eine Einschreibung beispielsweise unmöglich, wenn ein Obdachloser nicht zur Angabe einer Referenzadresse in der Lage ist. Menschen, die gerade aus einer besonderen Einrichtung entlassen wurden (Psychiatrie, Jugendhilfe, Gefängnis...) oder die häufig umziehen (was bei Personen in prekären Lebensumständen nicht selten der Fall ist) können sich mit einer Rückkehr an ihren früheren Wohnort schwer tun, da es nichts gibt, was sie mit diesem Ort verbindet⁴⁹. In einer lokalen Regelung zur Zuweisung von Sozialwohnungen können diese Personen als Zielgruppe betrachtet und - als solche - vorrangig behandelt werden. Aber nur wenige Gemeinden praktizieren eine solche Politik.

Für viele arme und ausgegrenzte Menschen stellen die verwaltungstechnischen Schritte, die sie im Hinblick auf die Zuweisung einer Sozialwohnung unternehmen müssen, ein erhebliches Hindernis dar. Daher ist eine Vereinfachung aus administrativer Sicht von größter Bedeutung. Manche spezifische Gruppen stoßen bei der Suche nach einer Wohnung noch auf zusätzliche Probleme. So beklagt der Nationale Hohe Rat für Personen mit Behinderung: *„Das Fehlen eines globalen Plans hinsichtlich der Bereitstellung von privaten und vor allem öffentlichen Mietwohnungen, einschließlich der Sozialwohnungen, verhindert, dass behinderte und kranke Menschen wirklich wählen können, wo und wie sie leben möchten.“*⁵⁰

44 De Blust, Seppe (2010). „Wachten op wonen“, in Jan Vranken et al., *Armoede en sociale uitsluiting*. Jaarboek 2010, Antwerpen, Acco, S. 113.

45 Siehe auch: 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 Rassismusbekämpfung, S. 81-82.

46 Parlament der Region Brüssel-Hauptstadt, Ausschuss für Wohnungswesen und städtische Erneuerung (2011). *Compte-rendu intégral des interpellations et questions orales*, Sitzungsperiode 2010-2011, 12. Juli 2011.

47 Noël, Françoise et al. (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. Rapport final. (Etude réalisée pour le compte du Service public de programmation Integration sociale, Lutte contre la pauvreté et Economie sociale)*, (s.l.), ULB/CRU-UA/OASES-FUSL, 175 S.

48 Erlass der flämischen Regierung zur Regelung des sozialen Wohnungswesens und zur Ausführung von Titel VII des flämischen Wohngesetzbuches, *Belgisches Staatsblatt*, 7. Dezember 2007.

49 Vlaamse Woonraad. *Op. cit.*, S. 24.

50 Nationaler Hoher Rat für Personen mit Behinderung (2011). *Stellungnahme 2011/14. Zweijahresbericht 2008-2009 Armutsbekämpfung*.

Die Tatsache, dass heute dem Begriff „soziale Durchmischung“ eine so große Bedeutung beigemessen wird, kann dazu führen, dass Menschen mit einem niedrigen sozioökonomischen Profil nicht so leicht Zugang zu einer Sozialwohnung finden, wie dies normalerweise der Fall wäre⁵¹.

Auf dem privaten Mietwohnungsmarkt werden Menschen, die in prekären Umständen leben, häufig durch bestimmte Ausgrenzungsfaktoren in Verbindung mit dem Einkommen, der Herkunft, der Hautfarbe usw. zusätzlich eingeschränkt. Sowohl die Kommission für den Schutz des Privatlebens als auch das Zentrum für Chancengleichheit und Rassismusbekämpfung haben eine Stellungnahme zu den überflüssigen Auskünften abgegeben, die von Hauseigentümern zuweilen verlangt werden, und die zu Diskriminierungen führen können⁵².

Auch das Hinterlegen der Mietkaution kann ein Hindernis darstellen. Für viele Menschen ist es unmöglich, den entsprechenden Betrag selbst aufzubringen; manche Eigentümer aber lehnen den Mietkandidaten ab, wenn das ÖSHZ die Bürgschaft übernimmt. Die Reform des Mietgesetzes sollte durch die Einführung verschiedener Garantieformeln den finanziellen Zugang zum Mietwohnungsmarkt eigentlich erleichtern. Direkte Befragungen zeigen jedoch, dass manche Formen von Garantien in der Praxis niemals angeboten werden (im Gegenteil: In 19% aller Dossiers von flämischen Mietergemeinschaften zahlt der Mieter dem Eigentümer die Mietkaution nach wie vor zu eigenen Händen, was gegen das Gesetz verstößt), dass die freie Wahl des Mieters in der Praxis nicht respektiert wird und dass das neutrale Formular (fast) nicht verwendet wird⁵³: „X stammt aus Vilvoorde und lebt derzeit in einer Aufnahmeeinrichtung in Brüssel, wo er auch seinen Wohnsitz hat. Seit seinem Unfall lebt er von einer Invaliditätsbeihilfe. Da er nicht genug Geld hat um die Mietkaution zu bezahlen, hat er bereits mehrere Lösungsansätze ausprobiert. Seine Bank hat ihm mitgeteilt, dass sie sich an der Ausführung des neuen Gesetzes nicht beteilige, und dass er sich an das ÖSHZ wenden müsse. Dort wiederum hat man ihn an den Wohnungsfonds der Region Brüssel-Hauptstadt verwiesen: Das ÖSHZ werde nur intervenieren, wenn der Wohnungsfonds seine Hilfe verweigere. Der Wohnungs-

fonds prüft ein Dossier aber erst nachdem der Betreffende eine Wohnung gefunden hat, so dass X heute nicht weiß, an wen er sich wenden kann. Es ist wirklich sehr schwierig, einem Eigentümer zu erklären, wie die Frage der Mietkaution geregelt werden soll.“⁵⁴

2.3. Schlechte Wohnungsqualität

In Belgien leben 15,5% aller Haushalte in einer Wohnung mit Feuchtigkeitsproblemen. In Flandern liegt die Zahl bei 12,8%. In der Wallonischen Region und in der Region Brüssel-Hauptstadt fällt diese mit 21,7% bzw. 17,3% noch wesentlich höher aus und übertrifft sogar den europäischen Durchschnitt von 16%. Vor allem die Qualität der vermieteten Wohnungen ist es, die häufig zu wünschen übrig lässt. In Flandern beispielsweise, kommen Feuchtigkeitsprobleme in Mietwohnungen doppelt so häufig vor wie in Eigentumswohnungen⁵⁵. Eine Studie auf der Grundlage des Indexes „Realer Zustand der Wohnung entsprechend den von den Haushalten mitgeteilten Auskünften“ bestätigt diese Feststellungen: Nur 46% der vermieteten Privatwohnungen und 56% der Sozialwohnungen können als „gut“ betrachtet werden, während diese Bewertung auf 71% aller Eigentumswohnungen zutrifft⁵⁶.

Die Wallonische Region hat kürzlich ein ständiges Monitoring der Wohnungsqualität auf der Grundlage einer repräsentativen Auswahl von 6.000 Wohnungen eingeführt.

Die schlechte Qualität einer großen Anzahl von Wohnungen hat Auswirkungen auf den Energie- und Wasserverbrauch: paradoxerweise sind es die – gering verdienenden – Bewohner dieser Wohnungen, die aufgrund struktureller Mängel an ihrem Wohngebäude (keine oder nur geringfügige Wärmedämmung, keine Auffanganlage für Regenwasser usw.) am ehesten mit hohen Energie- und Wasserrechnungen konfrontiert werden. In Zusammenspiel mit dem Preisanstieg für Energie und Wasser führt dies zu Zahlungsschwierigkeiten, zu einer Einschränkung der Energieversorgung und sogar zu Versorgungsunterbrechungen...⁵⁷

51 Bervoets, Wouter & Maarten Loopmans (2010), *Diversité et discrimination dans le logement social: pour une approche critique de la „mixité sociale“*, Brüssel, Erasmus Hogeschool Brussel – SteR Stedenbouw en Ruimtelijke Ordening.

52 http://www.diversite.be/index.php?action=artikel_detail&artikel=417

53 Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung (2009). *Bericht Armutsbekämpfung 2008-2009. Teil 1. Ein Beitrag zur politischen Debatte und zur politischen Aktion*, Brüssel, Zentrum für Chancengleichheit und Rassismusbekämpfung, S. 29-44.

54 Pressekonferenz. *La loi sur la garantie locative ne fonctionne pas. Le parlement doit agir*, 26. Mai 2011. *Einige Erfahrungsberichte bezüglich der Mietkaution*. <http://www.luttepauvrete.be/publications/confpresse%20garantie%20garantie%202011%FR.pdf>

55 Winters, Sien & Marja Elsinga. *Op. cit.*, S. 231.

56 Steunpunt Ruimte en wonen (2007). *Verder onderzoek naar de evolutie van de kwaliteit van de woningen in Vlaanderen*, Brüssel, SumResearch, S. 16.

57 Die Dienststelle hat sich bereits in ihrem Zweijahresbericht 2008-2009 eingehend mit der Frage der Energie und des Wassers beschäftigt.

Im Rahmen ihrer Energiepolitik hat die Föderalregierung seit 2010 die Initiative ergriffen, die steuerlichen Vorteile in Verbindung mit Energiesparmaßnahmen auf die Bevölkerungsgruppen auszudehnen, die keine oder nur wenige Steuern zahlen, indem sie diesen ein Steuerguthaben gewährt. Allerdings handelt es sich hierbei nur um eine zeitweilige Maßnahme; sie gilt bis Ende 2012. Die Regierung hat außerdem eine automatische Gewährung des Anspruchs auf Sozialtarife für Gas und Strom eingeführt. Allerdings lässt die Erweiterung der Zielgruppe – beispielsweise auf der Grundlage bestimmter Einkommensbedingungen – weiter auf sich warten. Die Regionalbehörden setzen stark auf die Förderung von Energiesparmaßnahmen. Außerdem prüfen sie verstärkt die Möglichkeiten zur Unterstützung von Mietern in diesem Bereich⁵⁸, wobei diese Politik allerdings noch ganz in der Anfangsphase steckt. Mit den Darlehen zu ermäßigten Zinssätzen aus dem Fonds zur Senkung der Gesamtenergiekosten wurde eine Vorfinanzierungsmöglichkeit geschaffen, und eine Begleitung von in Armut lebenden Menschen ist gewährleistet. Es wäre von Vorteil, die auf der Lokalebene ergriffenen Initiativen in neu geschaffenen „Wohnberatungsstellen“ zu bündeln, um Betroffene in Bezug auf den Energie- und Wasserverbrauch wirksam zu informieren und zu unterstützen.

In Bezug auf die Wasserproblematik haben die flämischen Behörden eine Verordnung über den Verkauf

58 Der „Vlaams Warmteplan“ beispielsweise, sieht ein bestimmtes Budget vor, um jedes Jahr 3.000 von einkommensschwachen Menschen in Anspruch genommene Wohnungen zu isolieren.

von Wasser mit einer besseren Definition der Kundenrechte eingeführt. Außerdem ist ein Erlass in Vorbereitung, um die sozialen Aspekte der Wasserverteilung besser verfolgen zu können.

2.4. Wohnungsleerstand

Im schreienden Kontrast zum Mangel an angemessenen und erschwinglichen Wohnungen registriert man andererseits einen relativ hohen Wohnungsleerstand und zwar sowohl auf dem Privatmarkt als auch auf dem sozialen Mietwohnungsmarkt. In der Flämischen Region wurden bei der Bestandsaufnahme Ende 2010 sage und schreibe 9.347 Gebäude als „unbewohnt, verkommen, gesundheitsschädigend/unbewohnbar“ eingestuft⁵⁹. In Brüssel wird die Zahl der leerstehenden Wohnungen auf 15.000-30.000 geschätzt (von denen 20% öffentlichen Eigentümern gehören). In der Wallonischen Region soll es auf dem privaten Immobilienmarkt 15.000-20.000 leerstehende Wohnungen geben⁶⁰.

Die in den letzten Jahren im Zusammenhang mit dem Wohnungsleerstand erarbeiteten Rechtsmittel werden bislang noch zu geringfügig genutzt⁶¹.

59 Departement RWO, Agentschap Wonen Vlaanderen, <http://www4.vlaanderen.be/sites/svr/Cijfers/Exceltabellen/wwonbeleid/woningkwaliteit/woonleeg002.xls>

60 Massart, Baudouin (2009). „Doucement, l'étape se resserre autour des logements inoccupés“, *Alter Echos*, Nr. 270.

61 Siehe: Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung (2010). *Armut bekämpfen, Bericht 2008-2009, Teil 2. Für einen kohärenten Ansatz in der Bekämpfung von Obdachlosigkeit und Armut.* Brüssel, Zentrum für Chancengleichheit und Rassismusbekämpfung.

3. Folgen der Wohnungsproblematik

3.1. Schwierigkeiten, die viele Menschen treffen

Die Preissteigerungen auf den verschiedenen Märkten – Bauwirtschaft, Renovierungsgeschäft, Mietwohnungsmarkt – erschwert immer mehr Menschen den Zugang zu einer angemessenen Wohnung und die langfristige Bewohnung derselben.

3.2. Verschuldung

Die Schwierigkeiten mancher Menschen, ihre Wohnungskosten aufzubringen (Miete, Hypothekendarlehen, Nebenkosten) führen manchmal zu einem

erheblichen Verschuldungsproblem. In Flandern belegen die Zahlen der anerkannten Schuldnerberatungsstellen für das Jahr 2009, dass in 57% der Dossiers Schulden in Verbindung mit Energie- und Nebenkosten vorlagen und dass 26,7% aller Akten auf Grund von Mietrückständen angelegt wurden. Mehr als die Hälfte der Fälle von Energieschulden betreffen Beträge bis zu 1.000 Euro; in 32,4% der Angelegenheiten wird die 1.500 Euro-Grenze überschritten⁶². In der Wallonischen Region meldet die Beobachtungsstelle für Kredit und

62 Vlaams Centrum Schuldbemiddeling (2010), *Onderzoeksrapport. Resultaten van de basisregistratie en de uitgebreide registratie uitgevoerd bij de erkende instellingen schuldbemiddeling in Vlaanderen, 2007-2009*, S. 36-38.

Verschuldung (*Observatoire du Crédit et de l'Endettement*) im Jahr 2009 Mietschulden in 65,7% aller Schuldenfälle⁶³.

3.3. Zwangsräumungen

In einer gewissen Anzahl von Fällen führen die Zahlungsschwierigkeiten zu Zwangsräumungen. Obschon uns keine vollständigen Zahlen vorliegen, scheint die Situation immer problematischer zu werden. In Flandern beispielsweise, wurden die ÖSHZ 2009 mit 12.108 Zwangsräumungsverfahren befasst. Dies bedeutet einen Anstieg um 12% im Vergleich zu den Vorjahren. Im Zeitraum 2004-2006 wurden im Sozialwohnungssektor jährlich rund tausend Zwangsräumungen gezählt (dies entspricht in etwa einem Prozentsatz von 0,7% aller Mieter). Bei den Agenturen für Sozialwohnungen erhielten 116 Mieter im Jahr 2009 per Gerichtsverfahren die Anweisung, ihre Wohnung zu verlassen (2,4% des gesamten Wohnungsangebots der AIS)⁶⁴.

Einer Zwangsäumung muss ein Gerichtsverfahren vorangehen. Manche Eigentümer ergreifen allerdings selbst die Initiative, dem Mieter jeglichen Zugang zur Wohnung zu verweigern (so genannte „wilde“ Räumung). Über Situationen dieser Art sind keinerlei Zahlen bekannt.

Auch Unbewohnbarkeitserklärungen bedürfen einer besonderen Aufmerksamkeit, denn es gibt schwerwiegende Probleme mit der Umquartierung der Bewohner von als unbewohnbar oder gesundheitsschädigend eingestuften Wohneinheiten. *„Mangels verfügbarer Auffangwohnungen bleiben viele Mieter trotz allem in ihrer alten Wohnung. Es besteht die Möglichkeit, die Kosten der anderweitigen Unterbringung auf die Eigentümer abzuwälzen; in der Praxis wird dieses Verfahren jedoch nur selten angewandt und sein gerichtlicher Ausgang ist ungewiss. Diese Situation hindert die Lokalbehörden zum Teil daran, sich ernsthaft für die Überwachung der Wohnungsqualität einzusetzen, zumal es Auffangmöglichkeiten nur in unzureichendem Maße oder gar nicht gibt.“*⁶⁵ In sehr vielen Fällen stehen die Betroffenen schließlich sogar auf der Straße: *„Angesichts einer für gesundheitsschädigend und unbewohnbar erklärten Wohnung wissen viele Betroffene nicht, was sie tun sollen. Bei einer Unbewohnbarkeitserklärung besteht das*

63 L'Observatoire du Crédit et de l'Endettement (2009). *Prévention et traitement du surendettement en Wallonie. Rapport d'évaluation*, 2009, S. 88.

64 Vlaamse Woonraad, *Op. cit.*, S. 31-32.

65 *Ibid.*, S. 37

*Risiko einer Zwangsäumung. Wird die Wohnung aber renoviert, steigt anschließend die Miete.“*⁶⁶

3.4. Obdachlose

Ohne festen Wohnsitz zu sein und auf der Straße zu leben, ist eine extreme Form der „schlechten Unterkunft“. Diesbezüglich sind nur wenige Zahlen verfügbar. Einer Studie⁶⁷ zufolge kommen auf 10.000 Einwohner in Wallonien 25 Obdachlose. In Flandern wären es 12, in Brüssel 30. Die zweite, im November 2010 von La Strada, dem Ressourcenzentrum für Obdachlosenhilfe durchgeführte Zählung ergab für die Region Brüssel fast 2.000 Menschen ohne festen Wohnsitz, darunter 329 Personen, die auf der Straße schlafen⁶⁸.

Im Frühjahr 2010 wurde eine Studie unter 275 Obdachlosen durchgeführt, um ihre Einkünfte und ihre Lebensumstände zu eruieren. Die Untersuchung hat ergeben, dass mehr als 70% der Obdachlosen unter der Armutsgrenze leben. Die meisten stehen sogar noch weitaus schlechter da: 60% der Obdachlosen müssen von weniger als 450 Euro im Monat leben. Dieser Betrag liegt natürlich deutlich unter dem Eingliederungseinkommen, das vom ÖSHZ gewährt wird. Obdachlose, die sich nicht in einem Aufnahmezentrum aufhalten, sind häufig nicht in der Lage, auch nur ihre grundlegendsten Bedürfnisse zu decken. Kaum mehr als die Hälfte unter ihnen hat Zugang zu Trinkwasser und nur knapp über 30% können sich einen Kaffee kaufen oder zubereiten. Die Hälfte hat Zugang zu Toiletten und nur ein Drittel kann Sanitäranlagen in Anspruch nehmen⁶⁹.

Derartige Untersuchungen, praktische Maßnahmen von Vereinigungen, der Bericht 2008-2009 des Dienstes oder die Konsenskonferenz zum Thema Obdachlosigkeit⁷⁰ haben allesamt zur Einrichtung eines speziellen Arbeitskreises geführt, der im Auftrag der interministeriellen Konferenz „Eingliederung in die Gesellschaft“ einen nationalen Aktionsplan zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit erarbeiten soll.

66 BAPN & RWLP. *Op. cit.*, S. 40.

67 De Boyse, Katrien, Stephanie Linchet und Lize Van Dijk (2010). *Enquête portant sur l'aide des CPAS aux personnes sans-abri. A la demande du SPP Intégration sociale. Rapport final*, Université Antwerpen (OASes) und Université de Liège (2010).

68 La Strada (2011). *Deuxième dénombrement des personnes sans abri, sans logement et en logement inadéquat en Région de Bruxelles-Capitale*, den 8. November 2010.

69 Diese Studie ist Teil eines Forschungsprojektes von HIVA, im Auftrag des Dienstes zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung, im Rahmen des Forschungsprogramms AGORA der föderalen Wissenschaftspolitik. http://www.luttepauvrete.be/publications/confresse%20silcut/CP_SILC%20FR_DEF-pdf

70 <http://www.mi-is.be/be-fr/europe/conference-de-consensus-sur-le-sans-abrisme>

Empfehlungen

1. Eine Politik zugunsten einer wirksamen Ausübung des Rechts auf angemessene Wohnverhältnisse für jeden Bürger betreiben

1.1. Artikel 31 der revidierten Europäischen Sozialcharta verabschieden

Die Kontrollmechanismen der internationalen Texte zur Festigung der Grundrechte können zu einer besseren Anwendung der Gesetze beitragen, insofern der Staat sie ratifiziert hat. Diesbezüglich erinnern wir daran, dass Belgien – trotz seiner Pionierrolle bei der Überprüfung der Europäischen Sozialcharta – Artikel 13 derselben, der sich auf Wohnungswesen und Obdachlosigkeit bezieht, bis dato nicht angenommen hat. Eine solche Verabschiedung wäre ein deutliches politisches Zeichen für den Willen, den Zugang zu angemessenen Wohnungen erheblich zu erleichtern.

1.2. Ständig überprüfen, ob die ergriffenen Maßnahmen jeden erreichen, und zwar auf eine positive Art und Weise

Jede Maßnahme muss dahingehend geprüft werden, ob und wie sie sich auf in Armut und in prekären Verhältnissen lebende Personen auswirkt. Nur so lässt sich ermessen, welche – an sich positiven – Gesetzesvorschriften diese Menschen trotzdem nicht erreichen. In diesem Zusammenhang gilt es auch, die nachteiligen Auswirkungen von gesetzlichen Bestimmungen zu erkennen und entsprechende Abhilfe zu schaffen.

1.3. Eine Ergebnisverpflichtung auf Seiten der Behörden erwirken

Das folgende Kapitel gibt, auf der Grundlage aktueller Erfahrungen aus dem Ausland, Denkanstöße in diesem Sinne.

2. Den Zugang zu erschwinglichen und menschenwürdigen Wohnungen deutlich erleichtern

2.1. Ein Gleichgewicht zwischen der Förderung des Erwerbs von Eigentum und des Mietens einer Wohnung

In unserem Land wird dem Erwerb von Eigentum unglaublich viel Aufmerksamkeit zuteil – und es werden umfangreiche Mittel darin investiert. Die Menschen, die es sich nicht leisten können, eine Wohnung zu kaufen und zu unterhalten, finden deutlich weniger Beachtung. Wir empfehlen eine ausgewogenere Unterstützung der verschiedenen Wohnungsmärkte und der verschiedenen Einkommensgruppen. Es ist eine Neuausrichtung der Hilfsmittel der Behörden erforderlich, damit gering verdienende Haushalte bei der Deckung ihres Wohnbedarfs stärker unterstützt werden.

2.2. Eine deutliche Erhöhung der Zahl von Sozialmietwohnungen

Die Zahl der von sozialen Wohnungsbaugesellschaften, Gemeinden und ÖSHZ angebotenen Mietwohnungen ist viel zu gering, wie endlose Wartelisten beweisen. Die Teilnehmer wiederholen noch einmal ihre Forderung nach einem ehrgeizigen Investitionsprogramm in diesem Bereich.

2.3. Regulierung der privaten Mietpreise nach objektiven Kriterien

Zahlreiche Akteure verlangen nach einer Regulierung der privaten Mietpreise nach objektiven Kriterien, die sich auf die Merkmale der Wohnungen beziehen. Die Pilotprojekte der „paritätischen Mietkommissionen“, die im Auftrag der „Commission intergouvernementale Logement“ vom 5. Juli 2005 in dieser Hinsicht durchgeführt wurden, müssen fortgesetzt werden.

2.4. Die Einführung eines Systems der Mietzulagen in Verbindung mit einer Preisregulierung und dem Bau neuer Sozialwohnungen

Eine Mietzulage kann Haushalten mit niedrigem Einkommen den Zugang zu einer angemessenen Wohnung

erleichtern. Die Weiterentwicklung bestehender Systeme in Flandern verdient es, fortgesetzt und ausgedehnt zu werden. Um zu vermeiden, dass dies wiederum zu Preissteigerungen führt, muss die Maßnahme mit einem System der Mietpreisregulierung und mit einer konkreten Planung zur Vergrößerung des Angebots von Sozialmietwohnungen einhergehen.

2.5. Schaffung eines zentralen Fonds für Mietkautionen

Viele Bewerber um eine Mietwohnung tun sich schwer mit dem Aufbringen der Mietkaution, was ihren Zugang zum Wohnungsmarkt beeinträchtigen kann. Die jüngsten Gesetzesänderungen haben für Gruppen in prekären Lebensumständen nur wenige Verbesserungen mit sich gebracht. Ein zentraler Fonds bleibt in den Augen vieler Akteure die beste Lösung für dieses Problem: er ermöglicht dem Bewerber, dank einer zeitlichen Verteilung der Zahlungsverpflichtungen die Kaution aufzubringen, ohne ihn zugleich als zahlungsschwach zu brandmarken, weil ja alle Mieter an denselben Fonds gebunden sind. Bei den Garantieschreibern des ÖSHZ in ihrer heutigen Form ergibt sich hingegen gerade dieses Problem der Stigmatisierung.

2.6. Die Agenturen für Sozialwohnungen (AIS) weiterentwickeln und unterstützen

Die Agenturen für Sozialwohnungen (sowie, in der Walлонischen Region, die „Vereinigungen zur Förderung des Wohnungswesens“) werden als interessantes Instrument auf dem Mietwohnungsmarkt anerkannt. Sie messen außerdem dem sozialen Aspekt ihres Auftrags eine besondere Bedeutung bei. Es erscheint angemessen, diese Agenturen weiterzuentwickeln, sie zu fördern und sich nach den geeigneten Maßnahmen und Hilfsmitteln zu erkundigen, um dieses Funktionsmodell für Eigentümer, die eine Wohnung vermieten möchten, noch attraktiver zu gestalten.

2.7. Anerkennung alternativer Wohnformen

Manche in Armut lebende Menschen wenden sich alternativen Wohnformen zu, um so ihren Bedarf auf eine menschenwürdige und zugleich finanziell erschwingliche Weise selbst zu decken, da weder der private Wohnungsmarkt noch der Bestand an Sozialwohnungen ihnen eine annehmbare Lösung bieten. Wohnformen wie solidarische Wohnprojekte oder Dauerwohnen auf

einem Campingplatz entstehen aus der Kreativität der Betroffenen heraus und verdienen unseren Respekt. Das Wohnungswesen muss sich diesen alternativen Wohnformen öffnen, sich daran anpassen und sie in einen diversifizierten Ansatz mit einbeziehen.

2.8. Anwendung der bestehenden Gesetzgebung in Bezug auf leerstehende Wohnungen

Die geltende Gesetzgebung über leerstehende Wohnungen muss tatsächlich angewandt werden. In diesem Zusammenhang gilt es zu überlegen, wie die Agenturen für Sozialwohnungen in den Prozess mit eingebunden werden können.

3. Den Verbleib in der Wohnung unterstützen und gegen Zwangsräumungen ankämpfen

Eine Wohnung zu finden, kann einem Spießrutenlauf gleichkommen. Sie zu behalten, ist aber genauso schwierig.

3.1. Den Bestand an Sozialmietwohnungen der Verschiedenartigkeit der Haushalte anpassen

Das Angebot an Sozialmietwohnungen muss der Verschiedenartigkeit der Situationen und der Vielfalt der Haushalte angepasst sein. Hierbei denken wir beispielsweise an kinderreiche Familien, für die es zu wenige angepasste Wohnungen gibt.

3.2. In eine qualitativ hochstehende Begleitung investieren

Eine hochwertige Begleitung kann einem Menschen dabei helfen, seine Wohnung zu behalten. Diese Begleitung darf keinesfalls unter Zwang erfolgen.

3.3. Probleme mit dem Zahlen der Miete in Sozialwohnungen rasch lösen

Mietrückstände müssen rasch angegangen werden, ehe sich die Situation verschlimmert. Folglich ist es wichtig, das Problem zu formalisieren, um ein Schlichtungsverfahren einzuleiten.

3.4. *Den Kampf gegen gesundheitsschädigende Wohnungen und die Verbesserung der Qualität von Sozialwohnungen mit einer wirksamen und systematischen Umquartierung verbinden*

Der Kampf gegen gesundheitsschädliche Wohnungen ist sehr wichtig und notwendig. Er darf den Personen, die in einer solchen Wohnung leben, allerdings nicht zum Nachteil gereichen. Er muss also mit einer systematischen Umquartierung der betroffenen Haushalte einhergehen. Das Gleiche gilt für den Fall einer Renovierung öffentlicher Wohnungen, die ebenfalls die Lebensbedingungen der sozialen Mieter nicht weiter beeinträchtigen darf. Auch hier erscheint eine konkrete und systematische Umquartierung angemessen.

3.5. *Neugestaltung des Immobilien-Steuerwesens unter Berücksichtigung des Zustands des Objektes*

Die Eigentümer werden heute nicht auf der Grundlage der tatsächlichen Mieteinnahmen besteuert, sondern nach dem Katastereinkommen aus dem Jahre 1975 (das seit 1990 indexiert wird). Zustand und Ausstattung der vermieteten Immobilie spielen dabei keine Rolle. Wir plädieren für eine effizientere Immobiliensteuer, die einerseits den Eigentümern eine gewisse Rentabilität garantiert und andererseits vernünftige Mietpreise ermöglicht. Der Zustand des Gebäudes (einschließlich der Energieeffizienz) muss dabei logischerweise eine Rolle spielen.

3.6. *Bekämpfung „wilder“ Zwangsräumungen durch die Einführung einer Entschädigung zu Lasten des Eigentümers*

Artikel 3 des Gesetzes über Mietverträge sieht eine Sanktion gegen den Eigentümer vor, der ein Mietverhältnis missbräuchlich beendet, indem er unberechtigt einen Eigenbedarf oder notwendige Arbeiten geltend macht. Das Bußgeld in Höhe von 18 Monatsmieten muss dem Mieter ausbezahlt werden. Wir plädieren für eine Erweiterung dieser Sanktion auf die Situationen, wo ein Eigentümer seinen Mieter illegal aus der Wohnung vertreibt.

Unter anderem könnte man in diesem Zusammenhang dem Mieter die Möglichkeit einräumen, einer „wilden“ Zwangsräumung mit sofortiger Wirkung vor Gericht Einhalt zu gebieten.

3.7. *Sensibilisierung der Opfer und der Polizei für die Problematik der „wilden“ Zwangsräumungen*

Die Opfer wilder Zwangsräumungen wissen häufig nicht, dass es sich dabei um eine illegale Vorgehensweise handelt. Ein Rundschreiben an die verschiedenen Polizeidienste kann diese dafür sensibilisieren, dass mit hoher Wahrscheinlichkeit eine strafbare Handlung vorliegt (Hausfriedensbruch, Art. 439 des Strafgesetzbuches) und dass es deshalb wichtig ist, ein Protokoll zu erstellen.

4. **Im Kampf gegen Obdachlosigkeit einen kohärenten Ansatz verfolgen**

Teil 2 des Berichts 2008-2009 enthält eine Reihe von Empfehlungen auf der Grundlage einer spezifischen, vom Dienst organisierten Konzertierung.

5. **Im Bereich des Wohnungswesens das Allgemeinwissen mehrten**

Die – sowohl qualitative als auch quantitative – Forschung ist für die Gestaltung, Begleitung und Evaluierung der Wohnungspolitik von größter Bedeutung. Abgesehen von traditionellen Umfragen empfiehlt es sich, hierzu die aktuellen und zukünftigen Möglichkeiten im Zusammenhang mit Verwaltungsdaten weitestgehend zu nutzen. Zu den unseres Erachtens lohnenswerten Ansätzen zählen:

- Die Nutzung der Daten, die über die obligatorische Einregistrierung der Mietverträge gesammelt werden;
- Die Nutzung der Datenbanken der Gerichte und der ÖSHZ in Bezug auf Zwangsräumungen.

II. DAS RECHT AUF WOHNUNG: AUF DEM WEG ZU EINER ERGEB- NISVERPFLICHTUNG

In Schottland und Frankreich, wo die Ausübung des Rechts auf Wohnung an eine Ergebnisverpflichtung geknüpft ist, konnten in Bezug auf die Effektivität der Rechtsvorschriften beachtliche Resultate erzielt werden. Belgien ist bislang zwar noch nicht dazu übergegangen, eine solche Ergebnisverpflichtung für die zuständigen Behörden oder für private Eigentümer in seine Gesetzgebung aufzunehmen, es gibt aber erste Anzeichen für eine Entwicklung in diese Richtung. Die Teilnehmer der Konzertierung haben ein lebhaftes Interesse daran bekundet, das in der Verfassung verankerte Recht auf Wohnung mit einer Ergebnisverpflichtung zu verbinden, und formulieren diesbezüglich mehrere Denkansätze.

Einleitung

Das Recht auf eine angemessene Wohnung steht in Artikel 23 der Verfassung verankert. Trotzdem ist der Zugang zu einer menschenwürdigen Bleibe deshalb noch lange nicht für jeden in Belgien Realität. Dies zeigen die im vorangehenden Kapitel beschriebenen zahlreichen Hindernisse, mit denen viele benachteiligte Mitbürger sowohl auf dem privaten Wohnungsmarkt als auch auf dem Sozialwohnungsmarkt konfrontiert werden.

Angesichts dieses akuten Wohnproblems wurde die Dienststelle von verschiedenen im Bereich der Armutsbekämpfung tätigen Vereinigungen mit der Bitte interpelliert, die Möglichkeiten für eine wirksamere Gestaltung des Rechtes auf Wohnung in Belgien zu prüfen.

Daraufhin sind Überlegungen auf der Grundlage zweier ausländischer Erfahrungsberichte im Wohnungswesen angestellt worden. Schottland und Frankreich haben nämlich beschlossen, das gesetzlich vorgeschriebene Recht auf Wohnung an eine Ergebnisverpflichtung für die öffentliche Hand zu knüpfen. In beiden Ländern haben gewisse Personen Anrecht auf die Zuweisung einer Wohnung, insofern sie bestimmte Voraussetzungen erfüllen.

Das Projekt ist in zwei Phasen abgelaufen.

Aufgrund der Neuheit und Komplexität des Themas schien es zunächst angemessen, ein Rechtsseminar zu veranstalten, um die genaueren Zusammenhänge der beiden ausländischen Gesetzgebungen unter die Lupe zu nehmen, aber auch um die Fragen abzuleiten, die dies vor dem Hintergrund der spezifischen Gestaltung und Anwendung des Rechts auf Wohnung in Belgien aufwirft. Dieses Seminar, unter dem Vorsitz von Bernard Hubeau⁷¹, fand am 18. März 2011 statt und führte verschiedene mit dem Recht auf Wohnung befasste Akteure zusammen. Bei dieser Gelegenheit präsentierten zwei Gastredner (Bernard Lacharme⁷² und Robert Aldridge⁷³) die Rechtsvorschriften ihres jewei-

ligen Landes zum Thema Recht auf Wohnung. Auch in Spanien hat hinsichtlich des Rechts auf Wohnung eine bemerkenswerte Entwicklung stattgefunden, wobei man sich vor allem um die Verbesserung seiner Wirksamkeit bemüht hat. Zwar war es nicht möglich, die spanische Situation im Rahmen des Seminars zu behandeln, aber es wurde ein diesbezüglicher Vermerk in die Abhandlungen aufgenommen⁷⁴. Im Anschluss an die Ausführungen der beiden ausländischen Redner stellten zwei einheimische Sachverständige (Nicolas Bernard⁷⁵ und Gunter Maes⁷⁶), die Effektivität der Praktiken und Gesetzesvorschriften in Bezug auf das Recht auf Wohnung in Belgien infrage.

Auf der Grundlage der während des Seminars gesammelten Beiträge wurde in einer zweiten Phase eine Konzertierung mit Akteuren im Feld organisiert. Ausgehend von Fragen, die sich aus der Darstellung der beiden ausländischen Gesetzgebungen ergaben, wollte die Dienststelle eine Diskussion über Zweckmäßigkeit und Machbarkeit eines auf einer Ergebnisverpflichtung begründeten Systems in Belgien auslösen. Während zwei Konzertierungstreffen haben sich die Vertreter mehrerer Vereinigungen zur Armutsbekämpfung mit diesem Thema auseinandergesetzt. Die anwesenden Akteure erhielten somit die Gelegenheit, sich zu verschiedenen Fragen zu äußern. Das vorliegende Kapitel reflektiert die während des Seminars und bei der Konzertierung angestellten Überlegungen.

Die Wohnungsnot ist ein dringendes Problem, das für arme Menschen mit schwerwiegenden Folgen verbunden ist. Das Ausmaß des Problems veranlasst uns, die Diskussion über eine effektivere Durchsetzung des Rechts auf Wohnung mit besonderer Dringlichkeit zu führen. Obschon die begonnene Prüfung der Opportunität und Machbarkeit eines einklagbaren Rechts in Belgien noch lange nicht abgeschlossen ist, möchten wir bereits jetzt die Überlegungsansätze veröffentlichen, die sich während des Seminars und bei der Konzertierung ergeben haben. Sie können dazu beitragen, gewisse Gedankengänge zu vertiefen und weitere Akteure in die Debatte mit einzubeziehen.

Wie bereits erwähnt, haben wir das Problem deswegen aufgegriffen, weil ein entsprechender Appell aus dem Betroffenenmilieu an uns gerichtet wurde. Der Text

71 Professor für Rechtswissenschaften an der Universität Antwerpen.

72 Bernard Lacharme ist Generalsekretär des Haut Comité pour le Logement des Personnes Défavorisées. Er hat bereits anlässlich der Veröffentlichung der Festschrift zum zehnjährigen Jubiläum des Kooperationsabkommens zur Armutsbekämpfung mit der Dienststelle zusammengearbeitet: Lacharme, Bernard (2008), „Le droit au logement opposable : une réforme porteuse de fortes implications pour l'action publique“ in Dienststelle für die Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung (2008), *Pauvreté, Dignité, Droits de l'homme, les dix ans de l'Accord de coopération*, Brüssel, Zentrum für Chancengleichheit und Rassismusbekämpfung, S. 112-119.

73 Robert Aldridge ist Generalsekretär des Scottish Council for Single Homeless.

74 http://www.luttepauvrete.be/publications/actes_obligationderesultat.pdf

75 Professor für Rechtswissenschaften, Facultés Universitaires Saint-Louis

76 Professor für Rechtswissenschaften an der Universität Hasselt

„Ich klage an!“ bildet das Vorwort zu diesem Kapitel. Es folgt eine Beschreibung der beiden ausländischen Erfahrungen, wobei hier auch die Fragen näher beleuchtet werden, die sich bezüglich einer wirksameren Durchsetzung des Rechts auf Wohnung in Belgien daraus erge-

ben. Schließlich wenden wir uns der Diskussion zu, die mit einigen Akteuren aus der Praxis geführt wurde, und geben die wichtigsten Denkansätze aus dem Seminar und den Konzertierungsgesprächen wieder.

Vorwort

An dieser Stelle veröffentlichen wir den ungekürzten Wortlaut des Beitrags von Paul Trigalet (asbl Solidarités Nouvelles Wallonie) zur Eröffnung des Seminars der Dienststelle vom 18. März 2011.

„Ich versichere Ihnen, dass ich keineswegs die Absicht hege, mich mit Émile Zola zu vergleichen, aber da man mich gebeten hat, zur Einführung in Ihre Arbeiten meinen persönlichen Erfahrungsbericht beizutragen, will ich es wagen, im Namen der Ärmsten, die meistens vom Recht auf Wohnung ausgeschlossen bleiben, zu sagen: Ich klage an! Unsere Vereinigung hat für diese Menschen stets ein offenes Ohr, sei es über unsere wöchentlichen Sprechstunden in Wohnungsfragen, sei es in diversen Gremien, die sich mit dem Recht auf Wohnung befassen. Was wir hören, empört uns. Aus diesem Grunde sage ich: Ich erhebe Anklage gegen die „öffentliche Gewalt“, wie es in der Einladung zu diesem Seminar heißt. Anders ausgedrückt: Ich erhebe Anklage gegen die politischen Verantwortlichen und gegen alle anderen Akteure des sozialen Wohnungswesens auf allen Ebenen, die immer einen guten Grund finden, den Ärmsten das Recht auf eine Wohnung eben nicht zu garantieren. Zur Begründung meiner Interpellation werde ich kurz einige der himmelschreienden Situationen beschreiben, denen wir zumeist ohnmächtig gegenüberstehen.

Zuerst möchte ich die Zwangsräumungen erwähnen, die immer häufiger vorkommen und von denen einige sogar als legal betrachtet werden können. Viele der Bedürftigsten leben in einem erbärmlichen Loch, aber selbst um dieses Loch bezahlen zu können, müssen sie einen unerträglich hohen Prozentsatz ihrer mageren Einkünfte aufwenden: Die Miete zu bezahlen bedeutet, auf die Heizung zu verzichten, seinen Kindern keine Brille kaufen zu können und zum Ende eines jeden Monats am Hungertuch zu nagen. Inwiefern, werden Sie mich fragen, sind denn die Behörden für diese Situation verantwortlich? Nun, die Gesetze zum Schutz der Mieter werden mal mehr, mal weniger eingehalten. Eigentlich ist es Vorschrift, die Mietpreise in öffentlichen Bereichen anzuschlagen; 60% der Eigentümer halten sich aber

nicht daran. Wie soll man da eine bezahlbare Wohnung finden? Man sucht überall und wird überall mit Beträgen konfrontiert, die man nicht aufbringen kann. Die Städte sehen von einer Erhebung der gesetzlich vorgesehenen Bußgelder ab, angeblich weil es an Polizeikräften mangelt. Ein schöner Vorwand! Auch die Gesetze über die Hinterlegung einer Mietkaution werden nicht eingehalten.

Abgesehen von dieser Art von Zwangsausweisungen gibt es die, die wir als „wilde Räumungen“ bezeichnen. Sie werden von Eigentümern praktiziert, die das Gesetz selbst in die Hand nehmen. Man tauscht Türschlösser aus, man droht, man schreckt selbst vor Gewalt nicht zurück, um die unerwünschten Bewohner los zu werden. Wie oft müssen wir bei den Verantwortlichen der Polizei intervenieren, damit die Beamten sich bereit erklären, die Aussagen der geschädigten Mieter zu Protokoll zu bringen – denn dieses ist unabdingbar, um sich vor Gericht verteidigen zu können!

Und das ist für mich das Schlimmste: Ich erhebe vor allem Anklage gegen die Verantwortlichen der großen wallonischen Städte, die Mieter aus gesundheitsschädigenden Wohnungen ausweisen, nachdem diese Mieter gar keine andere Wahl hatten, als dort zu wohnen. Jetzt werden Sie vielleicht sagen, dass dies keine Zwangsräumung im eigentlichen Sinne sei: Die Bürgermeister unterzeichnen „Unbewohnbarkeitserlasse“. (100 Wohnungen in Charleroi könnten hiervon betroffen sein!) Meistens sind auch gar nicht die betroffenen Mieter für den Zustand der Wohnung oder für die fehlende Genehmigung zur Vermietung (und seit neuestem auch für die fehlende Städtebaugenehmigung) verantwortlich. Trotzdem sind sie die Leidtragenden, die ihre Wohnung innerhalb von drei Monaten verlassen müssen. Ein Polizist teilt ihnen ohne jede menschliche Regung mit, was sie erwartet, wenn sie diese Frist nicht einhalten. Falls die Stadt die Angelegenheit aber nicht weiterverfolgt, kommt es nicht selten vor, dass derselbe Eigentümer einige Zeit später die nächsten mittellosen Kandidaten im Rahmen eines illegalen Vertrages in der Wohnung

unterbringt – wobei diese dann erneut mit Sanktionen rechnen müssen.

Ich erhebe noch nachdrücklicher Anklage gegen die Urheber von Übervölkerungserlassen, die kinderreiche Familien in größte Hilflosigkeit stürzen – manchmal auf Grund völlig unbedeutender Verstöße gegen strikt einzuhaltende Vorschriften. Wie sollen diese Menschen eine neue Bleibe finden? Auf dem privaten Mietwohnungsmarkt sind für Familien geeignete Wohnungen mit drei oder vier Zimmern nicht nur unerschwinglich für Menschen, deren Einkünfte einfach nicht den Mietpreisforderungen der Eigentümer entsprechen – sie sind überdies selten. Die Eigentümer ziehen es vor, kleinere Wohnungen zu vermieten, denn diese bringen mehr ein. Nun werden Sie mir erneut vorhalten, dass dies nicht die Schuld der Politiker sei! Wissen Sie, dass es unter den wallonischen Sozialwohnungen nur ganz wenige mit mehr als drei Zimmern gibt? Der Geschäftsführer einer öffentlichen Wohnungsbaugesellschaft hat uns erklärt, dass die Beihilfe der Region immer die gleiche sei, egal ob die Wohnung ein Zimmer, zwei Zimmer oder fünf Zimmer umfasse. Also ist das Ertragsdenken im öffentlichen Bereich genau das gleiche, wie auf dem Privatmarkt. Natürlich dürfen all diese vom Bürgermeister „zwangsgeräumten“ Menschen nicht wirklich damit rechnen, von der Stadt ein ernstgemeintes Alternativangebot zu erhalten. Sie werden an die AIS verwiesen – oder an Wohnungsbaugesellschaften, die ihren Verhältnissen angepasste Wohnungen überhaupt nicht haben. Ich erhebe also Anklage gegen diese Stadtväter, weil sie unter dem Vorwand, die Armen vor einem Leben in ungesunden und überfüllten Wohnungen zu schützen, diese an den Abgrund drängen.

Also bleibt den Armen nur noch die Lösung des Wohnwagens oder des Chalets auf dem Campingplatz oder einer anderen Tourismusinfrastruktur. Das ist billiger und man gewöhnt sich schnell daran. Viele geben sich Mühe, es sich dort ein bisschen bequem zu machen, und nur wenige haben Lust, diesen Ort, der ihnen in Ermangelung eines besseren zur Heimat geworden ist, anschließend wieder zu verlassen. Bisher beschränkte der Regierungsplan zum Wohnungswesen sich zumindest meistens darauf, den Weggang derjenigen zu unterstützen, die gehen wollten... heute aber muss die Regierung feststellen, dass diejenigen, die gehen, sogleich durch andere Ausgegrenzte ersetzt werden, und dass selbst die Bewohner dieser Art von Notunterkünften immer zahlreicher werden. Das Argument ist das gleiche: Das ist ungesund, diese wallonischen „Favelas“ gehören abgeschafft. Und wieder erhebe ich Anklage: Es fehlt so sehr an Wohnungen, die auch nur einigermaßen bewohnbar

und zugleich erschwinglich sind, dass es einfach nicht annehmbar ist, diesen Menschen die Lösung zu verweigern, die sie sich aus eigener Initiative geschaffen haben.

Im französischen DALO-Gesetz sind auch Rechtsmittel für Obdachlose vorgesehen, die keine Anlaufstelle für die Nacht haben. Bei uns fehlt es in diesen Einrichtungen regelmäßig an Betten, selbst im Winter. Offiziell behaupten die sozialen Einrichtungen, dass jeder sich dorthin wenden kann. Diese Aussage deckt sich jedoch nicht mit der Feststellung unseres Streetworkers, der in diesem Winter Zelte aufgestellt hat, um im Eilverfahren denjenigen ein Dach über dem Kopf zu geben, die in den Notunterkünften keinen Platz mehr gefunden haben.

Ich werde es dabei bewenden lassen. Ich hoffe aber, dass meine realistische und auf direkten Beobachtungen beruhende Darstellung des Ausschlusses vom Recht auf Wohnung Sie davon überzeugen wird, dass die öffentlichen Akteure sich auch in unserem Land dringend ihrer Verantwortung stellen und der großen Zahl armer Menschen ein echtes Recht auf Wohnung gewährleisten müssen.“

I. Zwei Beispiele aus dem Ausland

1.1. Die schottische Erfahrung

1.1.1. Ursprung

In Schottland ist die Maßnahme, die bestimmten Personen den Anspruch auf eine Wohnung garantiert, Teil der Politik zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit; diese wiederum fußt auf einem Basisgesetz aus dem Jahre 1977⁷⁷. Ursprünglich war dieses Gesetz hauptsächlich zum Schutz derjenigen gedacht, die am ehesten Gefahr laufen, in eine prekäre Lage zu geraten: Menschen mit einer Behinderung, ältere Menschen, Menschen mit psychischen Problemen... Nach der Jahrtausendwende wurde die Gesetzgebung auf andere Personenkategorien ausgedehnt. Ab 2013 sollte sie im Prinzip alle Menschen ohne feste Bleibe mit einbeziehen.

1.1.2. Rechtsinhalt

Das schottische Gesetz verpflichtet die 32 lokalen Gebietskörperschaften Schottlands, bestimmten Kategorien von Obdachlosen eine „feste“ Wohnung oder, in Ermangelung derselben, zumindest eine Unterkunft zur Verfügung zu stellen.

1.1.3. Begünstigte

Derzeitige Situation

Um Anspruch auf eine „feste“ Wohnung zu haben, müssen die nachfolgenden vier Bedingungen erfüllt sein.

1. Der Betroffene muss obdachlos sein. Dabei bezieht sich das schottische Gesetz nicht ausschließlich auf Obdachlose im engeren Sinne, sondern auch auf alle Menschen in prekären Wohnverhältnissen.
2. Der Betroffene muss eine vorrangige Wohnungsnotlage geltend machen können. In einer solchen Situation befinden sich:
 - Personen im Alter von 16 und 17 Jahren;
 - Personen, die an einer chronischen Krankheit leiden, eine Fehlgeburt erlitten haben oder sich einer Abtreibung unterziehen müssen;
 - Personen, die aufgrund eines Gefängnis- oder Krankenhausaufenthalts Gefahr laufen, keine Wohnung zu finden, oder Personen, die in der Armee gedient haben;

.....

77 Housing Homeless Persons Act 1977.

- Personen, die dem Risiko häuslicher Gewalt ausgesetzt sind;
 - Personen die aufgrund ihrer Rasse, ihrer Religion oder ihrer sexuellen Orientierung zum Mobbing- oder Gewaltopfer geworden sind;
 - Personen, die an einer Persönlichkeitsstörung leiden;
 - Personen im Alter von 18-20 Jahren, die dem Risiko einer sexuellen oder finanziellen Ausbeutung ausgesetzt sind;
 - Personen, die mit jemandem zusammen leben, der eines der vorgenannten Prioritätskriterien erfüllt.
3. Die Person darf nicht absichtlich obdachlos (*intentionally homeless*) geworden sein. Als „absichtlich“ obdachlos gilt der oder diejenige, welche(r):
 - Bewusst ein Verhalten angenommen hat, das die Obdachlosigkeit verursacht hat;
 - Eine Wohnung aufgegeben hat, in der er oder sie nach Maßgabe des gesunden Menschenverstands durchaus auch weiterhin hätte leben können;
 - Sich aller Folgen bewusst war, bevor er oder sie zur Tat schritt.

Demzufolge gilt jemand, der geistig zurückgeblieben ist, nicht als „absichtlich“ obdachlos, weil er sich der Folgen seines Handelns nicht bewusst ist. Das Gleiche gilt für einen alkoholkranken Menschen. Eine Person, die aufgrund von absichtlich gewählten Verhaltensweisen aus ihrer Wohnung verwiesen wurde, obwohl sie um die möglichen Folgen ihres Auftretens wusste, wird hingegen als absichtlich obdachlos betrachtet (dies gilt beispielsweise für jemanden, der sich weigert, seine Miete zu zahlen).

Der absichtliche Charakter des Handelns wird stets fallspezifisch, je nach der besonderen Situation des Betroffenen beurteilt.

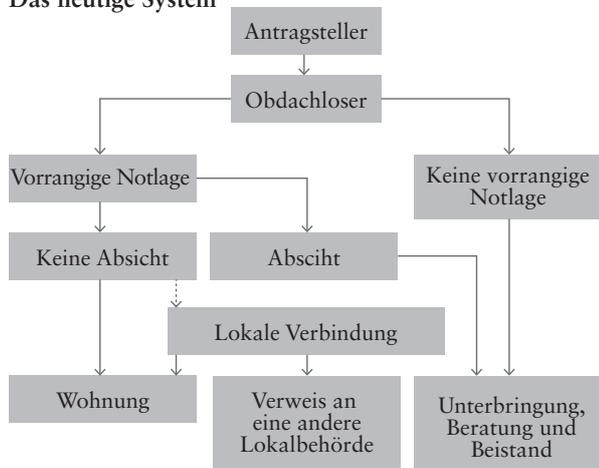
Es ist aber wichtig, darauf hinzuweisen, dass ein Mensch, nur weil er als „absichtlich“ obdachlos eingestuft wurde, deshalb nicht auf der Straße leben muss. Er hat im Rahmen der geltenden Gesetzgebung trotzdem Anspruch auf eine Unterkunft und auf eine Begleitung, denn das Gesetz zielt auch darauf ab, die Ursachen der Obdachlosigkeit zu erkennen und zu beseitigen.

4. Die Person muss eine eindeutige Verbindung zur Aufenthaltsgemeinde nachweisen können, anders ausgedrückt: es darf keine Verbindung zu einer anderen

lokalen Gebietskörperschaft bestehen. Nur wenn die örtliche Verwaltung eine eindeutige Verbindung zu einem anderen geografischen Bereich feststellt, wird sie die Intervention ablehnen.

Wenn ein Mensch die vier vorgenannten Bedingungen erfüllt, ist die lokale Behörde gesetzlich verpflichtet, ihm eine Wohnung zur Verfügung zu stellen.

Das heutige System



Ab dem 31. Dezember 2012

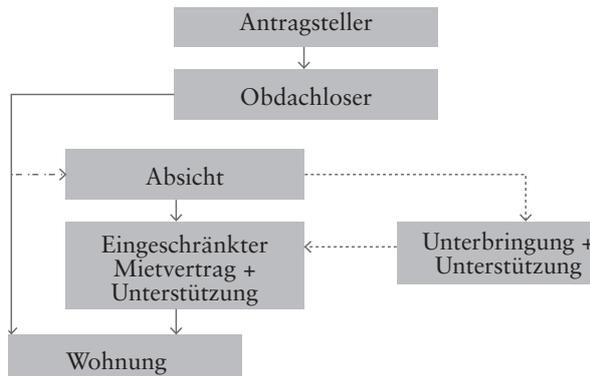
Es ist vorgesehen, bis Ende 2012 die vier Kriterien abzuschaffen und sich lediglich auf die Frage „Sind Sie obdachlos?“ zu beschränken. Ist dies der Fall, so kann der Betreffende Anspruch auf eine Wohnung oder Unterbringung erheben. Dies geschieht in der Absicht, ein Sicherheitsnetz für alle zu schaffen.

Das Kriterium der Absichtlichkeit wird zwar beibehalten, seine Anwendung ist aber fakultativ. Dies bedeutet, dass die örtliche Behörde selbst entscheidet zu überprüfen, ob die betreffende Person absichtlich obdachlos geworden ist, oder aber davon abzusehen. Sie könnte auch beschließen, dieses Kriterium niemals anzuwenden. Wenn die Behörde entscheidet, den Tatbestand des absichtlichen Handelns zu überprüfen und sie den entsprechenden Nachweis nicht erbringen kann, ist sie verpflichtet, dem Antragsteller eine feste Bleibe zur Verfügung zu stellen. Kann sie dagegen nachweisen, dass das absichtliche Handeln des Betreffenden zu dessen Obdachlosigkeit geführt hat, muss sie ihm eine Wohnung im Rahmen eines eingeschränkten Mietvertrages (*short Scottish secure tenancy*) vermitteln. Ein solcher Mietvertrag bietet dem Mieter weniger Sicherheit als ein herkömmlicher „gesicherter“ Mietvertrag (*full Scottish secure tenancy*) und kann beispielsweise nach einer sechsmonatigen Frist vom Vermieter gekündigt werden.

Zu diesem anerkannten Recht, auf das sich jeder Obdachlose berufen kann, gibt es nur eine einzige Ausnahme: Wenn jemand aus einer Wohnung ausgewiesen wird, die ihm über den gesetzlichen Weg vermittelt wurde, und er infolgedessen wieder obdachlos wird, kann er daraufhin keinen Anspruch mehr auf eine ständige Wohnung erheben, sondern nur auf eine Unterkunft und auf Unterstützung, um wieder in das gesetzlich System zurückzufinden (wie auf dem nachfolgenden Schema mit gestrichelten Pfeilen dargestellt).

Einer der wesentlichen Unterschiede zwischen dem heutigen System und der neuen Regelung ab 2013 besteht in der deutlichen Vereinfachung. Unter der neuen Bestimmung darf die Frage nach der Absichtlichkeit des Handelns gestellt werden, während sie nach dem bisherigen Gesetz gestellt werden musste.

Ab dem 31. Dezember 2012



1.1.4. Ausübung des Rechts

Heute muss der Obdachlose, der eine Wohnung finden möchte, sich an die örtliche Behörde wenden, zu der eine Verbindung besteht (Begriff der lokalen Verbindung). Die örtliche Behörde prüft daraufhin, ob die betreffende Person Anspruch auf die Bereitstellung einer Wohnung erheben kann (siehe Punkt 1.1.3).

Stellt die örtliche Behörde in Bezug auf den Antragsteller keine vorrangige Notlage fest, so kann der Antragsteller binnen 21 Tagen nach Erhalt der entsprechenden Mitteilung eine Überprüfung dieser Entscheidung beantragen.

Wenn der Antragsteller nicht zufrieden mit der Art der Beschlussfassung ist, kann er eine Rechtmäßigkeitsklage einreichen. Das Gericht äußert sich in diesem Fall also nicht über die Hauptsache sondern über die Art und Weise, wie die Entscheidung getroffen wurde.

1.1.5. Kontrolle und Bewertung

In Schottland wurde die Kontrolle zunächst von der *Homelessness Task Force* gewährleistet, die auf der Grundlage der festgestellten Bedürfnisse die Grundlagen der heutigen Gesetzgebung geschaffen hat. Anschließend wurde die *Homelessness Monitorin Group* mit der Aufgabe befasst, die Anwendung der Gesetzgebung über Obdachlosigkeit zu analysieren⁷⁸.

Die Bilanz der Anwendung der schottischen Gesetzgebung ist eher positiv, selbst wenn es nach wie vor Schwierigkeiten gibt.

Zu den Erfolgen dieser Gesetzgebung zählt die Tatsache, dass alle lokalen Behörden heute über eine Strategie zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit verfügen, was in der Vergangenheit nicht der Fall war. Pro Jahr werden rund 30.000 Nutznießer des schottischen Programms gezählt. Von 32 Lokalbehörden stufen 13 alle Obdachlosen (100%) als vorrangig ein. Nur 4 werten die Situation der Obdachlosen in weniger als 80% der Fälle als vorrangige Notlage.

Ein Problem, das nach wie vor besteht, ist das starke Missverhältnis zwischen dem Wohnungsangebot und der Wohnungsnachfrage, das auf dem Mietwohnungsmarkt zu Spannungen führt, vor allem zwischen Obdachlosen und denjenigen, die zwar nicht obdachlos sind, aber eine Wohnung brauchen. Außerdem bringt die Kürzung der lokalen Budgets Schwierigkeiten bei der Begleitung der Obdachlosen mit sich⁷⁹.

1.2. Die französische Erfahrung

1.2.1. Ursprung

Das Recht auf Wohnung ist in von Frankreich ratifizierten internationalen Vereinbarungen verankert und wird bereits seit 1982 in zahlreichen Gesetzen erwähnt. Eines davon kann in diesem Zusammenhang als Basisgesetz gewertet werden. Dies ist das Louis-Besson-Gesetz vom 31. Mai 1990⁸⁰, das eine Definition des Rechts

78 Scottish Executive (n.d.). *Helping Homeless People. An Action Plan for Prevention and Effective Response. Homelessness Task Force Final Report*; The Scottish Government (2008). *Helping Homeless People. Homeless Monitoring Group Report*

79 Zahlen sind im jüngsten Statistikbericht der Gesetzgebung über Obdachlosigkeit verfügbar: National Statistics Scottish Government (2011). *Operation of the homeless persons legislation in Scotland: quarters ending 30 June and 30 September 2010 (including households in temporary accommodation at 31 December 2010)*, <http://www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/344139/0114472.pdf>

80 Gesetz Nr. 90-449 vom 31. Mai 1990 zur Umsetzung des Rechts auf Wohnung,

auf Wohnung enthält, und die Umsetzung von Département-Aktionsplänen für die nachhaltige Unterbringung benachteiligter Personen durch den Staat und die Départements vorsieht. Seither ist jedes Département verpflichtet, einen solchen Plan einzuführen. Außerdem wird das Recht auf Wohnung vom Verfassungsrat seit 1995 als „Ziel mit Verfassungswert“ anerkannt, obschon es nicht in den Verfassungstext selbst aufgenommen wurde.

Trotz der bestehenden Gesetzesvorschriften konnte die Schieflage auf dem Wohnungsmarkt bei weitem nicht behoben werden. Im Jahr 2006 demonstrierten verschiedene Vereinigungen, um das Problem anzuprangern. Um auf das Ausmaß der prekären Verhältnisse hinzuweisen, in denen viele Menschen leben, hatten sie in Paris entlang dem Saint-Martin-Kanal Zelte aufgestellt. Der starke Widerhall, den dieses Ereignis damals in den Medien auslöste, bestärkte den damaligen Präsidenten der Republik in seiner Absicht, ein Recht auf Wohnung einzuführen, das vor Gericht geltend gemacht werden kann (*droit au logement opposable*, DALO).

1.2.2. Rechtsinhalt

Das Gesetz vom 5. März 2007⁸¹ zur Einführung des DALO, das 2009 abgeändert wurde, schafft die Möglichkeit, Obdachlosen und Menschen in schlechten Wohnverhältnissen den vorrangigen Anspruch auf eine ihren Bedürfnissen angepasste Wohnung zu sichern und ihnen binnen einer gewissen Frist ein entsprechendes Angebot zu unterbreiten.

Ferner sieht das Gesetz die Möglichkeit vor, eine zeitweilige Unterkunft zu beantragen und zu erhalten.

1.2.3. Begünstigte

Das Gesetz bezeichnet drei Kategorien von Personen, die zur Einreichung einer DALO-Klage berechtigt sind:

1. Jemand, der nach Beantragung einer Sozialwohnung eine anormal lange Wartezeit in Kauf nehmen muss (diese Frist wird auf Département-Ebene je nach den lokalen Gegebenheiten festgelegt);
2. Ein obdachloser oder in schlechten Wohnverhältnissen lebender Antragsteller; in diese Kategorie fallen

81 Gesetz Nr. 2007-290 vom 5. März 2007 zur Einführung des vor Gericht durchsetzbaren Rechts auf Wohnung und verschiedener Maßnahmen zur Förderung des sozialen Zusammenhalts.

gutgläubige Personen⁸², die entweder obdachlos, von Zwangsräumung ohne alternatives Wohnungsangebot bedroht oder vorübergehend in einer Auffang-einrichtung oder Übergangswohnung untergebracht bzw. wohnhaft sind, die in zum Wohnen ungeeigneten, gesundheitsschädlichen oder gefährlichen Räumlichkeiten untergebracht sind oder die mit einem minder-jährigen Kind oder einem behinderten Menschen in offensichtlich überfüllten oder nicht als angemessen einzustufenden Wohnräumen zusammenleben;

3. Eine Person, die um Aufnahme in eine ihrer Situation angepasste Struktur ersucht (Auffangheim, Übergangseinrichtung oder -wohnung, Wohnheim oder Beherbergungsinfrastruktur mit sozialem Anspruch).

1.2.4. Ausübung des Rechts

Gütliche Regelung

Die Antragsteller können bei einer Vermittlungskommission um eine gütliche Regelung ersuchen⁸³. Den Vorsitz führt eine vom Präfekten ernannte Person⁸⁴. Die Kommission umfasst vier aus drei Mitgliedern bestehende Kollegen, die den Staat und die Gebietskörperschaften, respektive die Vermieter und Wohnungsverwalter, die Mietervereinigungen und die Eingliederungsverbände vertreten. Ihr Sekretariat wird von einer durch den Präfekten benannten Dienststelle geführt.

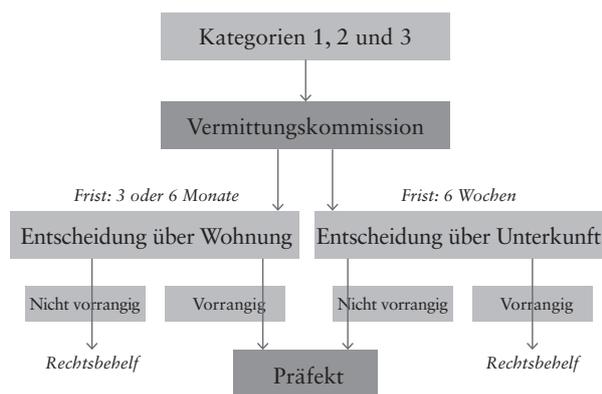
Die Vermittlungskommission sammelt Informationen unter den Vermietern und den verschiedenen gesellschaftlichen Akteuren. Je nach Département verfügt sie in Wohnungsfragen über eine Entscheidungsfrist von sechs oder drei Monaten; geht es um eine Unterkunft, beträgt die Frist sechs Wochen. Die Entscheidungen der Kommission können nach den allgemeinrechtlichen Bestimmungen vor Gericht angefochten werden. Also könnte ein Antragsteller vor dem Verwaltungsgericht Einspruch gegen eine Entscheidung der Kommission erheben, derzufolge er sich nicht in einer vorrangigen Wohnungsnotlage befindet.

Die Vermittlungskommission übermittelt dem Präfekten die Liste der vorrangigen Anträge, bei deren Erledigung Eile geboten ist. Daraufhin muss der Präfekt die Antragsteller an eine soziale Wohnungsbaue-

gesellschaft verweisen, wobei er für die Vermittlung einen bestimmten Radius und eine zeitliche Frist vorgibt. Die Zuweisung der Wohnung erfolgt aus dem Kontingent, das dem Präfekten vorbehalten ist, und das 25% aller Sozialwohnungen ausmacht (das Gesetz vom 25. März 2009⁸⁵ erlaubt ihm außerdem, über ein Viertel aller Wohnungen zu verfügen, die eigentlich den Unternehmen vorbehalten sind⁸⁶).

Der Präfekt darf auch aus dem Bestand an Privatwohnungen mit reguliertem Mietpreis⁸⁷ schöpfen; in der Praxis wird diese Möglichkeit jedoch nur selten in Anspruch genommen. In der Ile de France, wo die Lage auf dem Wohnungsmarkt besonders angespannt ist, sieht das Gesetz die Möglichkeit vor, aus ihrer Wohnung ausgewiesenen Mietern eine in einem anderen Département als dem der mit der Angelegenheit befassten Vermittlungskommission gelegenen Wohnung zuzuweisen⁸⁸. Schließlich muss die angebotene Wohnung den Bedürfnissen und den Fähigkeiten des Antragstellers angepasst sein. Der Antragsteller darf das Angebot grundsätzlich nicht ablehnen, es sei denn, die Wohnung ist seiner Situation nicht angemessen, weil sie sich beispielsweise zu weit von seinem Arbeitsplatz entfernt befindet.

Die gütliche Regelung



82 Jeder Mensch gilt zunächst als gutgläubig; um diese Annahme zu widerlegen, muss die Vermittlungskommission (siehe 1.2.4.) nachweisen, dass der Betroffene für seine schlechten Wohnverhältnisse selbst verantwortlich ist.

83 Eine Vermittlungskommission gibt es in jedem Département. Das Gesetz Nr. 2009-323 vom 25. März 2009 sieht außerdem die Möglichkeit vor, in jedem Département mehrere solcher Kommissionen ins Leben zu rufen.

84 Der Präfekt ist der Vertreter des französischen Staates auf Ebene des Départements. Seine Aufgabe besteht unter anderem darin, die politischen Beschlüsse des Staates auf Département-Ebene zu koordinieren.

85 Loi n° 2009-232 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion.

86 Seit Mitte des zwanzigsten Jahrhunderts verpflichtet das System der „Arbeitgeberbeteiligung am Bau von Sozialwohnungen“ (Participation des Employeurs à l'Effort de Construction, PEEC) gewisse Unternehmen, unter anderem über eine Beitragszahlung aus der Lohnmasse den Bau von Sozialwohnungen zu unterstützen. Als Gegenleistung dürfen die Unternehmen über einen Teil des sozialen Wohnungsbestands frei verfügen. Von diesem Kontingent an Wohnungen, die eigentlich den Unternehmen vorbehalten sind, dürfen die Behörden nunmehr ein Viertel nach eigenem Ermessen selbst vermitteln.

87 Es handelt sich um eine Wohnung, die Gegenstand einer Vereinbarung zwischen dem Staat und einem Privateigentümer ist. Letzterer verpflichtet sich, seine Immobilie unter dem Marktpreis zu vermieten, und kommt als Gegenleistung dafür in den Genuss eines Steuervorteils oder einer Wohnungsbaubehilfe.

88 Loi n° 2009-232 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion.

Regelung per Gerichtsentscheid

Das Verwaltungsgericht kann angerufen werden, um die Umsetzung einer Entscheidung zugunsten des Antragstellers zu erwirken, wenn diese nicht innerhalb der gesetzlichen Frist stattgefunden hat (sechs oder drei Monate für die Zuweisung einer Wohnung, sechs Wochen für die Zuweisung einer Unterkunft). Das Gericht verfügt über zwei Monate Zeit, um über den Fall zu befinden. Stellt es fest, dass dem Antragsteller innerhalb der vorgesehenen Frist kein Angebot gemacht wurde, erteilt es dem Präfekten eine entsprechende Anordnung; verzögert sich die Umsetzung weiter, so kann das Gericht dem Präfekten eine Verzugsstrafe auferlegen.

Die Höhe der Verzugsstrafen ist gesetzlich geregelt⁸⁹. Sie werden aus dem staatlichen Budget für das Wohnungswesen geschöpft und in den „Fonds d'aménagement urbain“ eingezahlt. So wird der Zwangsgeldbetrag faktisch von einer Haushaltslinie für das Wohnungswesen in eine andere Haushaltslinie für das Wohnungswesen verschoben.

Parallel zur Regelung per Gerichtsentscheid, die im DALO-Gesetz vorgesehen ist, haben manche unzufriedene Antragsteller auf Entschädigung geklagt. Es ergeben bereits die ersten Beschlüsse, die den Staat dazu verurteilen, diese Antragsteller schadlos zu halten. In zwei Urteilen vom 17. Dezember 2010 hat das Pariser Verwaltungsgericht beispielsweise entschieden, dass das Nichtzuweisen einer neuen Wohnung durch den Staat einen Gesetzesverstoß bedeutet, für den der Staat zur Verantwortung gezogen werden muss. Entsprechend hat das Gericht den Staat dazu verurteilt, dem Beschwerdeführer 2.000 Euro als Entschädigung zu zahlen.

Die Regelung per Gerichtsentscheid



⁸⁹ Loi n° 2009-232 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion. Dieses Gesetz besagt, dass die Höhe der Verzugsstrafe sich nach der Durchschnittsmiete für den Wohnungstyp richtet, der von der Vermittlungskommission im Fall des Antragstellers als bedarfsgerecht gewertet wird. In einer Stellungnahme vom 2. Juli 2010 vertritt der französische Staatsrat die Auffassung, dass der Richter diesen Betrag, der als Richtwert dient, im Einzelfall anpassen kann, insofern dies auf eine verhältnismäßige Weise geschieht. (C.E., avis, 2 juillet 2010, M. Abdelkrim MAACHE, N° 332825.)

1.2.5. Kontrolle und Bewertung

Es wurde ein DALO-Begleitausschuss ins Leben gerufen, um die Anwendung des Gesetzes in der Praxis zu beurteilen. Dieser Ausschuss, der sich aus Vertretern zahlreicher Akteure des Wohnungswesens zusammensetzt, ist damit beauftragt, dem Präsidenten der Republik, dem Premierminister und dem Parlament einen Jahresbericht über die Anwendung des DALO zu unterbreiten. Abgesehen von den DALO-Zahlen vermerkt der Begleitausschuss darin die Erfolge und Schwierigkeiten in Verbindung mit der Anwendung des Gesetzes. Außerdem verweist er auf eine Reihe positiver Praxisbeispiele und spricht den Behörden Empfehlungen aus⁹⁰.

Aus den vom Begleitausschuss veröffentlichten Berichten konnten wir einige Feststellungen ableiten.

Seit der Verabschiedung des DALO vor drei Jahren hat die Zahl der verwaltungsrechtlichen Beschwerden stetig zugenommen. Im Dezember 2010 belief sich deren Zahl auf knapp 180.000, d. h. 5.000 Beschwerden pro Monat. Auch die Zahl der Zuweisungen von neuen Wohnungen an die Antragsteller hat zugenommen. Im selben Zeitraum wurden 12.500 Fälle verzeichnet, in denen Betroffene ohne Eingreifen des Vermittlungsausschusses eine neue Wohnung oder Unterkunft zur Verfügung gestellt bekamen, sowie 68.000 Entscheidungen zu Gunsten der Antragsteller, von denen 27.000 eine neue Wohnung oder Unterkunft zugewiesen bekamen. Natürlich ist dies nach wie vor wenig, gemessen an der auf 3,6 Millionen geschätzten Gesamtzahl der Menschen in schlechten Wohnverhältnissen in Frankreich (685.000 von diesen sind obdachlos)⁹¹. Die Tatsache, dass es nicht mehr Beschwerdeverfahren gibt, ist unter anderem auf ein Informationsdefizit zurückzuführen.

Obschon die Zahl der Wohnungsneuzuweisungen zunimmt, bleibt sie aufgrund des mangelnden Angebots hinter der Bedarfslage zurück. Dies hat zur Folge, dass manche Départements bei der Umsetzung der Beschlüsse einen erheblichen Verzug verzeichnen. Um Abhilfe zu schaffen, plädiert der Begleitausschuss da, wo die Lage besonders angespannt ist, unter anderem für die Bereitstellung einer größeren Zahl von Privatwohnungen, während die Zuweisung von Wohnungen

⁹⁰ Comité de suivi de la mise en oeuvre du droit au logement opposable (2010). *L'Etat ne peut pas rester hors la loi – Quatrième rapport annuel du Comité de suivi de la mise en oeuvre du droit au logement opposable*, s.l., 165 S. Sämtliche Berichte des Begleitausschusses können unter folgendem Link eingesehen werden: <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/index.shtml>

⁹¹ Fondation Abbé Pierre (2011). *L'état du mal-logement en France, 16ème rapport annuel*, s.l., Fondation Abbé Pierre.

aus dem privaten Bestand an Menschen in prekären Wohnverhältnissen derzeit nur 2,5% aller Wohnungszuweisungen ausmacht⁹².

Das DALO bietet außerdem den Vorteil, die bestehenden Bedürfnisse und Schwierigkeiten offensichtlich zu machen. Zum Beispiel zeigt es die großen Diskrepanzen zwischen den einzelnen Départements. Auch ermöglicht das DALO dem Staat, die Instrumente seiner Wohnungspolitik wieder selbst in die Hand zu nehmen; allerdings ist ein Rückgang der für den sozialen Wohnungsbau bereit gestellten Gelder festzustellen.

1.3. Die Erkenntnisse aus diesen beiden ausländischen Erfahrungen

Die Teilnehmer der Konzertierung möchten einige wichtige Punkte hervorheben, die sich aus den Diskussionen über die beiden ausländischen Erfahrungsberichte ergeben haben, und die für die Debatte über Opportunität und Machbarkeit eines ähnlichen Systems in Belgien von Interesse sind.

Aus beiden Systemen geht klar hervor, dass das Verbandswesen bei ihrer Verwirklichung eine wichtige Rolle gespielt hat: sowohl beim Zustandekommen der gesetzlichen Bestimmungen als auch bei der Nachverfolgung ihrer Anwendung.

Einer der großen Vorzüge sowohl der französischen als auch der schottischen Vorschriften besteht darin, dass sie die Problematik menschenunwürdiger Wohnverhältnisse sichtbar gemacht haben. Dank der neu verabschiedeten Gesetze hat der Wohnungsbedarf auf allen Ebenen Aufmerksamkeit erregt und eine gesellschaftliche und politische Debatte entfacht. Die sensibilisierende Wirkung der neuen Gesetze ist nicht zu leugnen.

Alle Teilnehmer waren sich darüber einig, dass die Schaffung einer Kontrollmöglichkeit zur Bewertung der Anwendung der Vorschriften und die Qualität des Follow-ups bis heute bei der Verbesserung ihrer Effektivität eine wesentliche Rolle gespielt haben.

Aus den beiden ausländischen Erfahrungen ergibt sich auch, dass der Erfolg einer Ergebnisverpflichtung im Bereich des Wohnungswesens nicht zuletzt entscheidend vom Angebot abhängt. Frankreich hat versucht, durch die Bereitstellung eines Kontingents Abhilfe zu schaf-

fen, aus dem der Präfekt den DALO-Antragstellern eine Wohnung zuweisen kann. In Schottland wird über die Gewährung von Mietzulagen neben dem Bestand an Sozialwohnungen auch der private Mietwohnungsmarkt mobilisiert.

Die Anerkennung eines effektiven Anspruchs auf eine Wohnung für jeden Menschen ist eine wichtige und symbolträchtige Etappe, denn durch diesen Schritt lässt sich die Herangehensweise an das Problem umkehren. War der Zugang zu einer Wohnung bislang das Ergebnis politischer Entscheidungen oder konnte dies sein, so wird das Recht auf Wohnung nunmehr zum Ausgangspunkt des öffentlichen Handelns. Sowohl in Frankreich als auch in Schottland hat die Anerkennung dieser Tatsache die Denkweise in mehr als einer Hinsicht verändert.

Schließlich zeigen beide ausländische Systeme, dass die Durchsetzbarkeit des Rechts auf Wohnung nicht nur über den Rechtsweg ermöglicht wird. In Frankreich ist mit der Vermittlungskommission eine echte Schlichtungsmöglichkeit entstanden. In Schottland wendet man sich im Fall eines negativen Beschlusses zuerst an die lokale Behörde, die die Entscheidung getroffen hat, um eine Überprüfung zu beantragen. Häufig kann eine Lösung gefunden werden, bevor der Betroffene sich zum Einreichen einer Gerichtsklage veranlasst sieht.

92 Comité de suivi de la mise en oeuvre du droit au logement opposable. *Op. cit.*, S. 79.

2. Wirksamkeit des Rechtes auf Wohnung in Belgien

Bei einer Prüfung der schottischen und französischen Gesetzgebung ergibt sich die Frage, ob eine Betrachtung des Rechts auf Wohnung aus dem Blickwinkel der Ergebnisverpflichtung in Belgien in Frage kommt. Bevor wir uns genau dieser Frage widmen, ist ein Umweg über Artikel 23 der Verfassung und einige bestehende Maßnahmen geboten.

2.1. Die Ansätze, die sich aus Artikel 23 der Verfassung ergeben

Seit 1994 ist das Recht auf Wohnung in der belgischen Verfassung verankert. Artikel 23 der Verfassung besagt: *„Jeder hat das Recht, ein menschenwürdiges Leben zu führen.“*

Zu diesem Zweck gewährleistet das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte und bestimmt die Bedingungen für ihre Ausübung.

Diese Rechte umfassen insbesondere:

[...]

3. Das Recht auf eine angemessene Wohnung;

[...]“

Artikel 23 ist eine Programmvorschrift, was bedeutet, dass die Behörden sich zu einer schrittweisen Umsetzung verpflichten. Aus den sozialen und wirtschaftlichen Rechten ergeben sich für die öffentliche Hand positive Verpflichtungen. Um diese zu erfüllen, bedarf es gewisser Mittel, die nicht von heute auf morgen zur Verfügung stehen. Es gilt, nach und nach über geeignete politische Maßnahmen Fortschritte zu erzielen. Das Recht auf eine angemessene Wohnung, so wie es in Artikel 23 der Verfassung verankert ist, wird über mehrere Gesetze und Dekrete konkret ausgestaltet. So bemühen sich die Wohnungsgesetzbücher der Flämischen Region, der Wallonischen Region und der Region Brüssel-Hauptstadt um eine praktische Umsetzung.

Dem Artikel 23 der Verfassung wird eine gewisse *standstill*-Wirkung zugeschrieben, was bedeutet, dass der Schutz, der dem Bürger gewährt wird, nicht wieder zurückgeschraubt werden darf. Dies heißt, dass der Gesetzgeber keine Maßnahmen ergreifen darf, die dem Ziel der Garantie einer angemessenen Wohnung zuwiderlaufen. Eine Bestimmung darf also das von der Wohnungsgesetzgebung gewährte Maß an Schutz nicht reduzieren.

Aus einem Urteil des Verfassungsgerichtshofs ergibt sich eine Möglichkeit, gegen Einschränkungen des Rechts auf Wohnung gemäß Artikel 23 der Verfassung vorzugehen⁹³. Das flämische Wohnungsgesetzbuch erlaubte es beispielsweise den sozialen Wohnungsbaugesellschaften, ein Mietverhältnis einseitig und ohne vorherige Intervention eines Richters zu beenden, wenn der Mieter seinen Verpflichtungen nicht nachkam. Der Verfassungsgerichtshof hat diese Bestimmung für ungültig erklärt, weil sie mit dem Recht auf eine angemessene Wohnung, wie in Artikel 23 der belgischen Verfassung festgelegt, unvereinbar ist⁹⁴.

Selbst wenn Artikel 23 im Prinzip keine unmittelbare Wirkung zeitigt, haben manche Richter in der Vergangenheit nicht gezögert, eine direkte Anwendbarkeit des Anspruchs auf eine angemessene Wohnung anzuerkennen⁹⁵. Natürlich werden dabei jedes Mal die Interessen der beteiligten Parteien abgewägt. Schrittweise entwickelt sich eine Rechtssprechung zugunsten eines solideren und vor Gericht einklagbaren Rechts auf Wohnung.

2.2. Mangelnde Effektivität

In Belgien gibt es zahlreiche Maßnahmen, die zum Ziel haben, das Recht auf Wohnung wirksamer zu gestalten. Selbst wenn diese prinzipiell auf guten Absichten gründen, werden bei ihrer Anwendung nicht immer die angestrebten Ziele erreicht. Nachfolgend erwähnen wir einige Beispiele von Rechtsvorschriften, die schlecht oder unzureichend angewandt werden. Es geht hier also nicht darum, sämtliche geltende Bestimmungen aufzuzeigen, sondern darauf hinzuweisen, dass es hilfreiche Rechtsmittel gibt, die in der Praxis aber keinen Erfolg bringen.

Das Gesetz über die Beschlagnahme von unbewohnten

⁹³ Verfassungsgerichtshof, 10. Juli 2008, Nr. 101/2008.

⁹⁴ *„Angesichts der Verpflichtung, die Artikel 23 der Verfassung den zuständigen Gesetzgebern auferlegt, das Recht aller auf eine angemessene Wohnung zu fördern, angesichts der Bedeutung des Sektors der Sozialwohnungen zur tatsächlichen Verwirklichung dieses Rechts für die bedürftigsten Personen und angesichts der Unsicherheit hinsichtlich dieses Rechtes, die hierdurch eingeführt wird, steht die Möglichkeit der Vermieter, den Mietvertrag ohne vorherige gerichtliche Kontrolle in Anwendung einer ausdrücklichen auflösenden Bedingung zu beenden, jedoch nicht im Verhältnis zum Ziel, die Wohnqualität in den Sozialwohnungsquartieren zu gewährleisten.“* Verfassungsgerichtshof, 10. Juli 2008, Op. cit., B.25.2.

⁹⁵ Ziv. Charleroi (Präs.), 19. Januar 2000, R.G.D.C., 2000, S. 590; Ziv. Brüssel (Präs.), 19. Juni 2002, J.T. 2002, S. 50; Friedensgericht Uccle, 27. April 2007, J.L.M.B. 2007, S. 1003.

Gebäuden fällt durch mangelnde Effektivität besonders auf; seit seiner Verabschiedung 1993 kann man die Fälle seiner Anwendung an einer Hand abzählen. Das Gleiche gilt für die Vorschriften, die eine öffentliche Verwaltung unbewohnter Immobilien erlauben. Der Misserfolg auf dieser Ebene ist nicht nur durch einen Mangel an Mitteln, sondern auch durch mangelnden politischen Willen zu erklären. Da die Bestimmungen nicht zwingend genug sind, verzichten die Behörden im Hinblick auf ein Gebäude, das sie beschlagnahmen oder unter öffentliche Verwaltung stellen könnten, auf diesen Schritt, um keine unpopulären Maßnahmen zu treffen.

Auch die Bestimmungen über die Mietgarantie zählen zu den unwirksamsten Rechtsvorschriften in diesem Bereich; im Übrigen hat die Dienststelle auf ihre Ineffektivität bereits hingewiesen. Trotz der Verabschiedung neuer Bestimmungen im Jahre 2007 bleiben in der Praxis die Probleme bestehen: Die Banken schießen ihren Kunden den Kautionsbetrag nur sehr ungern vor, obschon sie von nun an dazu verpflichtet sind; die Eigentümer verlangen und erhalten nach wie vor Garantiezahlungen in bar; das vom Gesetzgeber vorgesehene neutrale Formular wird nur selten verwendet⁹⁶.

Und schließlich hat die Anwendung gewisser Bestimmungen für Menschen in prekären Lebensumständen sogar katastrophale Auswirkungen. Dies gilt für die Anwendung der regionalen Vorschriften über die gesundheitliche Zuträglichkeit durch die Bürgermeister. Eine Vielzahl von Wohnungen, die als gesundheitsschädigend eingestuft werden (unter anderem aus Gründen der Übervölkerung) werden dadurch zum Gegenstand von Unbewohnbarkeitserlassen; die Menschen, die darin leben, werden daraufhin ausgewiesen und stehen häufig ohne eine Alternativlösung da.

2.3. Ergebnisverpflichtung

Gerade im Bereich der Zwangsräumung geht der Trend inzwischen hin zur Anerkennung einer Ergebnisverpflichtung. Immer mehr Friedensrichter zögern beispielsweise nicht, eine Zwangsräumungsmaßnahme auszusetzen, solange der unglückliche Mieter nicht

anderweitig untergebracht werden konnte⁹⁷. Das Wohngesetzbuch der Region Brüssel-Hauptstadt besagt im Übrigen, dass der Bürgermeister sich vor jeglicher Zwangsräumung nach den Möglichkeiten der Zuweisung einer Alternativwohnung erkundigen muss. In Flandern ermöglicht das Wohngesetzbuch dem Bürgermeister, der einem Menschen im Anschluss an einen Unbewohnbarkeitserlass eine neue Wohnung beschaffen musste, die damit verbundenen Kosten von dem nachlässigen Eigentümer zurückzufordern⁹⁸. Um die Anwendung dieser Maßnahme zu fördern, hat man das Wohngesetzbuch dahingehend abgeändert, dass die Region unter der Voraussetzung eines Kooperationsvertrages mit der betreffenden Gemeinde die Möglichkeit zur Vorfinanzierung der Kosten hat, die der Gemeinde entstünden und die sie anschließend vom unachtsamen Eigentümer zurückfordern müsste⁹⁹. Auf diese Weise lässt sich verhindern, dass manche Bürgermeister die Möglichkeit der Kostenerstattung nicht nutzen, nur weil sie davor zurückschrecken, das Geld bei den Eigentümern selbst einzufordern. Die ÖSHZ wiederum müssen jedem Bürger ein menschenwürdiges Dasein gewährleisten. Dazu zählt auch der Anspruch auf eine Wohnung. Folglich sind die ÖSHZ dafür zuständig, ihre Nutzer bei der Suche nach einer angemessenen Wohnung zu unterstützen. Wenn jemand der Meinung ist, dass das ÖSHZ seinen Verpflichtungen nicht nachgekommen ist, hat er die Möglichkeit, sich vor dem Arbeitsgericht Recht zu verschaffen. Ferner wurden die ÖSHZ dazu verpflichtet, Menschen in schlechten Wohnverhältnissen zu helfen. Allerdings lässt die Jurisprudenz keine eindeutigen Schlüsse darüber zu, welche Art von Verpflichtung sie diesbezüglich zu erfüllen haben¹⁰⁰.

Es sieht derzeit so aus, als könne bei der Anerkennung einer Ergebnisverpflichtung zu Lasten der Behörden ein Fortschritt erzielt werden. Dem Reformentwurf für das wallonische Wohngesetzbuch zufolge würde ein Bürgermeister mit der Unterzeichnung eines Unbewohnbarkeitserlasses dazu verpflichtet, den Personen, die infolgedessen aus ihrer Wohnung ausgewiesen werden, eine neue Wohnung zu beschaffen¹⁰¹.

96 Siehe Dienststelle zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung (2009). *Armutsbekämpfung (Bericht 2008-2009, Teil 1)*, Brüssel, Zentrum für Chancengleichheit und Rassismusbekämpfung, S. 29-44 und gemeinsame Pressemitteilung der Mitglieder der Arbeitsgruppe Mietgarantie (26. Mai 2011), „La loi sur la garantie locative ne fonctionne pas, le parlement doit agir!“.

97 Siehe die zitierte Jurisprudenz in: Observatoire de la santé et du social (2010). *Expulsion et sans-abrisme en Région de Bruxelles-Capitale. Une approche juridique transversale*, rapport final de la recherche menée par Nicolas Bernard et Laurent Lemaire des Facultés universitaires Saint-Louis.

98 Dekret vom 15. Juli 1997 mit dem flämischen Wohngesetzbuch, Art. 15, *Belgisches Staatsblatt*, 19. August 1997.

99 Dekret vom 29. April 2011 zur Abänderung diverser Dekrete über das Wohnungswesen, Art. 38.5, *Belgisches Staatsblatt*, 4. Mai 2011.

100 Siehe Versailles Philippe (2009). „Aide et intégration sociale“ in *Guide social permanent. Tome 4 – Droit de la sécurité sociale: commentaire*, Kluwer, Suppl. 912, S. 416.

101 Wallonische Regierung (2011). *Réforme du Code wallon du Logement et de l'Habitat durable. Note d'orientation*, S. 28.

In einer kürzlich veröffentlichten Stellungnahme zur Empfehlung einiger Leitlinien für eine nachhaltige Wohnungspolitik hat der Vlaamse Woonraad seinerseits die gerichtliche Durchsetzbarkeit des Rechts auf Wohnung als eine mögliche Ansatzweise beschrieben¹⁰².

In gewissen Bereichen scheint man sich dennoch von der Logik einer Ergebnisverpflichtung wieder zu entfernen. Dies gilt für Vergleichsverfahren vor dem Friedensrichter: Nachdem die Ergebnisverpflichtung 2002 verbindlich vorgeschrieben worden war, wurde sie 2008

102 Vlaamse woonraad (30. Juni 2011). *Krijtlijnen voor een duurzaam woonbeleid. Aanbevelingen van de Vlaamse woonraad voorafgaand aan het Woonbeleidsplan Vlaanderen*. Advies 2011/06, S. 14.

3. Denkansätze

Beim Seminar und während der Konzertierung wurden mehrere Fragen aufgeworfen. Die sachdienlichsten davon haben wir aufgegriffen, um eine erste Grundlage für die Diskussion über eine Ergebnisverpflichtung in Belgien zu schaffen. An dieser Stelle geben wir sie in Form von Denkansätzen wieder.

Viele sehen in der Einführung einer Ergebnisverpflichtung zu Lasten der Obrigkeit eine Möglichkeit, die Denkweise umzukehren: Das Recht auf Wohnung wäre nicht mehr die Konsequenz sondern der Ausgangspunkt politischer Entscheidungen. Dies wäre ein großer und symbolträchtiger Fortschritt, der sicherlich nicht ohne konkrete Folgen bleiben würde. Unter anderem könnte die Wohnungspolitik von der Bedarfslage ausgehen, um das Angebot entsprechend anzupassen, anstatt wie derzeit den gegenteiligen Ansatz zu verfolgen. Man müsste von der Feststellung ausgehen, dass jeder Mensch Anspruch auf eine Wohnung hat, und infolgedessen wären die Behörden verpflichtet, die nötigen Maßnahmen zu ergreifen, um dieses Recht in der Praxis zu gewähren.

3.1. Das Wohnungsangebot

Die Einführung einer Ergebnisverpflichtung kann gar nicht erst erwogen werden, ohne zuvor die Frage des Angebots zu klären. Es gibt nämlich einen eindeutigen Mangel an angemessenen und erschwinglichen Wohnungen, und die heutigen Vorhaben zur Aufstockung des Bestands an Sozialwohnungen können der Nachfrage kaum gerecht werden. Im vorangehenden Kapi-

tel wurden diese Probleme im Zusammenhang mit dem Zugang zum Wohnungswesen identifiziert. mit der Begründung wieder abgeschafft, dass der Richter ohne Weiteres erst bei der Aussöhnung schlichten kann, ohne gezwungen zu sein, dies bereits im Vorfeld zu tun. Das Gleiche gilt für die Einspruchsmöglichkeit bezüglich einer Sozialwohnung in Brüssel: Der Mieter, der eine Entscheidung anfechtet, erhält möglicherweise niemals eine Reaktion von Seiten der Wohnungsbau-gesellschaft oder der Treuhandgesellschaft, denn indem diese nicht reagieren, bekunden sie automatisch ihre Ablehnung des Einspruchs. Früher galt das Gegenteil: Blieb die Antwort aus, so bedeutete dies eine Akzeptanz der Beschwerde. Folglich wird dem Mieter eine Begründung dafür vorenthalten, warum er die beantragte Sozialwohnung nicht erhalten hat.

tel wurden diese Probleme im Zusammenhang mit dem Zugang zum Wohnungswesen identifiziert.

Die Einführung einer Ergebnisverpflichtung kann sich auf die Politik des Wohnungsangebots auswirken. Indem man einer Behörde eine Verpflichtung auferlegt, deren Erfüllung – gegebenenfalls unter Androhung eines Zwangsgeldes – vor Gericht eingefordert werden kann, veranlasst man diese, alles in ihrer Macht stehende zu tun, um das Angebot zu erweitern, und zumindest alle bestehenden Mittel zu nutzen, um das Ziel zu erreichen (z.B. die Rechtsvorschriften zur Bekämpfung des Wohnungsleerstands).

Trotzdem müssen auch ehrgeizige Maßnahmen eingeleitet werden, um das Wohnungsangebot zu erhöhen. Hierzu sind mehrere Ansätze möglich. Natürlich ist es notwendig, den Bestand an Sozialwohnungen zu erweitern. Aber auch der private Mietwohnungsmarkt müsste mobilisiert werden, über die AIS oder über die Gewährung von Mietzulagen in einem breiteren Kontext der Mietregulierung. Es wurde ein lebhaftes Interesse an der schottischen Politik bekundet, die sich nicht nur auf das Angebot an Sozialwohnungen konzentriert, sondern auch auf den privaten Wohnungsmarkt.

Einige fordern, die Verantwortung nicht nur auf die Behörden abzuwälzen. Es sei Aufgabe des Privatsektors, sich solidarisch zu zeigen und die Bemühungen zur Bereitstellung angemessener Wohnungen zu unterstützen. Außerdem wäre es notwendig, manche Eigentümer leerstehender Gebäude tatsächlich zur Durchführung der nötigen Arbeiten verpflichtet zu können, um die

Wohnungen anschließend zu vermieten. Gemäß derselben Denkweise hat der Städte- und Gemeindeverband der Wallonie (UVCW) den bei der Reform des Wallonischen Wohngesetzbuches aufgegriffenen Gedanken kritisiert, die Bürgermeister zur Beschaffung einer Alternativwohnung für ausgewiesene Mieter zu verpflichten¹⁰³.

3.2. Kontrolle und Bewertung

Eine der Stärken des DALO besteht dem Bouchet-Bericht zufolge¹⁰⁴ darin, bestimmte Mängel in der Wohnungspolitik sichtbarer zu machen. Die Umsetzung des DALO hat beispielsweise Aufschluss über das Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage und auch über die Zerstreung der Befugnisse und der öffentlichen Akteure im Wohnungswesen gegeben. Einige sind der Auffassung, dass die Einführung einer Ergebnisverpflichtung, wie in Frankreich oder Schottland, die Probleme mit der Anwendung des Rechts auf Wohnung in Belgien sichtbarer machen könnte.

Gewiss gibt es in Belgien Gremien, die verschiedene Aspekte der Politik hinsichtlich des Rechts auf Wohnung studieren; hierzu zählen das Observatoire de l'habitat und der Conseil consultatif du logement in Brüssel, der Steunpunt Ruimte en Wonen und der Vlaamse Woonraad in Flandern und der Conseil supérieur du Logement (Hoher Rat des Wohnungswesens) in Wallonien. Allerdings gälte es zu prüfen, inwiefern diese Einrichtungen tatsächlich eine Kontrollfunktion, vergleichbar mit derjenigen des DALO-Begleitausschusses und der schottischen *Monitoring Group*, ausüben. Ist eine solche Kontrolle gewährleistet, muss eruiert werden, ob alle Rechtsvorschriften über das Wohnungswesen Gegenstand einer Bewertung sind.

Kontrolle und Bewertung sind wichtig, sowohl im vorgelagerten Bereich, um die Probleme klar zu umreißen, als auch im Nachhinein bei der Evaluierung der Wirkung angewandter Maßnahmen. In diesem Zusammenhang spielt auch die Verbandswelt eine entscheidende Rolle: Die Verbände können Impulse zur Verabschiedung neuer Rechtsvorschriften geben und deren Umsetzung überwachen.

.....
¹⁰³ Städte- und Gemeindeverband der Wallonie (2011). *Réforme du Code wallon du logement, relogement par le bourgmestre et ancrage local: l'Union adresse des propositions au Ministre Nollet*.

¹⁰⁴ *Relever le défi du droit au logement en Ile de France*, Bericht der Arbeitsgruppe unter dem Vorsitz von Paul Bouchet, 2009.

3.3. Die Suche nach dem Verantwortlichen

Es entsteht der Wunsch, die Wohnungspolitik zu rationalisieren und einen einzigen Verantwortlichen für die Umsetzung des Rechts auf Wohnung zu benennen.

Für viele ist die Region hierzu die bestgeeignete Ebene. Folglich sollte ihr die entsprechende Ergebnisverpflichtung auferlegt werden. Aber selbst wenn die Regionalebene dazu berufen scheint, die politische Verantwortung für die Erfüllung dieser Pflicht zu übernehmen, muss auch die kommunale Ebene einbezogen werden. In Bezug auf die Durchführung der Wohnungspolitik ist die Lokalebene (oder eventuell die interkommunale Ebene) als wichtiger Partner anzusehen. Folglich müssen den Kommunen ausreichende Mittel zur Erfüllung ihres Auftrags zur Verfügung gestellt werden. Die Idee, den Gemeinden Sanktionen aufzuerlegen, wenn sie den Anforderungen der Regionalebene, beispielsweise hinsichtlich des Baus von Sozialwohnungen, nicht gerecht werden, wurde zum Ausdruck gebracht. Vielleicht würde eine derartige Konstellation dazu beitragen, die Diskrepanzen zwischen den Kommunen bei der Verwirklichung der Wohnungspolitik zu begrenzen.

Die Konzentration der Ergebnisverpflichtung in Verbindung mit dem Recht auf Wohnung auf eine einzige Behörde hätte auf jeden Fall den Vorteil, dass dem Bürger nur ein einziger Verantwortlicher gegenüberstünde, so dass die Wohnungspolitik für diesen überschaubarer würde. Außerdem ließe sich auf diese Weise ein Konkurrenzkampf zwischen den verschiedenen Ebenen vermeiden.

3.4. Zielgruppe

Jeder Mensch hat Anspruch auf eine angemessene Wohnung. Eine Zielgruppe zu definieren, ist ein heikles Unterfangen, denn die Definition von Kriterien hätte automatisch den Ausschluss bestimmter Personen zur Folge. Darüber hinaus ist es schwierig, zukünftige demografische Entwicklungen vorwegzunehmen, zum Beispiel Patchwork-Familien, ausländische Arbeitskräfte, Studenten, pflegebedürftige Menschen usw., die die Wohnungsnachfrage beeinflussen könnten.

Die Teilnehmer der Konzertierung halten die von der FEANTSA entwickelte ETHOS-Typologie für eine gute Grundlage. Hierbei werden verschiedene Formen von Obdachlosigkeit und schlechten Wohnverhältnissen unterschieden: Die FEANTSA listet 13 Kategorien auf, von dem Menschen, der auf der Straße lebt bis zu

demjenigen, der zwar ein Dach über dem Kopf hat, aber unter prekären, unbeständigen oder unangemessenen Bedingungen sein Dasein fristet¹⁰⁵.

Einige plädieren für eine progressive Herangehensweise,

.....

105 Siehe <http://www.feantsa.org/code/fr/pg.asp?Page=546>

was bedeutet, dass phasenweise vorgegangen werden sollte. Diejenigen, die sich in einer besonders misslichen Situation befinden, weil sie infolge eines Unbewohnbarkeitserlasses aus ihrer Wohnung ausgewiesen wurden, sollten Vorrang haben. Anschließend sollte das Recht auf Wohnung schrittweise ausgedehnt werden, um alle Formen von schlechten Wohnverhältnissen mit einzu-beziehen.

Teilnehmerliste

Seminar und Konzertierungsgruppe

- Agentschap Wonen-Vlaanderen
- ACW
- Association Lyonnaise Pour l'Insertion par le Logement
- Centre Démocrate Humaniste – Kabinett des zuständigen Ministers für Bildungswesen
- Zentrum für Chancengleichheit und Rassismusbekämpfung
- Ecolo – Wallonische Abgeordnete
- Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix
- Facultés universitaires Saint-Louis
- Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-abri
- Fédération Wallonne des Assistants Sociaux de CPAS (Wallonische Föderation der Sozialarbeiter der ÖSHZ)
- Wohnungsfonds der Wallonie (FLW)
- Groen! - Studiedienst
- Haut Comité pour le Logement des Personnes Défavorisées
- Huurdersbond Oost-Vlaanderen
- Ehrenfriedensrichter
- La Strada
- Les petits riens - Un toit à Soi
- Lokaal sociaal beleid Gent
- Luttes Solidarités Travail
- Samenlevingsopbouw Brussel
- Samenlevingsopbouw Vlaanderen vzw
- Öffentlicher Dienst der Wallonie – Abteilungsübergreifende Direktion für sozialen Zusammenhalt
- Scottish Council for Single Homeless
- Öffentlicher Dienst der Wallonie – Abteilung Wohnungswesen
- Solidarités Nouvelles Wallonie
- Steunpunt Algemeen Welzijnswerk
- Sp.a - Kabinet van minister van Wonen en Energie
- Syndicat national des propriétaires
- Wallonisches Netzwerk für Armutsbekämpfung
- Universiteit Antwerpen
- Universiteit Hasselt
- Vlaamse Overleg Bewonersbelangen
- Vlaams netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen
- Vlaamse overheid, Agentschap inspectie RWO, Wooninspectie
- Vlaamse woonraad

Bilaterale Kontakte:

- Agence Alter

- Buurthuis Bonnevie
- CECODHAS Housing Europe

III. ALTERNATIVE WOHNFORMEN - MEHR ALS VIER WÄNDE: EIN ZUHAUSE

Viele Menschen haben große Schwierigkeiten, eine angemessene Wohnung zu finden. Um dieser Situation zu begegnen sind diverse Initiativen ergriffen worden, sowohl von Seiten unmittelbar betroffener Menschen als auch von Organisationen und Institutionen. Es handelt sich hierbei um alternative Wohnformen, die in diesem Kapitel behandelt werden. Nach einer Beschreibung dieser Initiativen hat der Dienst einige gemeinsame Trends festgestellt. Diese beziehen sich auf die Hindernisse, die sich den Menschen, die in Armut leben und die sehr viel in diese Alternativen investieren, in den Weg stellen und auf die Vorteile dieser Wohnformen.

Einleitung

Zahlreiche Organisationen, darunter auch der Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung (im Folgenden: der Dienst) mittels seiner zweijährlichen Berichte, sprechen seit mehreren Jahren die Mängel auf dem Wohnungsmarkt an und unterstreichen die zunehmende Schwierigkeit in Armut lebender Menschen, eine angemessene und erschwingliche Wohnung zu finden. Wir rufen diese Feststellungen in Erinnerung und aktualisieren sie in Kapitel I, das den Wohnungsbau in Belgien behandelt.

Angesichts dieser Schwierigkeit, den Anspruch auf eine angemessene Wohnung geltend zu machen, bauen sich gewissen Personen eine solche. Sie entscheiden sich (oder sind dazu gezwungen) für eine andere Art und Weise, ein „Zuhause“ zu bauen, in dem sie unterkommen, sich entfalten, ein Familienleben führen und Zukunftspläne schmieden können. Diese alternativen Wohnformen sind genauso zahlreich wie die Lebenswege und –projekte ihrer Bewohner. Einige lassen sich weit weg von den Stadtzentren nieder, in einem Wohnwagen auf einem Campingplatz, andere besetzen die Zwischenräume der Städte, wo sie unbewohnte Gebäude in Besitz nehmen. Wiederum andere bilden Gruppen und verlassen sich auf die Solidarität innerhalb einer Wohngemeinschaft, usw. Neben diesen alternativen Wohnformen entwickeln einige Personen oder Organisationen Alternativstrategien, die einen Zugang zum Wohnungswesen erleichtern sollen, egal, ob letzteres klassisch oder nicht ist, in Form von Eigenbauten, gemeinsamen Sparformeln oder Bewohnergenossenschaften. Wie Sie sehen, ist der Spannungsbogen äußerst groß, und die Konzertierungsteilnehmer haben ihn auch nicht eingrenzen wollen, denn sie wollten auf das gesamte Ausmaß des Phänomens hinweisen und die wichtigen Gemeinsamkeiten der verschiedenen Formen hervorheben.

Interessant ist die Feststellung, dass es gegenüber diesen alternativen Wohnformen eine gewisse Offenheit gibt. Einige politische Maßnahmen bieten Lösungsansätze, die in diese Richtung deuten, oder wollen sie zumindest einführen. In der flämischen Region scheint die Zusammenarbeit zwischen dem Wohnungsbauwesen und dem Bereich Wohlfahrt (*Samenwerking wonen-welzijn*¹⁰⁶) einen geeigneten Rahmen für solche Projekte zu bilden.

In der Wallonischen Region hat die Regierung sich ver-

¹⁰⁶ Kabinett des flämischen Ministers für Energie, Wohnungsbau, Städte und Sozialökonomie und Kabinett des flämischen Ministers für Wohlbefinden, Gesundheitswesen und Familie (4. Juni 2010). *Afsprakenkader samenwerking wonen-welzijn*, Brüssel, flämische Regierung.

pflichtet: „(...) andere Wohnformen wie etwa das solidarische Wohnen, das so genannte „Känguruh-Wohnen“, Gemeinschaftshäuser, Maisons relais, Generationenwohnungen (...) anzuerkennen und zu begleiten“¹⁰⁷ und die geplante Reform des Wallonischen Wohnungsbaugesetzes übernimmt eine Maßnahme, die diesbezüglich Flexibilität vorsieht¹⁰⁸. In Brüssel schließlich sollen „(...) von den neuen Wohnformen die Gemeinschaftswohnungen und die Generationshäuser in Zusammenarbeit mit den Vereinen weiterentwickelt werden. Wohnformeln wie genossenschaftliches Wohnen oder der gemeinsame Erwerb und das gemeinsame Eigentum werden angeregt“¹⁰⁹.

Wie bereits erwähnt gibt es zahlreiche und sehr unterschiedliche Initiativen in diesem eher vage umschriebenen Bereich der alternativen Wohnformen. Wir werden demnach zunächst den Versuch unternehmen, diesen Bereich etwas schärfer zu umreißen und zu beschreiben, wie die Konzertierungsgruppe an dieses Thema herangetreten ist und welcher besondere Blickwinkel bei der Behandlung dieser Problematik eingenommen wurde (1). Unter Punkt 2 behandeln wir die identifizierten alternativen Wohnformen spezifisch: solidarische Wohnen (2.1), dauerhaftes Wohnen auf einem Campingplatz (2.2) und die Besetzung leerstehender Gebäude (2.3). Der nächste Punkt ist den alternativen Zugangsformen zum Wohnraum gewidmet: Eigenbau (3.1) oder alternativer Zugang zu Eigentum (3.2).

Das Ziel dieses Kapitels besteht nicht darin, eine umfassende und detaillierte Beschreibung jeder einzelnen dieser Alternativen aufzulisten. Wir haben uns für eine globalere Herangehensweise entschieden und gemeinsame Trends eher als technische Aspekte hervorgehoben. Bei diesen Themen handelt es sich effektiv um die in unseren Augen wichtigsten Prioritäten zwecks Schaffung einer Basis, auf der wir in Zukunft weiterarbeiten und die einzelnen alternativen Wohnformen spezifischer behandeln werden. Aus diesem Grund widmet sich Punkt 4 dieses Kapitels den Gemeinsamkeiten aller

¹⁰⁷ Wallonische Regierung (2009). *Déclaration de politique régionale wallonne 2009-2014. Une énergie partagée pour une société durable, humaine et solidaire*, S. 97.

¹⁰⁸ Ministre für nachhaltige Entwicklung und öffentlichen Dienst (2011). *Réforme du Code wallon du logement et de l'habitat durable*. Note d'orientation, p.47: „Une possibilité de déroger à la définition de logement telle que contenue dans le CWL sera introduite afin de permettre au Gouvernement d'intégrer des modes d'habiter alternatifs ou innovant...“

¹⁰⁹ Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt (12. Juli 2009). *Un développement régional durable au service des Bruxellois. Accord de Gouvernement 2009-2014*, S. 25.

untersuchten Wohnformen. Abschließend folgen einige politische Empfehlungen.

Dieses Kapitel ist das Ergebnis der Arbeit einer Konzertierungsgruppe, die 11 Mal zusammenkam. Vertreter aus 24 Organisationen nahmen daran teil¹¹⁰: Vereinigungen, in denen Menschen in Armut sich wiedererkennen, Verbände der Obdachlosenhilfe, Vereinigungen von Sozialarbeitern des ÖSHZ, Verfechter des Rechts auf angemessenes Wohnen für alle, usw. Angesichts der ins Leben gerufenen Initiativen, der Anzahl an den Gesprächen teilnehmenden Projektpartner und der Literatur zum vorliegenden Thema wurde beschlossen, sich auf

.....

110 Siehe Teilnehmerliste am Ende des Kapitels.

1. Konzept und Ansatzweise

1.1. Allgemeines Konzept, spezifischer Ansatz

„Wir arbeiten mit Menschen, die auf der Straße leben: Das ist deren „alternative Wohnform“.

Das Konzept „alternative Wohnformen“ kann je nach Betrachtungsweise sehr weit ausgelegt werden. Es kann sich hierbei um ökologische, ideologische oder ökonomische Alternativen handeln, oder um Alternativen, die aus Altersgründen gewählt wurden ... oder gar um eine Kombination verschiedener Gründe. Es handelt sich hierbei um ein Konzept, das in vielen Fällen auf Initiativen verweist, die von Personen mit einem mittleren oder höheren Einkommen ausgehen. Wir wollen hier keinesfalls Konzepte oder Personengruppen gegenüberstellen, uns geht es vielmehr darum, den Rahmen klar abzustecken. Die in diesem Kapitel geschilderten Probleme betreffen zwar im Wesentlichen Projekte für oder von armutsbetroffenen Menschen, aber zahlreiche Aspekte unserer Überlegungen können ebenfalls Initiativen von Personen aus einem benachteiligten Milieu betreffen, vor allem auf einem immer unzugänglicheren Wohnungsmarkt und auch für Personen mit einem mittleren Einkommen.

Für gewisse Teilnehmer, Vereinigungen in denen armutsbetroffene Menschen zu Wort kommen, ist die Verwendung des Begriffs „alternative Wohnformen“ problematisch. Es handelt sich in ihren Augen um ein Konzept, das einer Realität entspricht, zu denen die

dieses reichhaltige Ausgangsmaterial zu basieren und es anhand der zu Beginn der Gespräche festgelegten Vorgehensweise einer Analyse zu unterziehen. Wir haben uns auf ein gemeinsames Analyseschema verständigt und die Schwierigkeiten und Hindernisse, die zur Behebung dieser Hindernisse erforderlichen Lösungsansätze und dem mit diesen alternativen Wohnformen zusammenhängenden Mehrwert für die Betroffenen aufgelistet. Der Inhalt dieses Kapitels ist die Frucht eines kritischen Vergleichs zwischen Literatur einerseits und den vorgestellten konkreten Projekten durch die Teilnehmer der Konzertierungsgruppen. An gewissen Stellen verweisen Zitate auf während der Konzertierungsgespräche formulierte Bemerkungen. Sie dienen der Veranschaulichung und geben keineswegs die allgemeine Meinung wieder.

Ärmsten unter den Armen keinen Zugang haben: „(...) alternative Wohnungen sind nicht erschwinglich, weil die mit ihnen verbundenen Anforderungen weder ihrer Lebenssituation noch ihren Mitteln entsprechen (Materialkosten, Zugriff auf Prämien, Konfrontation mit den Normen bezüglich Hygiene, Sicherheit, Städtebau). Das woran die Ärmsten jeden Tag bauen, das sind Wohnungsalternativen, eine garantierte Unterkunft, die finanziell erschwinglich ist und die sie meistern können“¹¹¹.

Dennoch haben wir den Begriff „alternative Wohnformen“ beibehalten, da er eine allgemeine Ansatzweise beschreibt und nicht eine bestimmte Gruppe betrifft, die dadurch stigmatisiert werden könnte. Dieses Kapitel behandelt also ausgehend von einem spezifischen Blickwinkel ein allgemeines Konzept: Lösungen, die armutsbetroffene Menschen einsetzen, um dem Mangel an erschwinglichen Wohnungen auf dem „klassischen“ Immobilienmarkt zu begegnen. Wenn das dem Thema Wohnungsbau gewidmete Kapitel mit einer Beschreibung des allgemeinen Wohnungsbaumarktes beginnt, so hängt dies damit zusammen, dass eine Analyse der hier beschriebenen Alternativen nicht vom Hindernislauf getrennt betrachtet werden kann, der Menschen in Armut bei der Suche nach einer angemessenen Wohnung zugemutet wird. Unser spezifischer Blickwinkel erlaubt es uns, daran zu erinnern, wie wichtig es ist,

.....

111 LST Ciney-Marche (Juni 2011). „Reconnaître les résistances à la misère“, *La main dans la main*, n°288, S. 4-5.

ständig darüber zu wachen, dass das allgemeine Konzept auch den Ärmsten unter den Armen zugute kommt.

1.2. Subjektive Wohnfunktionen

Über die physischen, technischen und objektiven Merkmale einer Wohnung hinaus möchte dieses Kapitel auch und vor allem an deren „subjektive Funktionen“¹¹² erinnern: Die diversen Aufgaben, die eine Wohnung im Leben eines jeden erfüllt: als Zufluchtsort, als Ort an dem man neue Kraft schöpft, Beziehungen knüpft, Solidarität erlebt... Mit dem Begriff „alternative Wohnformen“ haben die Konzertierungsteilnehmer viel mehr verbunden als Ziegel, Mauern und einem Dach obendrauf. Sie rufen in Erinnerung, dass diese der Ausgangspunkt für ein Familienleben sind, für ein soziales Beziehungsgeflecht und dass der Mensch genau dort Schutz vor Aggressionen von außen sucht oder sich auf die Suche nach einer Arbeit begibt.

Es handelt sich hierbei um ein wesentliches Element, das uns hilft, den Kampf der „Ärmsten unter den Armen (die), dort wo sie sind, ihre Art des Wohnens im Widerstand gegen das Elend entwickeln“¹¹³, zu verstehen.

Diese breitgefächerte Betrachtungsweise des Begriffs Wohnungswesen erlaubt es uns, die bei der Erwähnung des Themas alternativer Wohnformen unmittelbar formulierte Kritik hinsichtlich der Qualitäts- und der Hygienefragen zu relativieren und zu nuancieren. Eine der von die Konzertierungsgruppe von vorneherein formulierten Befürchtungen lautete, dieser Bericht könne zu einem Plädoyer für sogenannte „produit blanc“ Wohnungen, für zweitrangige Wohnungen für „zweitrangige Menschen“ werden. Die Konzertierungsteilnehmer, die Projektverantwortlichen und die angetroffenen Bewohner alternativer Wohnungen bestätigen, dass sie ein angemessenes Leben in einem Umfeld führen, das sie oft selbst ausgesucht (selbst wenn diese Wahl oft unter Zwang erfolgte¹¹⁴) oder manchmal eigenhändig gebaut haben und in dem sie sich entfalten. Das Problem der Qualität einer Wohnung hängt nicht mit dem alternativen Charakter der Wohnungsform zusammen, sondern mit dem Wohnungsbauwesen allgemein. Die Frage lautet demnach, nach welchem Maßstab Qualität gemessen wird. Dies ist eine wichtige Herausforderung

.....

112 Stassen, Jean-François (1999). *Les fonctions subjectives du logement face à l'épreuve de l'exclusion. Quelques jalons sur la route d'un logement alternatif, Acte du Colloque Du logement en marge... au logement alternatif*, S. 49-57.

113 Lardinois, Fabien (Juni 2011). „L'habitat en résistance à la misère“, *La main dans la main*, n°288, S. 1.

114 Siehe 4.2.1

dieses Kapitels: Vor dem Hintergrund der Erfahrungen armutsbetroffener Menschen werden die Grundsätze dieser Qualitätsnorm hinterfragt.

1.3. Top-down und bottom-up

Ein weiterer Aspekt muss an dieser Stelle unterstrichen werden, damit das Thema dieses Kapitel vollständig umrissen ist: Die meisten Konzertierungsteilnehmer, vor allem die Vereinigungen in denen armutsbetroffene Menschen sich zu Wort melden, haben einen deutlichen Unterschied machen wollen zwischen von Einrichtungen, Organisationen oder öffentlichen Diensten ausgehenden Projekten (top-down) und spontanen Initiativen als Ergebnis der Kreativität und der Dynamik armutsbetroffener Menschen auf der Suche nach Lösungen ihres Wohnungsproblems (bottom-up). Es geht hier keineswegs darum, ein Werturteil über die eine oder andere Herangehensweise zu fällen, sondern vielmehr darum, systematisch darauf zu achten, dass auch diese zweite Gruppe gleichermaßen wie die erste Berücksichtigung findet, vor allem hinsichtlich der Regulierung, Regulierung, Schaffung von Labels, ...

2. Alternative Wohnformen

2.1. Solidarisches Wohnen

2.1.1. Definition

Im Jahr 2006 wurde eine Studie veröffentlicht, die folgende Definition des Begriffs solidarisches Wohnen gibt und mit der sich die Konzertierungsteilnehmer identifizieren können: „Eine solidarische Wohnstätte ist ein Milieu und ein Lebensprojekt, in dem eine oder mehrere Personen leben, von denen mindestens eine sozial verwundbar ist (in sozial prekären Umständen lebt) oder kurz davor steht. Diese Personen entscheiden sich ausdrücklich oder nicht ausdrücklich für diese Art des Wohnens. Sie sind sich auf die eine oder andere Weise ihrer gemeinsamen Interessen bewusst und haben manchmal Anspruch auf eine Betreuung oder auf soziale Hilfe (spezifisch oder allgemein). Konkret gestaltet sich diese solidarische Wohnungsform als eine Gruppierung von Wohnungen: Als autonome, aber zusammengelegte Wohneinheiten mit einem oder mehreren Gemeinschaftsräumen für mehr als zwei Erwachsene, die keine andere Verbindung zueinander haben als diese Wohngruppe“¹¹⁵.

2.1.2. Vorteile

Projekte des solidarischen Wohnens können für gewisse armutsbetroffene Menschen, die Schwierigkeiten beim Zugang zum Wohnungsmarkt haben, eine Alternative darstellen. Diese Formel erlaubt es ihnen nicht nur, das Wohnungsproblem zu lösen, sondern auch dank der Solidarität unter den Mitbewohnern andere Schwierigkeiten zu meistern. Ein Projekt des solidarischen Wohnens kann zum Beispiel eine Alternative zum klassischen linearen Ablauf darstellen, den oftmals Obdachlose¹¹⁶ oder auch Jugendliche in der Übergangsphase nach einem Aufenthalt in einer Einrichtung (siehe Kapitel IV) erleben. Solidarisches Wohnen kann einen Weg aus der Isolation darstellen und verhindern, dass das soziale Beziehungsgeflecht vollkommen weg bricht. Denn es ist bekannt, dass der Bruch von Beziehungen eines der Merkmale der Obdachlosigkeit ist.

115 Habitat & Participation, SUM Research en Facultés Universitaires Saint-Louis (2006). *Habitat solidaire: Etude sur les possibilités de reconnaissance de l'habitat groupé pour les personnes en précarité sociale*, Politique des grandes villes, S. 72.

116 Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung (2010). *Armut bekämpfen. Bericht 2008-2009 Teil 2. Für einen kohärenten Ansatz in der Bekämpfung von Obdachlosigkeit und Armut*. Brüssel, Zentrum für Chancengleichheit und Rassismusbekämpfung.

Das Projekt, das sich seit einigen Jahren in der Trägerschaft von Fami-home, dem Nachtsyl Pierre d'Angle, der sozialen Immobilienagentur (AIS) Logement pour tous und Diogènes befindet, basiert auf dem Grundsatz des solidarischen Wohnens. Es gilt als ein Ausgangspunkt und nicht als eine Endstation und ist eines von mehreren Mitteln, die Obdachlose auf dem Weg in die soziale Wiedereingliederung begleiten sollen. Die Wohnungen werden dabei von einer AIS verwaltet. Diese schlägt einen Übergangsmietvertrag vor, der, wenn alles gut läuft, nach 18 Monaten in einen klassischen Mietvertrag umgewandelt werden kann. Das Schlafzimmer ist der einzige private Raum, alle anderen Räume sind der Gemeinschaft zugänglich. Diese Lösung, die sich als direkter Weg von der Straße in eine Wohnung versteht, ermöglicht es den Nutznießern unter anderem, das Zusammenleben zu erproben und in den Genuss einer kollektiven sozialen Betreuung und auf Anfrage auch einer individuellen Betreuung zu gelangen. Die betroffenen Personen erleben gemeinsam Beziehungen und Vernetzungen in einem Raum, der ihnen gehört. Mit der Hilfe der sozialen Träger bestimmen sie die Regeln des Zusammenlebens.

Für Personen die in einer solidarischen Wohngruppe leben, stellt diese oft eine vorübergehende Wohnlösung dar, eine Übergangsphase in Erwartung einer anderen Wohnstätte, obgleich diese Form des Wohnens prinzipiell einen dauerhaften Charakter haben kann.

Die bekannten Projekte aus dem Bereich des solidarischen Wohnens sind meistens sogenannte Top-down Projekte, deren Initiative von einer Organisation ausgeht. Die Teilnehmer der Konzertierung erachten es als absolut wesentlich, dass auch den Bottom-up Initiativen ausreichend Raum geboten wird. Bei der Erarbeitung neuer Bestimmungen ist deshalb darauf zu achten, dass diese die bei den Bewohnern selbst entstandenen, spontanen Initiativen nicht ausschließen.

2.1.3. Hindernisse

In Belgien gibt es auf diesem Gebiet bereits einige Erfahrungswerte, aber diese sind noch recht beschränkt und wenig bekannt. Personen, die eine solidarische Wohnung einrichten wollen, werden oft mit zahlreichen Hindernissen konfrontiert.

Ungerechte Auswirkungen auf das Statut des Zusammenwohnenden

„In 30 Jahren hat sich nichts verändert. Damals lebte ich mit vier Personen zusammen, allesamt Arbeitslose, und wir befürchteten ständig eine Kontrolle der ONEM und das Aufdecken unseres Zusammenwohnens. Wir betrieben sehr viel Aufwand, um nicht entdeckt zu werden. Heutzutage ist es nicht viel anders.“

Eine sehr große Anzahl Bottom-up Projekte aus dem Bereich des solidarischen Wohnens schlägt manchmal schon vor ihrer Umsetzung aufgrund der (potenziell) negativen Folgen des Zusammenwohnendenstatuts für das Einkommen der Betroffenen fehl. Wenn es sich um Projekte handelt, die von einer Vereinigung oder einer Einrichtung getragen werden, sind oft zahlreiche Schritte und Verhandlungen erforderlich, bevor dieses Hindernis aus dem Weg geräumt ist. Die Höhe des Eingliederungseinkommens, des Arbeitslosengelds, des garantierten Einkommens für betagte Personen und die Behindertenbeihilfe fällt unterschiedlich aus, je nachdem, ob der Nutznießer eine alleinstehende oder eine zusammenlebende Person ist.

Der Betrag des Eingliederungseinkommens¹¹⁷ ist geringer für eine zusammenwohnende Person. Unter zusammenwohnen versteht man, dass „Personen unter einem Dach leben und ihre haushaltsbezogenen Angelegenheiten gemeinsam regeln“¹¹⁸. Das gemeinsame Regeln von haushaltsbezogenen Angelegenheiten ist natürlich eine Interpretationsfrage. In der Praxis ist festzustellen, dass es seitens der ÖSHZ keine einheitliche Politik im Umgang mit Bewohnern von solidarischen Wohneinheiten gibt. Manche ÖSHZ betrachten sie als Zusammenwohnende, andere gewähren ihnen (oftmals nach einigem Verhandeln) das Statut von Alleinlebenden.

Auch der Betrag des Arbeitslosengelds¹¹⁹ hängt von der Situation des Haushalts ab. Hier findet dieselbe Definition wie beim Eingliederungseinkommen Anwendung, und auch hier ist Raum für Interpretation.

Was das garantierte Einkommen für Betagte (GRAPA: *Garantie de revenus aux personnes âgées*)¹²⁰ betrifft,

117 Gesetz vom 26. Mai 2002 bezüglich des Anspruchs auf soziale Eingliederung, *Belgisches Staatsblatt*, 31. Juli 2002.

118 Art. 14 des Gesetzes vom 26. Mai 2002.

119 Königlicher Erlass vom 25. November 1991 zur Regelung der Arbeitslosigkeit, ergänzt durch den Ministeriellen Erlass vom 26. November 1991 über die Anwendungsmodalitäten der Regelung der Arbeitslosigkeit, *Belgisches Staatsblatt*, 31. Dezember 1991.

120 Gesetz vom 22. März 2001 zur Einführung eines garantierten Einkommens für betagte Personen, *Belgisches Staatsblatt*, 29. März 2001.

kann die Teilnahme an einem Projekt des solidarischen Wohnens eine doppelte Bestrafung darstellen. Im Rahmen der GRAPA erhalten die Betagten einen Basisbetrag, der im Falle von Alleinstehenden erhöht wird. Dieser Basisbetrag steht nur Personen zu, „die ihren Hauptwohnsitz nicht mit einer oder mit mehreren anderen Personen teilt“¹²¹. Der Bewohner einer solidarischen Wohnung kommt demnach für diesen erhöhten Basisbetrag nicht (mehr) in Betracht. Darüber hinaus wird bei der Ermittlung des genauen Anspruchs auf ein GRAPA-Einkommen die Summe der Existenzmittel aller Bewohner zusammengerechnet.

Im Falle der Behindertenbeihilfe¹²² wird zur Begriffsbestimmung des Haushalts folgende Definition herangezogen: „Man geht von der Existenz eines Haushalts aus, wenn mindestens zwei Personen, die weder direkte noch angeheiratete Verwandte ersten, zweiten oder dritten Grades sind, ihren Hauptwohnsitz an derselben Adresse gemeldet haben.“ Eine alleine wohnende Person erhält einen höheren Betrag als eine Person, die mit anderen einen Haushalt bildet. Darüber hinaus wird das Einkommen der den Haushalt bildenden Personen bei der Berechnung berücksichtigt.

Die Logik, die diese Kürzung der Beträge untermauert, hängt mit den Einsparungsmöglichkeiten zusammen, die entstehen, wenn mehrere Personen zusammenleben. Diese Logik führt aber zu einer deutlichen Unausgewogenheit zwischen Personen, die über Ersatzeinkünfte oder ein Eingliederungseinkommen verfügen und den anderen, die zusammenleben dürfen, um Einsparungen vornehmen zu können. Ferner legen die Konzertierungsteilnehmer Nachdruck auf die Tatsache, dass diese Einsparungsmöglichkeiten im Vergleich zur Kürzung des Ersatzeinkommens äußerst gering sind. Das geht so weit, dass manche in Armut lebende Personen weiterhin eine kleine Wohnung anmieten oder gar einen Briefkasten, obgleich sie mit jemandem zusammengezogen sind, nur um das Statut des Alleinlebenden zu behalten.

„Diese Regelung zwingt die Menschen dazu, ihre Kinder vor die Tür zu setzen, wenn diese 18 geworden sind.“

„Wir haben nicht sofort ein Haus gefunden. Wir haben uns bei meiner Nichte niedergelassen. Wir durften dort

121 Es gibt eine Ausnahme, wenn der Hauptwohnsitz exklusiv mit minderjährigen Kindern, mit volljährigen Kindern, für die Familienzulage bezahlt wird, mit Blutsverwandten oder angeheirateten Verwandten in direkter absteigender Linie, die entweder mit dem Antragsteller oder mit minderjährigen Kindern oder volljährigen Kindern mit Kinderzulage und dem Antragsteller zusammenleben, geteilt wird.

122 Gesetz vom 27. Februar 1987 über Behindertenbeihilfe, *Belgisches Staatsblatt*, 1. April 1987.

aber nicht unseren Wohnsitz anmelden, also haben wir während drei Monaten gar keine Adresse gehabt. Sie bezog Sozialhilfe beim ÖSHZ und hätte man erfahren, dass wir bei ihr wohnen, hätte das für sie und ihre Kinder gefährliche Folgen haben können. Ich war ja schon froh darüber, dass sie uns half und wollte sie nicht in Schwierigkeiten bringen¹²³.

Prinzipiell sind die Konzertierungsteilnehmer eindeutig für eine Individualisierung sozialer Rechte. Die Unterscheidung zwischen einem Alleinstehenden und einem Zusammenwohnenden und die sich daraus ergebenden finanziellen Konsequenzen rufen ungerechte Situationen hervor (und bremsen alternative Wohnprojekte deutlich aus). Aufgrund dieses Statuts zögern armutsbetroffene Menschen zusammenzuziehen, sie werden in die Isolation gedrängt und brechen aus der Solidarität aus, da sie einander nicht helfen dürfen, indem sie eine Wohnung teilen. Andere sind geneigt, nicht die Wahrheit über ihr Statut zu sagen und erklären, dass sie alleinstehend sind, melden einen Wohnsitz alleine an, obgleich sie als Paar zusammenwohnen oder eine kollektive Wohneinrichtung teilen. Es wurde auch die Feststellung gemacht, dass dieses Statut einige Menschen veranlasst, aus finanziellen Gründen wieder „auseinanderzuziehen“ oder sich als Paar zu trennen.

Die Debatte über die Individualisierung der sozialen Rechte sprengt den Rahmen dieser Konzertierung. Die Teilnehmer fordern jedoch die politischen Verantwortlichen dazu auf, sich mit diesem Thema auseinanderzusetzen und ihren Kenntnisstand zu vertiefen. Im Rahmen der oben zitierten Studie über das solidarische Wohnen wurden umfassende Untersuchungen bezüglich der Kosten durchgeführt, die durch die Abschaffung des Zusammenwohnendenstatuts bei potenziell von dieser alternativen Wohnform betroffenen Menschen für die Sozialversicherung entstehen würden. Die Frage der Kosten und der Vorteile der Individualisierung der sozialen Rechte sollte Gegenstand einer gründlichen Studie werden, die über das Zielpublikum der potentiell von dieser Form des alternativen Wohnens Betroffenen hinausgeht. Diese Studie sollte den Vorteilen einer solchen Individualisierung hinsichtlich des Kampfes gegen die Armut, des Wohlbefindens und des sozialen Zusammenhalts Rechnung tragen: Auswirkung auf das Wohnungsangebot, Stimulierung des Konsum dank verbesserter Kaufkraft der Betroffenen, Senkung der Gesundheitskosten...

123 Aus: *Beweging van Mensen met Laag Inkom en Kinderen (2005). Recht op een behoorlijke huisvesting. Een dialoog tussen armste gezinnen van Oostende en diensten uit de woonsector*, S. 26-27.

Ein weiterer im Rahmen der 2006 durchgeführten Studie über solidarisches Wohnen untersuchter und etwas pragmatischerer Lösungsansatz bestünde darin, ein „Label Solidarisches Wohnen“ zu schaffen. Die Bewohner einer Wohnung mit einem entsprechenden Label könnten ihr Statut als Alleinstehender bewahren. Für die Konzertierungsteilnehmer könnte es sich dabei um eine Zwischenstufe auf dem Weg hin zu einer Individualisierung der sozialen Rechte handeln. Sie sprechen jedoch auch eine Warnung aus: Die eventuelle Einführung eines solchen Systems muss wohlüberlegt und in Absprache mit allen betroffenen Akteuren, einschließlich der Nutznießer erfolgen. Auch spontane Solidarität muss möglich bleiben. Die von Bewohnern selbst ausgehenden Initiativen müssen im Rahmen einer solchen Reglementierung unbedingt ihren Platz wahren. Die Interministerielle Konferenz soziale Integration, die oben erwähnte Studie in Auftrag gegeben hat, hat 2011 eine Arbeitsgruppe eingerichtet, die über die Modalitäten der Einführung eines solchen Labels nachdenkt.

Unangepasste Reglementierungen

Die aktuelle Mietgesetzgebung ist nicht auf das Zusammenwohnen in solidarischen Wohnprojekten ausgelegt. Wenn mehrere Personen zusammen eine Wohnung mieten wollen, müssen sie entweder offiziell zu Mitbewohnern werden oder aber einen Hauptmieter und mehrere Untermieter bezeichnen. In beiden Fällen treten dabei mehrere Probleme auf. Beispiel: Was passiert, wenn einer der Mieter ausziehen möchte? Welche Mieter erhalten welche Rückzahlung der Mietkaution? Was passiert, wenn im Rahmen einer Untervermietung der Hauptmieter die Kaution stellen muss und somit mehr Verpflichtungen übernimmt?

Es gibt weitere Reglementierungen, die dem spezifischen Charakter solidarischer Wohnprojekte wenig oder keine Beachtung schenken. Die Konzertierungsteilnehmer haben zahlreiche Hindernisse, mit denen sie konfrontiert werden, aufgelistet: sehr strikte Regeln bei der Änderung der Zweckbestimmung eines Gebäudes, Brandschutzbestimmungen, ... Ein konkretes Beispiel in der flämischen Region ist die Tatsache, dass eine von mehreren Personen angemietete Wohnung meistens in den Anwendungsbereich des *Kamerdecreet*¹²⁴ fällt. Dieses Dekret findet Anwendung, wenn Zimmer nicht über eine oder mehrere folgender Einrichtungen verfügen: Toiletten, Bad oder Dusche, Kochecke und wenn der Bewohner diese Einrichtungen in Gemeinschaftsräumen nutzen muss. Das Dekret sieht eine Reihe Quali-

124 Dekret vom 4. Februar 1997 über die Qualitäts- und Sicherheitsnormen für Zimmer und Studentenzimmer, *Belgisches Staatsblatt*, 7. März 1997.

tätsmindestnormen vor, die oftmals schwer umzusetzen sind, vor allem wenn zusammenwohnende Personen ein Gebäude bewohnen, das ursprünglich ein Einfamilienhaus war. Ein Beispiel: Die Zimmermindesthöhe unter der Decke muss 2,20 m betragen; es muss in jedem Zimmer ein Waschbecken und eine Belüftungsmöglichkeit geben; die Fenster müssen eine gewisse Fläche aufweisen; es muss eine Unterstellmöglichkeit für Fahrräder vorhanden sein ...

Egal ob es sich um das Mietgesetz oder um andere Bestimmungen (Raumordnung, Kommunal- oder Polizeiverordnungen,...) mit möglichem Einfluss auf Wohnprojekte handelt, es sollten Anpassungen zugunsten von solidarischen Wohnprojekten vorgenommen werden. Zum aktuellen Zeitpunkt besteht (bei den Projektverantwortlichen und auch den Verantwortlichen, an die diese sich wenden, wie etwa Verwaltungen, Sozialarbeiter, ...) ein akuter Informationsmangel.

Schwieriges Gemeinschaftsleben

Mit mehreren Personen in einer Gemeinschaft leben stellt eine größere Herausforderung dar und fordert Konzertierung, Kommunikation und Kompromissbereitschaft. Ein Teil des Lebens wird gemeinsam gestaltet, was die Privatsphäre der Bewohner beeinträchtigen kann. In mehreren Projekten kennen sich die Bewohner vorher nicht und haben auch nichts anderes gemeinsam, als den Bedarf nach einer (alternativen) Wohnstätte. Hinzu kommt die Tatsache, dass Bewohner, die direkt von der Straße kommen, oft Gewohnheiten entwickelt haben, die sie nicht von Heute auf Morgen abstreifen können. Oft dauert es auch recht lange, Suchtprobleme zu lösen oder sich an das Vorhandensein einer sicheren Unterkunft zu gewöhnen.

„Ein vormals obdachloser Mann schnürte jeden Tag seinen Rucksack und nahm alle seine Sachen mit. Es hat eine ganze Weile gedauert, bis er den Gedanken verinnerlichte, dass er nun einen Schlüssel besaß, dass er seine persönliche Habe zu Hause lassen konnte und er abends ganz einfach und problemlos „nach Hause“ kommen durfte.“

Dauer des Projekts

Insofern ein Projekt nicht von vorneherein über einen dauerhaften Rahmen verfügt, besteht immer das Risiko, dass es mit seinem(n) Urheber(n) verschwindet. Dies kann der Fall sein, wenn die ursprünglichen Bewohner (die Projektinitiatoren) umziehen und das Projekt nicht mehr unterstützt wird. Es kommt auch vor, dass von Organisationen eingerichtete Projekte auslaufen (wenn zum Beispiel keine Zuschüsse mehr gezahlt werden).

2.1.4. Projektunterstützung

Angepasste Hilfe

Aufgrund der kollektiven Dimension ist eine soziale Betreuung im Rahmen eines solidarischen Wohnprojekts von größter Wichtigkeit. Bewährte Projekte haben auf diesem Gebiet Erfahrungen gesammelt und flexible und nachfragenorientierte Unterstützung in Form einer angebotenen eher als einer auferlegten Präsenz gewährt. Typische Merkmale dieser Betreuung sind Flexibilität und der kollektive Charakter. Leider ist jedoch hinsichtlich einer angepassten kollektiven Begleitung der Projekte ein Manko an Mitteln und an Ausbildung auf Seiten der Sozialarbeiter festzustellen, da deren Ausbildung sich eher auf eine individuelle Betreuung ausrichtet.

Die Konzertierungsgruppe legt darüber hinaus Nachdruck auf die Tatsache, dass Betreuung auf keinen Fall aufgezwungen werden sollte. Das Ziel solidarischer Wohnprojekte besteht ebenfalls darin, dafür zu sorgen, dass deren Bewohner sich ein eigenes „Zuhause“ gestalten können. Die Solidarität unter den Bewohnern ist eine der Stärken dieser Wohnungsformel. Es wäre schade, wenn sie aufgrund einer allzu strikten Betreuung unter Druck geriete.

Information

Der Informationsbedarf ist groß, sowohl seitens der einzelnen Betroffenen, der Organisationen, die ein solidarisches Wohnprojekt in die Wege leiten wollen und der Behörden und Institutionen, die damit konfrontiert werden. Auf frankophoner Seite gibt es einen Leitfaden über solidarisches Wohnen¹²⁵. Es wäre interessant, auch eine niederländische Version vorzusehen. Ein Kontaktpunkt, an den Personen (Projektträger oder die betroffenen öffentlichen Einrichtungen) sich wenden können, um Ratschläge oder Informationen zu erhalten, wäre ebenfalls mehr als wünschenswert.

125 Habitat & Participation asbl (2004). *Guide de l'habitat groupé pour des personnes en précarité sociale*, s.l.

2.2. Dauerwohnen auf einem Campingplatz¹²⁶

Zahlreiche Personen leben heutzutage dauerhaft in einer Anlage, die a priori für touristische Zwecke gedacht sind. Diese alternative Wohnformel hat innerhalb des Dienstes bereits zu zahlreichen Beratungen geführt, deren Ergebnisse im Bericht 2006-2007¹²⁷ vorgestellt wurden. Die Teilnehmer riefen damals zu einer differenzierten Herangehensweise an dieses komplexe Thema auf. Die das vorliegende Kapitel bearbeitende Konzertierungsgruppe hat die damals formulierten Feststellungen und Empfehlungen aktualisieren wollen. Wie wir feststellen werden, hat die Berücksichtigung dieser Problematik durch die politischen Verantwortlichen im Norden wie im Süden des Landes zu gewissen Entwicklungen geführt. Offenbar sind diese sogar in jeder Region unterschiedlich. Vor allem im Süden des Landes hat sich in den letzten Monaten diesbezüglich einiges getan, während das Thema Dauerwohnen in touristischen Anlagen in Flandern nicht mehr vorrangig zu sein scheint.

2.2.1. Zahlenmaterial

Das Dauerwohnen in touristischen Einrichtungen ist Teil der Regionalpolitik. In Flandern sind die einer Genehmigung unterworfenen Campingplätze im eigentlichen Sinne des Wortes und die Wochenendwohnanlagen von den ergriffenen Maßnahmen betroffen, während die Politik in Wallonien sich mit anderen Situationen befasst: Wohnen auf Campingplätzen, in Freizeitwohnanlagen, Feriendörfern, Zweitwohnungsstraßen und Notunterkünften.

Für die wallonische Region lautet die „realistischste und niedrigste Schätzung der Personen, die eine Einrichtung mit touristischer Zweckbestimmung dauerhaft bewohnen, auf etwa 12.000“¹²⁸, eine Einschätzung, die auch von zahlreichen Akteuren vor Ort geteilt wird.

126 Hinter diesem Begriff verbergen sich verschiedene Konzepte: in Flandern handelt es sich effektiv um eigentliche Campingplätze; in der Wallonischen Region spricht man eher von „Anlagen mit touristischer Bestimmung“ in dem Maße wo Wochenendferienanlagen, Feriendörfer und Campingplätze betroffen sind.

127 Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung (2007). *Armut bekämpfen. Entwicklungen und Perspektiven. Ein Beitrag zur politischen Debatte und zur politischen Aktion*, Brüssel. Zentrum für Chancengleichheit und Rassismusbekämpfung, S. 117-134.

128 Bernard, Nicolas (2009). „La problématique des campings permanents en Wallonie. Zones de non droit ou lieu d'expérimentation sociale?“ in Maury, Yann (dir.). *Les coopératives d'habitants. Méthodes pratiques et formes d'un autre habitat populaire*, Brüssel, Bruylant, S. 346.

Die zweite Auswertung des HP Plans¹²⁹ liefert folgendes Zahlenmaterial: 1999 wurden 8.514 Personen mit Wohnsitz in einer touristischen Einrichtung gezählt. Man muss davon ausgehen, dass diese Zahl womöglich eine Unterschätzung der Realität darstellt, insbesondere da eine große Anzahl der Personen, die dauerhaft in einer Freizeitanlage wohnen, dort nicht ihren Wohnsitz gemeldet haben. Im Jahr 2005 bewohnten 9.285 Personen eine Touristikeinrichtung. 2006 waren es 7.729 und 2007 7.775 Personen. Man muss sich deutlich vor Augen halten, dass es sich dabei um die Zahlen aus denjenigen Gemeinden handelt, die dem HP Plan¹³⁰ beigetreten sind. Die von der interministeriellen Direktion für den sozialen Zusammenhalt für 2010 zusammengetragenen Zahlen gehen von 8.035 Personen aus, wovon 7.978 ihren Wohnsitz gemeldet haben, 327 ihren Wohnsitz nicht dort gemeldet haben und 321 Personen in Anlagen leben, die in ein Wohngebiet umgestaltet wurden. Insgesamt sind 34 Gemeinden und 170 Einrichtungen mit touristischer Zweckbestimmung betroffen.

Die Situation scheint in der flämischen Region sehr unterschiedlich zu sein. Dort hat Toerisme Vlaanderen die Anzahl der Dauerbewohner nur bis 2008 erhoben. Hier die Entwicklung in Zahlen: 1998: 2.062; 2000: 1.728; 2002: 1.600; 2003: 1.545; 2006: 1.478 und 2008: 1.599¹³¹. Diese Zahlen berücksichtigen nur diejenigen Personen, die ihren Wohnsitz auf Campingplätzen gemeldet haben, auf denen eine Genehmigung Pflicht ist. Die tatsächliche Anzahl der Dauerbewohner ist demnach vermutlich höher, jedoch verfügen wir nicht über diese Zahlen. Seit 2009 sind die Bestimmungen gelockert worden: Das flämische Raumordnungsgesetz erlaubt es Personen, vorübergehend und unter bestimmten Bedingungen¹³² auf einem Campingplatz zu wohnen. Toerisme Vlaanderen geht davon aus, dass man sich nicht mehr mit dieser Problematik zu befassen braucht.

129 Interministerielle Direktion der sozialen Kohäsion (2009). *Plan d'action pluriannuel relatif à l'habitat permanent dans les équipements touristiques. Deuxième rapport d'évaluation. Analyse de l'impact du Plan HP*, Namur, Ministerium der wallonischen Region, S. 19-28.

130 Der HP Plan ist als solcher nicht dem gesamten Gebiet der wallonischen Region auferlegt worden, sondern forderte die Gemeinden zum Beitritt auf. 2007 beteiligten sich 35 Gemeinden (d.h. jede zweite von fünf betroffenen) am Plan HP, aber diese vertraten 87% der in der Wallonischen Region gezählten Dauerbewohner von touristischen Einrichtungen.

131 Toerisme Vlaanderen, dienst Openluchtrecrèatieve Terreinen en Vakantiewoningen: <http://www4.vlaanderen.be/dar/svr/cijfers/Exceltabellen/woonbeleid/bewoners/woonbewo001.xls>

132 Dekret vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung, *Belgisches Staatsblatt*, 8. Juni 1999. In Artikel 145 wird der Begriff Dauerbewohner wie folgt definiert: Personen, die folgende zwei Bedingungen erfüllen: a) am 31. August 1999 nutzten sie bereits seit mindestens einem Jahr eine Wochenendwohnanlage als ständigen Wohnsitz, wie anhand der provisorischen oder definitiven Meldung im Bevölkerungsregister oder im Fremdenregister der betroffenen Gemeinde belegt werden kann; b) sie verfügen über keine andere Wohnung in Voll-eigentum oder in Vollnutznutzung.

2.2.2. Die Lage in der flämischen Region

„Den Menschen wird erlaubt, den Winter oder die Zeit außerhalb der Saison in den kleinen Fischerhäuschen auf den Campingplätzen der Küste zu verbringen. Sie müssen diese aber ab Ostern verlassen, um Platz für die Touristen zu machen. Die Betroffenen sind oft Obdachlose und versuchen, diese Zeit in einer vorübergehenden Unterkunft zu überstehen.“

1993 hat Flandern aus rein touristischen Überlegungen ein Camping-Dekret verabschiedet, das den „Freizeitwohnanlagen im Freien“ ihre ursprüngliche touristische Bestimmung wiedergeben und ihre Qualität verbessern sollte. Infolge der akuten sozialen Probleme, die hierdurch entstanden, verabschiedete das flämische Parlament am 5. Mai 2004 ein Dekret, welches das aus dem Jahr 1993 abänderte. Dieses sieht vor: *„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 zum Zeitpunkt, an dem ihnen eine angemessene Wohnung angeboten wird“*¹³³. In unserem Bericht 2006-2007 bedauern die Konzertierungsteilnehmer das politische Desinteresse für diese Thematik und befürchten, dass die Situation sich (erneut) verschlechtert. Gewisse Personen haben sich auch nach 2011 noch 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.

In der flämischen Region ist dies also eine auf Provinzebene geregelte Politik, die je nach Provinz stark unterschiedlich ausfallen kann. In der Provinz Flämisch Brabant ist dank der Arbeit von RISO Vlaams-Brabant¹³⁴ zur Unterstützung der Dauerbewohner von touristischen Einrichtungen eine sehr aktive Politik betrieben worden. In Boortmeerbeek läuft ein Pilotprojekt, das soziale Wohnprojekte im Freien entwickelt. Aus den übrigen flämischen Provinzen haben wir nur wenige Informationen über die Situation vor Ort. Die sozialen Akteure vor Ort („opbouwwerkers“) berichten, es gäbe nach wie vor Probleme, wenn Personen ihren Wohnsitz auf einem Campingplatz anmelden wollen. Die Behörden versuchten auf diese Weise,

133 Art. 31 des Dekrets vom 10. Juli 2008 über touristische Unterkünfte, *Belgisches Staatsblatt*, 26. August 2008.

134 RISO: Regionaal Instituut voor Samenlevingsopbouw. Es handelt sich hierbei um eine VoE, die Sozialarbeit auf Gemeinschafts- und Viertel Ebene organisiert. Seit mehreren Jahren arbeitet RISO Flämisch Brabant bereits an einem Projekt zum Thema Dauerbewohnung.

das Dauerbewohnen progressiv abzuschaffen. Das hat zur Folge, dass die Betroffenen zwar nach wie vor dort wohnen bleiben, aber sich anderswo anmelden oder eine Referenzadresse angeben.

Wie bereits erwähnt räumt das flämische Raumordnungsgesetz in Erwartung der Umsetzung der neuen Raumordnungspläne den Dauerbewohnern von Campingplätzen ein zeitlich begrenztes Wohnrecht ein. Bis Ende April 2012 sollen die Untersuchungen hinsichtlich der Raumordnungslösungsansätze abgeschlossen sein, und die Raumordnungspläne sollen Ende April 2015 vorliegen. Dennoch bleibt die Frage offen, welche Lösungen dann für die noch anwesenden Dauerbewohner ins Auge gefasst werden.

2.2.3. Der Plan „Habitat Permanent“ in der Wallonischen Region

Der Plan HP

Die wallonische Regierung hat nach einem langen Konzertierungsprozess am 13. November 2002 einen Mehrjahresaktionsplan zum Dauerwohnen in touristischen Einrichtungen, den sogenannten „Plan HP“ (*„plan pluri-annuel relatif à l’habitat permanent dans les équipements touristiques“*) verabschiedet. Ziel ist die freiwillige Begleitung von Personen, die dauerhaft auf Campingplätzen, in Wochenendanlagen und anderen Einrichtungen mit touristischer Zweckbestimmung wohnen.

Dieser Plan, der nur in denjenigen Gemeinden greift, die ihm beitreten, umfasst zwei Phasen. Die im Jahr 2003 gestartete Phase 1 zielt darauf ab, die Haushalte, deren Wohnwagen sich in einem Überschwemmungsgebiet befindet, in einer angemessenen Wohnung unterzubringen. Die im Januar 2005 umgesetzte Phase 2 betraf die anderen außerhalb von Überschwemmungsgebieten befindlichen Einrichtungen. Die Situationen sind hierbei sehr unterschiedlich, und die Zielsetzungen hängen je nach Fall von den Ergebnissen der Konzertierungen mit den Gemeinden über die Situation der betreffenden Anlagen ab. Dabei kristallisieren sich mehrere Hypothesen in folgender Rangordnung heraus:

- Aufrechterhaltung der freizeithlichen Bestimmung der Anlage und progressive Umsiedlung der Dauerbewohner in andere Wohnformen außerhalb des Geländes;
- Zuweisung einer neuen Zweckbestimmung des Geländes, die weder auf Freizeitangebot noch auf Wohnen ausgerichtet ist und progressive Umsiedlung der Dauerbewohner in andere Wohnformen außerhalb der Anlage;

- Umgestaltung des Gebiets in ein Wohngebiet mit schrittweiser Anpassung an die vorgegebenen Normen.

Der zweite Auswertungsbericht des HP Plans wurde 2009¹³⁵ veröffentlicht. Anlässlich dieser Evaluierung hat die für soziale Aktionen und den HP Plan zuständige Ministerin eine Aktualisierung des Plans vorgestellt. Ungeachtet des heftigen Widerstands seitens der Interessensverbände (gemeinsame Schreiben, Kundgebungen, Interpellationen, Presseartikel...) wurde der Vorschlag am 28. April 2011 von der wallonischen Regierung angenommen. Das Ziel lautet, in vier Bereichen Fortschritte zu erzielen:

- Einrichtungen mit touristischer Zweckbestimmung unter Kontrolle halten, verwalten oder verändern;
- Das Angebot zur Umsiedlung der Bewohner verbessern
- Sie zu begleiten und
- Partnerschaften zu bilden.

Auswertung und Diskussion des aktualisierten HP Plans 2011

Wenn auch mit der Einführung des Plans HP einige positive Aspekte, wie etwa die Aufmerksamkeit und das bessere Verständnis für das untersuchte Phänomen seitens aller Akteure einhergehen, werfen einige wichtige Elemente bei der Auswertung doch Fragen hinsichtlich der Effizienz des Plans auf. Ein wesentlicher Bestandteil des Plans ist die freiwillige Umsiedlung der Dauerbewohner. Aber „*das globale Wohnungsangebot ist unabhängig vom Bezugsjahr und im Vergleich zur Anzahl Dauerbewohnerhaushalte, die umgesiedelt werden sollten, weitgehend unzulänglich. Wir stellen einen großen Mangel an Wohnungen in den HP-Gemeinden fest*“¹³⁶. Schlimmer noch: „*Die Mehrheit der Umsiedlungen (mehr als 60%) wurden durch private Träger vorgenommen, die Mieten sind im allgemeinen höher, was für einkommensschwache Familien oft problematisch ist*“¹³⁷.

Und welche respektvolle und sichere Alternative bietet sich jenen Menschen, die sich bewusst dafür entschieden haben, eine Freizeitanlage dauerhaft zu bewohnen? Pläne zur Umgestaltung in ein Wohngebiet scheinen auf zahlreiche Hindernisse zu stoßen. Die Teilnehmer an der Konzertierung stimmen der interministeriellen Direktion für den sozialen Zusammenhalt zu, wenn diese fragt: „*Wäre es nicht an der Zeit, die Überlegungen*

135 Interministerielle Direktion für den sozialen Zusammenhalt (2009). *Op. cit.*

136 *Ibid.*, S. 85

137 *Ibid.*

*wieder aufzugreifen, dabei aber die Menschen und nicht das Gelände ins Zentrum der Debatte zu rücken?“ und „akzeptieren, dass bestimmte Gebiete, deren Bestimmung schon vor vielen Jahren ohne Widerstand seitens der Behörden verändert wurde und auf denen eine beachtliche Zahl Dauerbewohner leben, ihrer aktuellen Nutzung angepasst werden“*¹³⁸.

*„Man sagt Ihnen: Ihr seid Illegale, ihr müsst hier weg. Wir aber möchten, dass unsere Wohnwagen legale Wohnstätten werden. Wir haben keine andere Wahl, selbst Sozialwohnungen sind zu teuer. Die einzige realistische Lösung ist das Gesetz!“*¹³⁹

Die Aktualisierung des HP Plans wurde, abgesehen von ihrem Entstehungsprozess (ohne wirkliche Konzertierung mit den Interessensverbänden, innerhalb kürzester Frist...), von den Betroffenen hauptsächlich als eine Behinderung des Zugangs zu dieser alternativen Wohnform betrachtet und dies in Zeiten akuter Wohnungsbaukrise, für die der Staat keine Lösung parat hat. Diese Neuausrichtung des Plans HP läuft Gefahr, jetzt bereits verwundbare Personen noch stärker in die Prekarität zu drängen¹⁴⁰.

Der Hohe Rat für Wohnungsbau hat seinerseits ebenfalls eine Stellungnahme¹⁴¹ zu dieser Thematik abgegeben und dabei insbesondere auf die mangelnde Klarheit der verfolgten Ziele hingewiesen: „Geht es in erster Hinsicht um raumordnungspolitische und touristische Belange oder um die beabsichtigte Umsiedlung von betroffenen Personen?“ Der Rat bekräftigt den freiwilligen Charakter der zu ergreifenden Maßnahmen und legt Nachdruck auf die Bedürfnisse von Dauerbewohnern in touristischen Einrichtungen. Er hinterfragt auch die Angemessenheit einer Bekämpfung des Phänomens Dauerbewohnen: „*Meistens ist es eine Reaktion auf die Wohnungskrise, die die Menschen auf die Campingplätze treibt*“, aber „*es wäre ein Trugschluss zu glauben, dass die sozialen Probleme mit der Abschaffung des Dauerwohnens verschwinden werden*“. Denn „*wo gehen die Bewohner in einem solchen Fall hin? Diese*

138 *Ibid.*, S. 86

139 (9. Juni 2011). Aussage einer Bewohnerin einer Anlage in der wallonischen Region anlässlich einer INTERREG-Treffens, das von Habitat et Participation, PACT Métropole Nord, AREAS Gens du Voyage et Roms migrants und RELOGEAS im Camping de la Cala in Genappe organisiert wurde.

140 Solidarités Nouvelles, Mouvement Lutte-Solidarité-Travail, Droit au Logement Différent, Le Miroir Vagabond asbl, Le Forum Social de Mettet, le Réseau wallon de Lutte contre la Pauvreté et La Teignouse (8. Februar 2011). *Lettre ouverte collective au gouvernement d'habitants, d'associations et de réseaux.*

141 Conseil supérieur du logement (16. März 2011). *Avis n° 25 sur le projet d'actualisation du Plan pluriannuel relatif à l'habitat permanent dans les équipements touristiques de Wallonie.*

Orte sind für eine ganze Reihe von Menschen das letzte Sicherheitsnetz“. Der Rat hat überdies zahlreiche Vorbehalte hinsichtlich des Vorschlags, eine Interpellation beim Innenminister bezüglich der Wohnsitzmeldung zu machen (siehe Punkt 2.2.4 unten).

Große Unsicherheit bei den Bewohnern

„Die unterschiedlichen Maßnahmen zur Umwandlung in ein Wohngebiet und dann zur Erreichung der erforderlichen Zuschüsse für die Verwirklichung der Arbeiten waren sehr zeitaufwändig. Viele von uns haben die Hoffnung verloren. Es ist schwer, in Unsicherheit zu leben, vor allem wenn diese so lange anhält“¹⁴².

Die politische Entwicklung der letzten Monate hat das Unsicherheitsgefühl bei den Dauerbewohnern von touristischen Einrichtungen noch verstärkt.

„Das Wohnen in einem Wohnwagen erlaubt es uns völlig harmonisch zu leben, oft ist unsere Lebensqualität besser als die in unseren traditionellen Wohnungen. Wir sind mit unserer Entscheidung zufrieden und stolz mit unseren knappen Mitteln auszukommen. Es wäre hilfreicher, wenn uns diese Entscheidung dank Rechtsvorschriften und Verwaltungsmaßnahmen erleichtert würde und die Bewohner somit Rechte eingeräumt bekämen, die denen der „legalen“ Mieter ähneln, anstatt es der Willkür der Eigentümer der Gelände und Anlagen (Wasser, Strom, Zugangswege,...) zu überlassen, das juristische Vakuum so zu füllen, dass es der tatsächlichen Situation derjenigen, die sich für ein Wohnen in einem Wohnwagen entscheiden, entspricht“¹⁴³.

2.2.4. Viele komplexe und unterschiedliche Situationen

Keine einheitliche Lösung für alle

Verschiedene Untersuchungen bei Dauerbewohnern von touristischen Einrichtungen zeigen, dass die Realität vielschichtig und schwer zu erfassen ist. Die Konzertierungsteilnehmer bestätigen diesen Eindruck. Im Rahmen eines Projekts in Zemst unternahm RISO Flämisch Brabant zwischen 1997 und 2001 eine groß angelegte Untersuchung in den Tourismusebenen. Aus dieser Untersuchung geht hervor, dass fast alle Bewohner in diese Anlagen kamen, weil sie noch keine angemessene und erschwingliche Wohnung finden konnten

und finanzielle oder Beziehungsprobleme hatten. Ein Drittel unter ihnen wollte aus eigenen Stücken weiterhin auf dem Campinggelände wohnen bleiben; ein Drittel entschied sich für eine Begleitung hin zu einer legaleren Wohnungsform, wie etwa eine Sozialwohnung, und das letzte Drittel zog es vor, für sich selbst zu sorgen. Die Konzertierungsteilnehmer legen Nachdruck auf die Tatsache, dass es sich hierbei nicht um eine Momentaufnahme handelt. Viele Menschen haben sich für das Dauerbewohnen eines Campingplatzes entschieden, weil es ihnen nicht möglich ist, Zugang zum klassischen Wohnungsmarkt zu erhalten. Aber sie wollen um keinen Preis anderswo wohnen, weil sie sich wohl fühlen.

Die Vorstellung, alle Dauerbewohner lebten unter unwürdigen Bedingungen und müssten unbedingt und so schnell wie möglich umgesiedelt werden, damit sie Zugang zu einer angemessenen Wohnung erhalten, entspricht weder der Wahrheit noch den Erwartungen zahlreicher Betroffener.

„Eine gute Wohnung ist sowohl für die Gesundheit als auch für die Moral wichtig. Vor allem kannst du da ruhig schlafen. Wenn du dich da, wo du wohnst, wohl fühlst, dann bist du optimistischer, du stehst gut gelaunt auf. Ich war auf einem Campingplatz, dort hörte man die Vögel zwitschern, das war schön. Das beeinflusst die Lebenseinstellung, du stehst mit Freuden auf, das macht viel aus, das gibt dir den Mut, deine Arbeit zu erledigen“¹⁴⁴.

Materielle Schwierigkeiten

Es ist genau so offensichtlich, dass die Situation gewisser „Dauerbewohner“ in gewissen Anlagen problematisch ist und dass sie sich durchaus eine angemessene und erschwingliche Wohnungslösung wünschen. Sie sind mit nicht von der Hand zu weisenden materiellen Schwierigkeiten konfrontiert. Oft sind die Anlagen nicht für eine intensive Nutzung gedacht: problematische Wasser- und Stromversorgung, kein Anschluss an die Kanalisation, Versicherungsprobleme, Probleme bei der Postzustellung, schlechter Zustand der Straßen, Mobilitätsprobleme... Manche Probleme können auch vom Verhalten der Campingplatzverantwortlichen herrühren: Wasser- und Stromversorgung werden unterbrochen, Stromrechnungen werden auf zweifelhafte Weise unter den Bewohnern aufgeteilt, Missbrauch bei Räumungen...

142 Luttès Solidarités Travail (Juin 2011). Erfahrungsbericht der Bewohner des Domaine Mayeur François in Onhaye, in *Le courrier des domaines*, Quartalsausgabe n°12, S. 2.

143 Stassen, Jean-François (1999). *Op. cit.*, S. 55

144 Übersetzt aus Bewegung van Mensen met Laag Inkom en Kinderen (2005). *Op. cit.*

Negatives Image

Menschen, die dauerhaft in einer touristischen Einrichtung leben, leiden unter einem negativen und mit Vorurteilen (die oft in der Presse wiedergegeben werden, auch wenn sich diese negative Darstellung ein wenig verbessert hat) behafteten Image. Die Vorstellung des Dauerbewohnens von Campingplätzen geht also mit vielen vorgefertigten Vorstellungen, einer zu stark vereinfachten Analyse der Realität und mit bestimmten kulturellen Auffassungen einer "normalen" oder nicht normalen Wohnung einher.

Verhalten der Gemeinden

Manche Gemeinden haben Angst, die gesamte Misere der Welt auf ihr Gebiet zu lassen und dadurch Touristen zu vergraulen und legen Personen, die Campingplätze dauerhaft bewohnen, deshalb ebenfalls Hindernisse in den Weg. Ein wesentlicher Grund für auftretende Probleme hängt mit der Verweigerung einer Wohnsitzmeldung zusammen, mit denen Dauerbewohner konfrontiert werden.

„Es herrscht große Ungerechtigkeit. Personen, die es sich erlauben können, zwei Wohnsitze zu haben, können komfortabel und dauerhaft oder quasi permanent in einer touristischen Anlage wohnen, da sie die Möglichkeit haben, ihren Wohnsitz irgendwo anders zu melden. Nur in Armut lebende Menschen können dies nicht, da es verboten ist, auf einem touristischen Gelände gemeldet zu sein.“

In der aktualisierten Fassung des HP Plans der wallonischen Region steht „den föderalen Innenminister auffordern, das Tobbyack-Rundschreiben (Wohnsitzmeldung) zu überarbeiten“¹⁴⁵. Es handelt sich um einen Vorschlag, der die Konzertierungsteilnehmer aufs Höchste beunruhigt. Es herrscht die große Befürchtung, dass dies eine Infragestellung desjenigen Gesetzes zur Folge hätte, das es den Gemeinden verbietet, die Eintragung von Personen aus Gründen der Sicherheit, der Hygiene, der Städtebau- bestimmungen oder der Raumordnung zu verweigern¹⁴⁶, umso mehr als das dieses Gesetz ohnehin bereits ein Verfahren vorsieht, das den Gemeinden eine provisorische Eintragung erlaubt¹⁴⁷. Dauerbewohner würden in einem solchen Fall zahlreiche negativen Folgen (siehe auch Punkt 4.3.1) erleben: Probleme bei der Postzustellung von Ver-

waltungsendungen, kein Wahlrecht, Verspätung bei der Überweisung von Ersatzeinkünften...

Die Idee den Gemeinden zu erlauben, aufgrund von Wohnungsqualitätsaspekten eine Wohnsitzmeldung zu verweigern, wirft eine allgemeinere, den Rahmen des Dauerbewohnens oder der alternativen Wohnungsformen sprengende Frage auf. Wie viele Menschen leben eigentlich heute in unhygienischen Unterkünften?

Die Konzertierungsteilnehmer prangern auch die falsche Nutzung der Bezugsadresse durch die Gemeinden an, die Personen eine Wohnsitzmeldung verwehren wollen. Dies ist eine Feststellung, die der Dienst bereits in seinem Bericht 2008-2009 machte¹⁴⁸. Einem Dauerbewohner eines Campingplatzes eine Bezugsadresse zuerkennen weicht von der ursprünglichen Gesinnung des Gesetzes ab. Ferner stigmatisiert es die Dauerbewohner noch mehr, da man ihnen dadurch quasi bescheinigt, dass sie obdachlos sind.

Mehrwertschöpfung

Ungeachtet der Hindernisse würden dennoch zahlreiche Dauerbewohner nie und nimmer etwas an ihrer Wohnsituation ändern wollen. Personen, die man in Sozialwohnungen umgesiedelt hat und die in ihre Anlage zurückkehrten, sind ein Beweis dafür. „Die Probleme, von denen sie berichten, behandeln fast exklusiv Probleme mit der Verwaltung, Missbrauch seitens der Eigentümer von Anlagen oder das juristische Vakuum, das für ihre Situation typisch ist“¹⁴⁹. Den Berichten zahlreicher Campingbewohner zufolge geht diese Wohnungsform mit zahlreichen positiven Aspekten einher:

- Das Erlangen oder Wiedererlangen des Rechts auf eine Wohnung;
- Die Kontrolle über einen eigenen Wohnraum;
- Zwischenmenschliche Beziehungen, Solidarität;
- Besitztum für diejenigen, die Eigentümer ihres Wohnwagens sind;
- Das Leben in der Natur;
- Die Gestaltung des eigenen Lebensraumes dank oftmals sehr kreativer Bemühungen;
- Der Wiederaufbau eines Zuhauses als Spiegel des Wiederaufbaus der Person: Wiederherstellung der eigenen Identität, des Selbstbildnisses, von Know-how ...

Auf dem Weg zur Anerkennung

„An dem Tag, wo unsere politischen Verantwortlichen

145 Ministre wallon de la Santé, de l'Action sociale et de l'Égalité des chances (Februar 2011). *Note au gouvernement wallon (rectification)*.

146 Gesetz vom 19. Juli 1991 über die Bevölkerungsregister, die Personalausweise, die Ausländerkarten und die Aufenthaltsdokumente und zur Abänderung des Gesetzes vom 8. August 1983 zur Organisation eines Nationalregisters der natürlichen Personen, *Belgisches Staatsblatt*, 3. September 1991.

147 Art. 16 § 2 des königlichen Erlasses.

148 Dienst für die Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und soziale Ausgrenzung (2010). *Op. cit.*, S. 47-50.

149 Stassen, Jean-François (1999). *Op. cit.*, S. 51

akzeptieren, dass wir ein voll und ganz zur Gemeinde gehörendes Viertel sind und uns bei der Sanierung unserer Gebäude helfen, wie sie das auch für andere Stadtviertel tun, werden wir nicht mehr als die von der Gesellschaft Vernachlässigten sondern als Akteure betrachtet, die imstande sind, einen Wohnraum zu schaffen und den zahlreichen Schwierigkeiten des Lebens die Stirn zu bieten“¹⁵⁰.

In Flämisch Brabant ist die Aussicht auf eine offizielle Anerkennung dieser Wohnungsform über lange Jahre hinweg vertreten worden und zeigt heute eine positive Wirkung: konkrete Maßnahmen und Bewusstseinsbildung haben den diversen politischen Verantwortlichen die positiven Aspekte des Wohnens auf einem Campingplatz vor Augen geführt. Ihnen ist nun klar, dass es einer Anerkennung eines „sozialen Wohnungswesens im Freien“ (*habitat social exterieur*) bedarf, auch wenn es nicht einfach war, sie davon zu überzeugen, dass eine solche Wohnstätte eine akzeptable alternative Wohnungsform darstellt. Eine soziale Verwaltung dieser Wohnstätten erlaubt eine Überwachung ihrer Qualität und ihrer finanziellen Erschwinglichkeit.

Im Bericht 2006-2007 des Dienstes plädieren wir ebenfalls für die Entwicklung eines Sozialwohnungswesens im Freien mit unterschiedlichen Daseinsformen und unter Beibehaltung der positiven Elemente des Wohnens auf einem Campingplatz: erschwingliche Häuser, Lebensqualität, Gestaltungsvielfalt ... Der Bericht 2006-2007 legte bereits Nachdruck darauf, dass diese Eintragung als Sozialwohnung im Freien sozial verwaltet werden sollte, um Spekulationen vorzubeugen. Eine solche Spekulation kann zum Beispiel verhindert werden, wenn die Größe der zu errichtenden Wohnungseinheiten begrenzt wird. In Flämisch Brabant laufen bei den Provinzverantwortlichen, den Interessensverbänden und weiteren betroffenen Akteuren derzeit Überlegungen rund um das Thema „kleinschalig wonen en verblijven“ (wohnen und leben in kleinen Wohnungen), ein Konzept, dem sich auch die Konzertierungsteilnehmer anschließen. Diese Wohnungsform ist gleichermaßen finanziell erschwinglich und qualitativ gut.

Verschiedene Gemeinden aus Flämisch Brabant betrachten die Präsenz eines Campingplatzes als die Gelegenheit, für angemessenen sozialen Wohnungsbau zu sorgen. Im Rahmen der Umsetzung der neuen provinziellen Raumordnungspläne laufen Gespräche bezüglich sozialer Projekte in (ehemaligen) touristischen Gebieten.

150 Luttés Solidarités Travail, Erfahrungsbericht einer Bewohnerin des Campings am See von Bambois.

Das Fahrende Volk

Auch die Wohntraditionen der Fahrenden gelten als alternative Wohnform. Wir haben jedoch dieses Thema im Rahmen unserer Konzertierung nicht vertiefen können. Das Thema verdient in der Tat einen spezifischen Ansatz, da die Gründe, die eine Person dazu bewegen, diese Wohnungsweise zu wählen, kultureller Art sind. Während der Konzertierung kamen die Probleme der Fahrenden hauptsächlich in Verbindung mit dem Thema Dauerbewohnung zur Sprache, als einige Teilnehmer die Feststellung machten, dass das Fahrende Volk immer sesshafter wird (oder werden muss). Dies scheint der Fall einer kleinen Anzahl von Familien in der wallonischen Region zu sein, die sich „für die Campinglösung entschieden haben, weil es keine bessere gab. Wenn das Leben in einem Wohnmobil für manche Familien auch eine Notwendigkeit darstellt, so ist die Entscheidung, sich auf einem Campingplatz niederzulassen, nur darauf zurück zu führen, dass keine anderen Plätze gefunden wurden, auf denen man offiziell leben und seinen Wohnsitz melden kann. Diese Familien erleben dieselben Schwierigkeiten wie die Dauerbewohner von Campingplätzen und sind gleichermaßen vom HP Plan betroffen (insofern sie in touristischen Einrichtungen leben, die zu diesem Plan zählen)“¹⁵¹. Auf flämische Seite wird der Mangel an Stellplätzen für Wohnwagen ebenfalls als wichtiges Hindernis betrachtet.

2.3. Die Besetzung leerstehender Gebäude

Es gibt mehrere Formen von Besetzung leerstehender Gebäude. Oft handelt es sich hierbei um eine illegale Besetzung durch Einzelpersonen: eine praktische und günstige Lösung, die letzte Etappe vor dem Leben auf der Straße oder aber auch ein Weg, dieser (vorübergehend) zu entkommen. In anderen Fällen wird diese Wohnform von einer Organisation im Rahmen eines gemeinsamen, spezifischen Projekts unterstützt. Diese Gruppen fordern für sich das Recht auf eine bestimmte Lebensweise und teilen eine Reihe von Wertvorstellungen¹⁵².

Diese Hausbesetzungen stellen eine dauerhafte Hinterfragung des Rechts auf eine Wohnung dar. Sie führen auf, wie schwer es den Politikern fällt, die im Kampf gegen Leerstände bestehenden Instrumente einzusetzen. In den Augen der Konzertierungsteilnehmer sind die

151 Centre de Médiation des Gens du Voyage en Wallonie asbl (2010). *Caravane et logement: entre précarité juridique et bien-être social*, Namur, S. 8

152 Dawance, Thomas (Februar 2008). „Le sqat collectif autogéré, une réponse à la crise urbaine“, *La Revue nouvelle*, S. 37.

von Hausbesetzern durchgeführten Aktionen angesichts dieses enormen Bestands an leerstehenden Wohnungen, darunter auch Gebäude in staatlichem Besitz, legitim. Angesichts der akuten Probleme armutsbetroffener Menschen, eine Wohnung zu finden, entzieht die Tatsache, dass ein Hauseigentümer sein Gebäude leer stehen lässt und es nicht einem konkreten Projekt widmet, dem Wohnungsmarkt ein vitales Gut. Die Inbeschlagnahme einer Wohnung erlaubt es den Betroffenen, ihr Recht auf eine Wohnung zu verwirklichen.

So wie andere alternative Wohnungsformen wirft aber auch die Hausbesetzung Fragen hinsichtlich der Qualität und der Gesundheit auf und verweist auf die Notwendigkeit, den Menschen würdige Lebensbedingungen zu garantieren.

2.3.1. Definition

Unter „Hausbesetzung“ versteht man die Inbesitznahme eines leerstehenden Gebäudes ohne Nutzungszweck durch eine oder mehrere Personen, die dort im Wesentlichen wohnen wollen.

Es gibt mehrere Formen von Hausbesetzungen, je nachdem um welches Vorhaben es sich handelt (Wohnungsnot, sozialer Zweck, ein konkreter Missstand, auf den man aufmerksam machen will, usw.). Es gibt individuelle stille Besetzungen; kollektive Besetzungen in Eigenverwaltung oder „soziopolitische Hausbesetzungen“; Hausbesetzungen als Aktionen¹⁵³, ...

Es kommt vor, dass Immobilien mit dem Einverständnis des Eigentümers und nach Verhandlungen mit diesem besetzt werden. In diesem Fall wird im Allgemeinen ein Vertrag¹⁵⁴ abgeschlossen, in dem eine Reihe von Bedingungen hinsichtlich der Dauer, der von beiden Parteien einzuhaltenden Regeln, der zu verrichtenden Unterhaltsarbeiten, usw. stehen. Es kommt auch vor, dass ein Gebäude zunächst (heimlich) besetzt wird, bevor es zu Verhandlungen mit dem Eigentümer kommt, die letzten Endes in einen Vertrag münden.

2.3.2. Widerstand gegen die Besetzung leerstehender Gebäude

Hausbesetzer genießen einen oft zweifelhaften Ruf,

.....

153 Hausbesetzungen die sich als Aktionen verstehen wurden bei unseren Überlegungen nicht berücksichtigt, da sie nichts mit Bedarf nach Wohnraum zu tun haben.

154 Siehe Punkt 2.3.3

sowohl allgemein in der öffentlichen Meinung als auch in der Gemeinde, beim ÖSHZ, bei den Anwohnern, usw. In vielen Gemeinden sind Hausbesetzer nicht willkommen, und oft stoßen sie bei der Eintragung ins Bevölkerungsregister auf Widerstand.

Dieser Widerstand äußert sich auch im Recht, das sehr negativ mit der Besetzung leerstehender Gebäude umgeht¹⁵⁵ und dabei insbesondere die Verletzung des Rechts auf Privateigentum als Argument ins Feld führt. Das Verfassungsgericht räumt ein: „... die Umsetzung einer Wohnungspolitik setzt voraus, dass der Ausübung des Eigentumsrechts Grenzen gesetzt werden“¹⁵⁶. Kürzlich hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte einen interessanten Entscheid gefällt¹⁵⁷, der anerkannte, dass im Kontext einer schlechten Wohnsituation eine Verletzung des Eigentumsrechts gerechtfertigt sein kann. Er räumt ein, dass die Weigerung, die Staatsgewalt bei der Räumung der Hausbesetzer einzusetzen, gerechtfertigt sei, weil „die Behörden die Risiken einer Störung der öffentlichen Ordnung, aufgrund der Ausweisung mehrerer Familien, hauptsächlich mit Kindern, verringern wollten, umso mehr, als dass die Besetzung ein militante Aktion mit Medienfokus war und die in einer prekären und verwundbaren Situation lebenden Bewohner verstärkten Schutz zu benötigen schien.“¹⁵⁸

In Belgien kristallisiert ein Gesetzesentwurf¹⁵⁹ diese Feindseligkeit vis-à-vis der Hausbesetzungen heraus. Die durch das Ausmaß der Hausbesetzungen in Belgien verschreckten Verfasser „haben die Absicht, den Ordnungskräften, den Gerichtsbehörden und den legitimen Eigentümern und Mietern sowohl von unbewohnten als auch von noch auf gleich welche Weise legitim genutzten Gebäuden ein repressives Instrument an die Hand zu geben, das es ihnen erlaubt, sich gegen die Verletzung ihres Eigentumsrechts zu wehren“¹⁶⁰. Sie schlagen deshalb eine spezifische Einstufung als Straftat vor,

.....

155 Bernard, Nicolas (2009). „Le squat comme réappropriation alternative de l'espace urbain et vecteur du droit au logement“ in Maury, Yann (dir.). *Op. cit.* S. 229-243. Dieses von Yann Maury herausgegebene Werk zählt eine Reihe von Erfahrungsberichten auf, insbesondere aus Italien, die von den Konzertierungsteilnehmern als für unsere Thematik interessante Inspirationsquelle hervorgehoben werden.

156 Schiedsgerichtshof, 20. April 2005, Nr 69/2005, *Belgisches Staatsblatt*, 11. Mai 2005.

157 Europäischer Menschenrechtsgerichtshof (12/19/2010). Ent. 5. Sekt., Nr. 23511/08. *Société Cofinfo /Frankreich*

158 Europäischer Menschenrechtsgerichtshof (29/10/2010), Pressemitteilung des Gerichtsschreibers, Nr. 812, S. 2)

159 Torfs, Riks et al., *Gesetzesentwurf zur Einstufung der Hausbesetzung als Straftat und der Ausdehnung des Straftatbestandes des Hausfriedensbruchs*, Belgischer Senat, 10. Januar 2011.

160 *Ibid.*

um Hausbesetzer zu bestrafen.

Überdies machen sich die Konzertierungsteilnehmer noch über eine weitere Tendenz in Belgien Sorge: das Einschalten von Anti-Hausbesetzer-Unternehmen. Diese stellen eine Person ein, die in einem gewöhnlich sehr großen Gebäude wohnen soll, um dieses zu bewachen und ein illegales Bewohnen zu unterbinden. Somit vermeidet der Eigentümer auch die Zahlung einer Steuer auf leerstehenden Immobilien, da diese bewohnt ist.

2.3.3. Abkommen über vorübergehende Besetzung

Eine Hausbesetzungsinitiative bedarf einer Legalisierung, wenn sie nachhaltig sein soll. Es kommt daher häufig vor, dass die Besetzer Kontakt aufnehmen und in Verhandlungen treten wollen. Ziel dieser Verhandlungen ist eine Übereinkunft, die in ein „vorübergehendes Besetzungsabkommen“ mündet. *„Es gibt keine Definition der vorübergehenden Besetzung: Es handelt sich um eine unbenannte Übereinkunft, die in der Rechtsprechung regelmäßig erwähnt wird. In einem vorübergehenden Besetzungsabkommen wird jemanden die Erlaubnis erteilt, eine Immobilie provisorisch gegen Bezahlung zu besetzen. Diese Genehmigung kann jederzeit zurückgezogen werden. Die Dauer dieser vorübergehenden Übereinkunft ist im Gegensatz zu den geschützten Verträgen wie dem Pacht- oder Mietvertrag unbestimmt“*¹⁶¹.

Ein mit dem Hauseigentümer abgeschlossenes vorübergehendes Besetzungsabkommen ist für die Bewohner ein interessantes Instrument, da es ihnen ein gewisses Maß an Sicherheit bietet (auch wenn diese - abhängig von der im Abkommen vorgesehenen Kündigungsfrist - relativ ist) und einen Rahmen absteckt, der es ihnen erlaubt, die im Mietgesetz verankerten Verpflichtungen zu umgehen. Letzteres Element hat wesentliche Auswirkungen, denn die Besetzer sind zum Beispiel nicht verpflichtet, die Qualitätsanforderungen einer Wohnung einzuhalten. Sie müssen nur den kommunalen Sicherheitsbestimmungen (Brandschutz) und den sanitären Normen genügen. Die Konzertierungsteilnehmer sind jedoch der Auffassung, man soll gegenüber solchen vorübergehenden Besetzungsabkommen Vorsicht walten lassen, denn auch wenn sie klare Vorteile haben, sie gewähren den Nutznießern letzten Endes nur beschränkte Rechte.

2.3.4. Mehrwertschöpfung

Abgesehen von der Tatsache, dass die Besetzung eines leerstehenden Gebäudes seinen Bewohnern ein (provisorisches) Dach über dem Kopf bietet und manchmal gewisse Formen des kollektiven Wohnens entstehen lässt, hat die Besetzung oftmals auch positive Auswirkungen auf das Gebäude, das somit geheizt und unterhalten wird. Die Bewohner verrichten dort oft kleinere Instandsetzungsarbeiten, die das Schlimmste verhindern. Und das Gebäude wird darüber hinaus auch gegen Diebstahl und Vandalismus geschützt. Die Besetzung einer Immobilie kann demnach in den Augen des Eigentümers als eine gute Sache betrachtet werden, da dieser von der Zahlung der Steuer auf leerstehende Gebäude befreit wird. Ferner kann die Besetzung eines Hauses sich manchmal auch positiv auf das Wohnviertel auswirken und dieses neu beleben.

2.3.5. Die politische Entwicklung und die Praxis

Die Haltung gegenüber der Besetzung von leeren Gebäuden ist derzeit (vor allem in Brüssel) recht positiv. Diverse Akteure vernetzen sich und entwickeln Projekte auf diesem Gebiet. Private Initiativen werden von Organisationen oder gar von Bewohnern selbst auf die Schiene gebracht. Es gibt aber auch Top-down Initiativen wie in Brüssel, wo ein Bestimmungsrahmen erlassen wurde, der die zeitweilige Nutzung von nicht bewohnten Sozialwohnungen erlaubt¹⁶². Seitdem sind auch mehrere Pilotprojekte entstanden.

Auch in Flandern ist eine gewisse Öffnung in Form einer Politik der Toleranz gegenüber der Hausbesetzung festzustellen. Folgender Auszug aus dem flämischen Aktionsplan zur Bekämpfung von Armut 2010-2014 belegt dies: *„(...) Die Mittel und die Reglementierung werden so angepasst, dass neue, experimentelle Formen des Wohnens und der Begleitung unterstützt werden. Ferner wird eine Konzertierung mit dem Föderalstaat und der lokalen Verwaltung eingerichtet, damit u. a. eine Politik der Toleranz gegenüber der Besetzung von leerstehenden Gebäuden und deren kollektiven Nutzung zu einem geringfügigen Preis entstehen kann. Dies alles geschieht im Rahmen eines konzertierten Vorgehens mit armutsbetroffenen Menschen“*¹⁶³.

161 Nationaler Verband der Eigentümer und Miteigentümer (Dezember 2010). „Occupation à titre précaire“, *Le CRI*, S. 21.

162 Eine interne Arbeitsgruppe der Wohnungsbaugesellschaft der Region Brüssel-Hauptstadt hat Musterverträge über die vorübergehende Besetzung unbewohnter Sozialwohnungen aufgesetzt.

163 Übersetzt aus Vlaanderen in Actie, Permanent Armoedeoverleg, Vlaamse overheid (2010). *Vlaams actieplan armoedebestrijding 2010-2014*, Brüssel, Flämische Regierung.

Angesichts der akuten Schwierigkeiten, die in Armut lebenden Menschen bei der Wohnungssuche erfahren, legen die Konzertierungsteilnehmer Nachdruck auf die Fortsetzung dieser Toleranz gegenüber der Besetzung

leerstehender Gebäude¹⁶⁴, bleiben aber äußerst wachsam gegenüber Situationen, in denen die Lebensbedingungen unwürdig sein können.

.....
164 Sie beziehen sich unter anderem auf das bis vor kurzem in den Niederlanden bestehende Gesetz. Bis zum 1. Oktober 2010 war es dort kein Verbrechen, ein Haus zu besetzen, um darin zu wohnen, vorausgesetzt, es war seit mehr als 12 Monaten unbewohnt.

3. Alternative Zugangsformen zum Wohnungswesen

3.1. Selbstbau

Gleich ob es sich um Personen handelt, die eine touristische Einrichtung dauerhaft bewohnen, ihr Chalet oder ihren Wohnwagen bauen oder renovieren, oder ob es Projekte sind, die es Obdachlosen zum Beispiel ermöglichen, provisorisch zu einer Wohnung zu kommen, das Thema Selbstbau oder Wohnraumsanierung sind während der gesamten Konzertierung bei verschiedenen Anlässen zur Sprache gekommen. All diese Formen der Gestaltung seiner Unterkunft haben wir unter dem Nenner „Selbstbau“ gruppiert, für den wir folgende Definition festgelegt haben: *„Allgemeiner Begriff, der die diversen Formen der Beteiligung am Bau oder an der Renovierung einer Wohnung beschreibt. Er deckt alle Formen der Beteiligung an solchen Arbeiten ab, die je nach Person und Erfahrung von der Hilfe bei der Gestaltung (Malerarbeiten, Endbearbeitung) über die unterschiedlichen erforderlichen Renovierungsarbeiten geht (Renovierung in Eigenregie oder einfache Unterhaltsarbeiten) bis zum Neubau (Eigenbau) reichen kann“*¹⁶⁵.

3.1.1. Negative Einstellungen

Der Selbstbau erfreut sich keiner allgemeinen Zustimmung, und auf mehreren Ebenen werden Einwände gegen solche Vorhaben erhoben: die Politiker, die Eigentümer, die die Fähigkeit armutsbetroffener Menschen und die Qualität ihrer Arbeit in Frage stellen, die Baubranche, die unlauteren Wettbewerb befürchtet, usw.

Bei der Umsetzung diverser Projekte verursachen solche Vorurteile eine umfangreiche administrative Starre

(z. B. Probleme beim Erhalt einer Baugenehmigung) und große Verzögerungen. Diese wiederum können zu einem Verlust der Motivation sowohl bei den für eine (neue) Wohnung kämpfenden Bewohnern als auch bei den sie betreuenden Vereinigungen führen.

Solche Vorurteile führen gleichfalls zu einer Verweigerung der Anerkennung und der Finanzierung solcher Eigenbauprojekte. Mehrere Vorhaben haben aufgrund mangelnder Unterstützung seitens der Instanzen auf Eis gelegt werden müssen. Dies hindert Selbstbauprojekte daran, die Experimentierphase zu überwinden. Dabei können solche Vorwände nur dann ausgemerzt werden, wenn die Angemessenheit solcher Projekte anhand von Experimenten unter Beweis gestellt werden kann.

In Frankreich, in den skandinavischen Ländern und in Großbritannien zum Beispiel, wo das Phänomen Selbstbau weiter entwickelt ist als in Belgien, haben die Behörden die Vorzüge solcher Projekte erkannt. Konkurrenzprobleme scheinen dort auch unbegründet zu sein, da die betroffenen Arbeiten außerhalb eines Eigenbauprojektes und auf einem immer teurer werdenden Immobilien- und Baumarkt aufgrund mangelnder Mittel seitens der Betroffenen und in Ermangelung öffentlicher Gelder nie verrichtet würden. Die Behörden bieten deshalb dort mehr Unterstützung für Selbstbauvorhaben. In Belgien wären eine Sensibilisierungs- und Informationskampagne der politische Verantwortlichen und der Baubranche erforderlich. Die offizielle Anerkennung ist ein wichtiger Schritt hinsichtlich der Qualität solcher Projekte.

Eine weitere Ursache für Widerstand und zu überwindende Vorurteile geht von armutsbetroffenen Menschen selber aus, die aufgrund der sozialen Ausgrenzung dermaßen verwundbar geworden sind, dass sie sich absolut nicht imstande fühlen, Projekte im Selbstbau in Angriff

.....
165 Quevit, Anne und Thierry Vanderlinden (2007). *L'autoproduction: une solution alternative pour les habitants permanents de zones touristiques en Wallonie?*, Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie, S. 6.

zu nehmen. Begleitung und Schulung sind demnach zwei unumgehbare Bedingungen. Projekte müssen sich auf eine soziale Begleitung verlassen können, manchmal schon vor der tatsächlichen Bau- oder Renovierungsphase, damit die Betroffenen sich die Machbarkeit ihres Vorhabens vor Augen führen können. Abgesehen von einer sozialen Betreuung ist auch technischer Sachverstand der Sozialassistenten und –innen erforderlich, denn es gilt, Hindernisse aus dem Weg zu räumen, wie etwa, dass gewisse Arbeiten von anerkannten Fachleuten verrichtet werden müssen. Und schließlich müssen auch die bezuschussenden Behörden die Garantie haben, dass die Projekte solide sind und die verrichteten Arbeiten den Qualitätsanforderungen entsprechen.

3.1.2. Das Statut der Beteiligten

Eine andere größere Schwierigkeit bei Selbstbauprojekten stellt das Statut der Beteiligten dar, insofern diese ein Ersatzeinkommen oder ein Eingliederungseinkommen beziehen. Wenn das Selbstbauprojekt nicht als Integrationsmaßnahme anerkannt wird, besteht das Risiko, dass der Anspruch auf Zuwendungen verloren geht. In diesem Zusammenhang wäre es interessant, Partnerschaften mit Einrichtungen wie Ausbildungsbetriebe und sicherlich auch mit dem Arbeitsamt zu bilden. Es ist in der Tat schwierig zu beweisen, dass der Selbstbau einer Wohnstätte Teil eines sozioberuflichen Eingliederungsprozesses ist. Was die möglichen Auswirkungen für das Eingliederungseinkommen betrifft, wäre es wichtig, das ÖSHZ von vorne herein zu involvieren, um Bedenken zu zerstreuen.

3.1.3. Mehrwertschöpfung

„Es heißt, der Belgier hat einen Ziegelstein im Bauch, er will seine Wohnstätte mitgestalten und sich dort investieren. Ich kenne Personen, die eine anständige Sozialwohnung verlassen haben, um sich in einer alten Bude niederzulassen, die sie renovieren und wohnlich gestalten. Das Gesetz und die aktuellen Bestimmungen machen aus den Menschen eher Verbraucher als Akteure. In sein Zuhause zu investieren erfüllt den Menschen mit Stolz und wertet ihn auf.“

Der Eigenbau erlaubt es den Menschen, ihre materiellen Wohnbedingungen zu verbessern. Den im Rahmen der Konzertierung wiedergegebenen Erfahrungsberichten (der anwesenden Projektverantwortlichen oder in der Literatur) zufolge, erlaubt er es ihnen, auch ihr Lebensumfeld (erneut) zu gestalten. Somit werden aus Bewoh-

nern aktive Mitgestalter ihrer Wohnung. Sich aktiv an der Verbesserung oder gar Errichtung eines Zuhauses zu beteiligen hat eine struktur gebende Wirkung : persönliche Entfaltung, Selbstvertrauen, Identifizierung mit seinem Zuhause, Lernerfahrung, soziale Bindungen,¹⁶⁶...

Die Teilnehmer weisen auf den eindeutigen Vorteil für den sozialen Zusammenhalt hin: Die verwirklichten Projekte wirken sich positiv auf die Entwicklung neuer Fertigkeiten aus, stimulieren die Autonomie und fördern die Entwicklung des sozialen Gefüges.

Die kollektive Dimension des Projekts ist ebenfalls von großer Bedeutung, selbst wenn das finale Ziel eine Einpersonenzimmerwohnung ist. Dies ist insbesondere das Fazit der Renovierungsprojekte in Eigenregie, die von Solidarités Nouvelles Wallonie und les Sans-abris Castors für und von Obdachlosen durchgeführt wurden. Das Team, das über die technischen und sozialen Kompetenzen verfügte, hat hierbei eine grundsätzlich kollektive Dimension schaffen können. Dank diverser Partner hat die Vereinigung mehrere unbewohnte Gebäude gefunden. Insgesamt konnten dank öffentlicher Gelder 20 Wohneinheiten und eine Tagesstätte für Obdachlose renoviert werden. Anhand dieses Projekts konnten die Teilnehmer ebenfalls in verschiedenen Bautechniken (Innenputzarbeiten, Maurerarbeiten verrichten ...) unterwiesen werden. Auch wenn es in diesem Kapitel nicht hauptsächlich darum geht, die sozialberufliche Integration zu fördern, stellt diese doch einen zusätzlichen Mehrwert des Selbstbauens dar, einen zusätzlichen Trumpf im Ärmel der „Eigenbauer“, wenn diese sich auf Jobsuche begeben.

Die damaligen Projektträger unterstreichen, dass es um Basisrenovierungsarbeiten ging, die es den Bewohnern erlaubten, unter annehmbaren Mindestbedingungen zu leben. Dieses Projekt galt als eine Etappe, eine Zwischenlösung auf dem Weg hin zu einer (erneuten) Wohnerrfahrung. Es galt , bei den Betroffenen die Lust auf eine bessere Wohnung zu entfachen.

3.2. Alternativen beim Zugang zu Eigentum

Der Zugang zu Eigentum wird oft mit Sicherheit und Stabilität im Wohnungswesen gleichgesetzt. Eigentum

¹⁶⁶ *Ibid.*, S. 27 und 35: Die Autoren berichten über die Ergebnisse einer Studie, die Daniel Cerezuelle 1998 bei den Nutznießern einer PACT PARIM Aktion in Toulouse und Fannoise durchgeführt hat. Der multidimensionale Charakter der Folgen eines Selbstbaus auf die Menschen: verbesserte Wohnsituation, Identifizierung mit seinem Zuhause, Eigenantrieb, gelebte Autonomie, verbessertes Selbstbildnis, mehr Selbstvertrauen; die Fähigkeit, Zukunftspläne zu schmieden; engere Familienbande, Aufwertung der Eltern in den Augen der Kinder...

stellt darüber hinaus ein Kapital dar, das den Kindern überlassen werden kann. Es handelt sich für Familien um ein interessantes Emanzipierungsinstrument. Ferner interessieren sich Eigentümer mehr für das Geschehen im eigenen Wohnviertel. In diesem Kapitel befassen wir uns mit den verschiedenen Möglichkeiten, Zugang zu Eigentum zu erhalten, die, neben dem eigentlichen Eigentumsgegenstand, auch eine wichtige kollektive Dimension beinhalten und somit eine wesentliche Rolle spielen können, wenn es darum geht, die Isolation zu durchbrechen und soziale Bande zu knüpfen.

3.2.1. Diskussion über den Zugang zu Eigentum für Alle

„Der Belgier hat einen Ziegelstein im Bauch“. Hauseigentümer werden wird als ein Fortschritt betrachtet, es entspricht einer Beförderung auf der sozialen Leiter. Projekte, die Zugang zu Eigentum zum Ziel haben, werfen aber auch verschiedene Fragen auf.

Eine erste Frage bezieht sich auf die Zielgruppe solcher Projekte. Für gewisse Teilnehmer sind hier Personen gemeint, die über ein mittleres Einkommen verfügen, nicht aber die am stärksten benachteiligten Menschen. Andere Teilnehmer sind der Meinung, auch Bezieher von sehr niedrigen Einkommen könnten einen Hauskauf finanzieren.

Eine andere Frage betrifft die Angemessenheit solcher Initiativen für die verwundbarsten aller Menschen, da Zugang zum Eigentum schwierig ist und Versagen bei einem solchen Vorhaben schwerwiegende Folgen haben kann. Einige Teilnehmer ermahnen zur Vorsicht: Die Erfahrung der Vergangenheit lehrt uns, dass es fatale Folgen hat, wenn Personen nicht mit den mit Eigentum einhergehenden Verantwortungen (das Zurückzahlen des Darlehens zum Beispiel) umgehen können und es zum Zwangsverkauf kommt.

Darüber hinaus verspüren Personen mit Schwierigkeiten im Wohnungswesen oft das Bedürfnis, sehr rasch zu einer Lösung zu gelangen, obschon man nicht binnen 8 Tagen Hauseigentümer werden kann.

In der Praxis gibt es einige positive Beispiele, in denen armutsbetroffener Familien Zugang zu Eigentum fanden. Ursprünglich war der vom wallonischen Wohnungsbaufond an Familien vergebene Hypothekarkredit eine Antwort auf die Situation von in Armut und gesundheitsschädigenden Umständen lebenden Familien. Diese Kreditformel wurde damals zur Verbesserung

der Wohnbedingungen solcher Familien eingeführt. Seit 1927 hat sich diese Formel bewährt. Das Projekt ESPOIR in Molenbeek ist ein weiteres Beispiel. Ausgehend von einer kollektiven und solidarischen Spargruppe hat dieses partizipative Projekt die betroffenen Familien in einen intensiven vierjährigen Prozess mit dem Wohnungsbaufonds, dem CIRE und der Maison de Quartier Bonnevie eingebunden¹⁶⁷. 14 Familien mit begrenztem Einkommen erhielten die Möglichkeit, eine Eigentumswohnung im ersten Passiv-Holzständerbauhaus dieser Größe in Belgien zu erwerben. Im Rahmen dieses Pilotprojekts ebnet ESPOIR den Weg für die weitere Suche nach neuen Wegen, qualitativ hochwertige Wohnungen für Familien mit bescheidenen Einkommen zugänglich zu machen, basierend auf den Grundsätzen wie Solidarität, Partizipation, Nachhaltigkeit...

Die Konzertierungsteilnehmer heben die zwei Aspekte hervor, die den Erfolg solcher Initiativen ausmachen: Begleitung und kollektives Handeln.

3.2.2. Kollektive Spargruppen

Das von den afrikanischen Bürgerschaftskassen inspirierte kollektive Spargeschäft erleichtert den Zugang zu Eigentum dadurch, dass bei der Unterzeichnung des Kaufversprechens die für die Anzahlung erforderlichen Mittel zusammengelegt werden können. Die Familie zahlt später diese Anzahlung mittels des Hypothekendarlehens zurück. CIRE organisiert bereits seit 2003 erfolgreich kollektive und solidarische Spargruppen, dank derer seit dem etwa 50 Familien Eigentümer werden konnten.

3.2.3. Community Land Trusts

Die *Community Land Trusts* (CLT) sind in den 70-er Jahren in den USA entstanden. Dieses Modell verschafft einkommensschwachen Familien Zugang zu Wohnraum anhand einiger neuer Mechanismen¹⁶⁸:

- Die Trennung zwischen Grundstückbesitz und Gebäudebesitz und die Einrichtung eines Trusts, der Eigentümer des Grundstücks ist und strikte Antispekulationsmaßnahmen anwendet;
- Die Einbindung der Nutznießer, des Viertels und der öffentlichen Hand in die Entscheidungsfindung;

167 Mit der Unterstützung der Gemeinde, der Politique des Grandes Villes und der Region Brüssel-Hauptstadt.

168 (22. Februar 2010). *Charta für die Einrichtung eines Community Land Trusts in Brüssel.*

- Die Koexistenz von Produktionsstätten für Betriebe der Sozialökonomie, von Wohneinheiten und einer kollektiven Versorgungsinfrastruktur unter einem Dach...

Die CLT bilden demnach Lösungen zur Schaffung von Wohnraum und Stadtteile, in denen der Wunsch nach einer nachhaltigen Stadt sowohl in wirtschaftlicher, sozialer als auch in ökologischer Hinsicht verwirklicht werden kann. Das RBDH (Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat) hat 2009 ein Kolloquium zum Thema Wohngenossenschaften organisiert¹⁶⁹. Im Anschluss an diese Veranstaltung haben im Februar 2011¹⁷⁰ etwa fünfzehn Verbände die Vereinigung ohne Erwerbzweck „Plate-forme CLT Bruxelles“ ins Leben gerufen, um das Modell der CLT zu fördern und dessen Anpassung an den Brüsseler und den belgischen Kontext

169 Die Kolloquiumstexte führen eine große Anzahl interessante Denksätze bezüglich der Einrichtung von Bewohnergenossenschaften in Belgien auf: RBDH (10-11-12/2009). „Le logement coopératif: une nouvelle vie. Actes du colloque du 23 octobre 2009“, art.23.

170 Dessen Mitglieder sind: Au Quai, Baita, Maison de Quartier Bonnevie, le BRAL, Le CIRE, Le comité de quartier Jacques Brel, Convivence/Samenleven, le CRE-DAL, EVA vzw, la FéBUL, Renovassistance, L'Espoir, Logement pour Tous, Periferia, le RBDH, la Rue, Samenlevingsopbouw Brussel.

zu unterstützen. Derzeit wird eine von der Region Brüssel-Hauptstadt finanzierte Machbarkeitsstudie durchgeführt, und in Kürze sollen einige Pilotprojekte auf den Weg gebracht werden. Ähnliche Initiativen entstehen auch in Flandern (insbesondere in der Stadt Gent)¹⁷¹.

3.2.4. *Bewohnergenossenschaften*

Im Gegensatz zu anderen Ländern (Italien, Deutschland, Frankreich...) sind Bewohnergenossenschaften oder Immobiliengenossenschaften in Belgien noch nicht weit entwickelt. Es handelt sich hierbei um Gesellschaften mit beschränkter oder unbeschränkter Haftung¹⁷², eine Gesellschaftsform, die nicht zwangsläufig auf eine soziale Zielstellung hindeutet. Die Satzungen werden von den Genossenschaftern festgelegt, und diese können eine solche Zielstellung vorsehen, indem sie sich für ein Gesellschaftsstatut mit sozialer Zweckbestimmung entscheiden.

171 <http://communitylandtrust.wordpress.com/>

172 Einzelheiten unter http://www.belgium.be/fr/economie/entreprise/creation/types_de_societe/srcl/

4. Sektorenübergreifende Ansätze

„Alternative Wohnformen“ sind, wie wir sehen konnten, ein nicht klar umrissenes Konzept, in dem sich unterschiedliche Wohnungsformen, unterschiedliche Zielgruppen und Projektträger wiederfinden. Ungeachtet einiger wesentlicher Unterschiede haben die Gespräche in den Konzertierungsgruppen große gemeinsame Tendenzen herauskristallisieren können. Ob es sich hierbei um die Schwierigkeiten, mit denen Betroffene (oder Projektträger) konfrontiert werden oder aber auch um die damit einhergehenden Vorteile handelt, das Phänomen alternative Wohnformen beinhaltet einige interessante Aspekte, die eine formübergreifende Analyse verdienen. Zu den Hindernissen zählen: eine oftmals zu sehr auf die ethnische Herkunft zentrierte Projektvision, die zu negativer Voreingenommenheit führt (Punkt 4.1.1), sehr ungünstige, wenn nicht gar die Projekte gänzlich blockierende Regelungen und Normen (4.1.2, 4.1.3, 4.1.4). Die Vorteile: Die Betroffenen sind nicht mehr nur Konsumenten ihrer Wohnstätte, sondern Gestalter (Punkt 4.2.1). Ferner haben die meisten der alternative Wohnformen einen kollektiven Charakter (Punkt 4.2.2).

4.1. Hindernisse

4.1.1. *Voreingenommenheit*

Das von der Armut generell und spezifisch von in Armut lebenden Menschen¹⁷³ vorherrschende Bild und die traditionelle Herangehensweise an das Thema Wohnungsbau sind hinsichtlich der Entwicklung alternativer Formen ungünstig.

Die Folgen solcher Voreingenommenheit sind vielseitig. Die Teilnehmer der Konzertierung verweisen auf den NIMBY-Effekt (*Not in my backyard*, dt. St. Florian-Prinzip, Anm. d. Übers.) hin, gegen den Projekte ankämpfen müssen, wenn sie sich in einem Viertel niederlassen wollen, und die umfassende Bewusstseinsbildungsarbeit, die dies voraussetzt (und die bei Top-down-Initiativen im vorgelagerten Bereich möglich ist, aber nur sehr schwer umsetzbar, wenn Projekte von

173 Siehe auch Arbeitsdokument des Dienstes: Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung (2006). *La représentation de la pauvreté dans les médias*.

der Basis ausgehen). Diese ablehnende Haltung ist aber nicht nur bei Bewohnern des betroffenen Viertels anzutreffen. Viele berichten von extrem negativen Reaktionen seitens der Gemeinden und der ÖSHZ. Manche Teilnehmer erwähnen die verschleierte Diskriminierung gegenüber armutsbetroffenen Menschen seitens der lokalen Gebietskörperschaften, die Bestimmungen so auslegen, dass sie diese „unerwünschte“ Zielgruppe von ihrem Hoheitsgebiet fernhalten können.

Die klassische Betrachtungsweise des Wohnungsbaus bestimmt auch die Ausbildung professioneller Träger, was wiederum Folgen für jene Personen hat, die sich im Rahmen ihres alternativen Wohnprojekts an diese wenden. Die Architekten, Notare, Sozialassistenten oder auch die öffentlichen Einrichtungen sind nicht geschult, um mit Kollektiven zu arbeiten oder sich mit deren Bedarfslage zu befassen.

4.1.2. *Vorschriften*

Die geltenden Vorschriften basieren auf derselben traditionellen Betrachtungsweise des Wohnungsbausektors. Sie können demnach bei der Entwicklung alternativer Wohnungslösungen ebenfalls ein Hindernis darstellen. Im Vorangehenden wurden hierfür einige Beispiele zitiert, wie etwa die Solidarität behindernde Statut des Zusammenwohnenden oder aber das föderale Mietgesetz und die damit einhergehenden Schwierigkeiten für Mieter in solidarischen Wohneinrichtungen (Punkt 2.1.3).

Abgesehen vom eigentlichen Wortlaut gewisser Vorschriften ist es auch deren Verwendung, die von den Konzertierungsteilnehmer angeprangert wird. Die Organisationen, die sich tagtäglich in ihrer Berufspraxis für die Verteidigung des Anspruchs auf eine Wohnung für die Ärmsten unter den Armen einsetzen, stellen eine härtere Gangart bei der Anwendung zahlreicher Vorschriften fest. Es ist sehr schwer, diese Feststellung objektiv zu untermauern, da es keinerlei zentrale Erfassung solcher Hinweise (Ausweisungsbeschluss, ...) gibt. Eine solche Feststellung kann sich daher nur auf Erlebnisberichte seitens der Akteure und der praxisbezogenen Projekte berufen. Ihnen zufolge nutzen manchen Gemeinden die Vorschriften, um armutsbetroffene und auf ihrem Kommunalgebiet unerwünschte Personen zu vertreiben und das Leben von Menschen, die in alternativen Wohnstätten leben, vorsätzlich zu erschweren.

Einer der Teilnehmer an der Konzertierung hat beispielsweise von den Schwierigkeiten berichtet, mit denen

seine Organisation VLOS (Vluchtelingen Ondersteuning Sint-Niklaas – Unterstützung für die Flüchtlinge in St. Niklaas) anlässlich der Einrichtung und Verwaltung von solidarischen Wohnungen konfrontiert wurde. VLOS vermietet zusammen mit CAW und dem Streetworkbereich große Gebäude an Privatpersonen. Menschen mit sehr unterschiedlichen Lebensgeschichten (sowohl Belgier als auch Ausländer) können hier zu einem erschwinglichen Mietpreis eine Wohnung finden und in diesen Gebäuden zusammen wohnen. Diese solidarischen Wohngemeinschaften werden als eine vorübergehende (aber nicht zeitlich begrenzte) Lösung betrachtet, die es den Betroffenen erlaubt, wieder Fuß zu fassen, bis sie mit erneuten Kräften imstande, eine andere Wohnung zu suchen. Das Statut solcher Gebäude, in denen mehrere Haushalte untergebracht sind, ist sehr strengen Bestimmungen unterworfen, die den Brandschutz, die Notausgänge, die Mindestfläche, usw. regeln. Infolge des Besuchs eines für das Viertel zuständigen Polizeibeamten wurde für eines der Gebäude ein Unbewohnbarkeitserlass ausgestellt. In der Praxis wurde dieses Verbot jedoch nicht vollstreckt, da es unmöglich war, eine andere zufriedenstellende Unterkunft bereitzustellen. Dieser Unbewohnbarkeitserlass wurde ausgestellt, da das Gebäude keine Brandschutztüren besitzt und das (unbenutzte) Erdgeschoss nicht regelkonform ist. In den Augen der Projektträger handelt es sich hierbei um eine subtile Form von auf technischen Vorschriften basierender Diskriminierung, die ein Projekt für in Armut lebende Menschen bewusst ausbremst.

4.1.3. *Wohnsitzmeldung*

Sich in einer alternativen Unterkunft niederlassen ist eine Sache; dort jedoch auch seinen Wohnsitz anmelden können steht auf einem anderen Blatt. Es ist in der Tat nicht immer einfach, eine Wohnsitzmeldung zu erhalten, wenn die Wohnung nicht dem klassischen und hier schon öfters thematisierten Schema entspricht. Die Projektträger berichten nicht nur von strikter Ablehnung sondern auch von mangelnder Rücksichtnahme auf die Besonderheiten der Wohnform. Die Bewohner einer solidarischen Wohngemeinschaft etwa werden vom für das Viertel zuständigen Polizeibeamten als ein einziger Haushalt betrachtet, und nicht selten kommt es vor, dass dieser einen von ihnen zum Familienoberhaupt ernannt.

Probleme bei der Anmeldung eines Wohnsitzes führen oftmals zu katastrophalen Folgen für die Betroffenen. Ohne angegebenen Wohnsitz ist es schwierig, Post von

Verwaltungen zu erhalten, über eventuelle Verfahren unterrichtet zu werden oder diese fortsetzen zu können (auch Strafverfahren). Die Auszahlung bestimmter Zulagen, insofern diese nicht unmittelbar mit dem Vorhandensein eines Wohnsitzes zusammenhängen, ist äußerst kompliziert, wenn der Empfänger seine Post nicht erhält. Von den Problemen mit der Inanspruchnahme des Wahlrechts ganz zu schweigen.

Dennoch müssen die Bewohner obligatorisch an dem Ort gemeldet sein, an dem sie sich effektiv aufhalten: „(...) die Weigerung der Wohnsitzmeldung ist illegal, egal mit welcher Rechtfertigung sie einhergeht. Seit dem Königlichen Erlass vom 16. Juli 1992 „beruht die Bestimmung des Hauptwohnortes auf einer tatsächlichen Situation, das heißt auf der Feststellung des tatsächlichen Aufenthalts in einer Gemeinde während des größten Teils des Jahres.“ (Art. 16, §1, al 2). Aber: „Eintragungen als Hauptwohnort dürfen keinesfalls aus Gründen der Sicherheit, der gesundheitlichen Zutraglichkeit, der Raumordnung oder des Städtebaus verweigert werden.“ (Art. 16, §2, al 1). Insofern die physische Anwesenheit des Betroffenen auf dem Gebiet einer Gemeinde festgestellt wurde, ist die Anmeldung obligatorisch und hängt nicht mit dem materiellen und juristischen Zustand der Wohnung zusammen“¹⁷⁴.

Es ist von Belang, an diesem Grundsatz festzuhalten. Die Konzertierungsteilnehmer warnen übrigens vor Vorschlägen, die auf dessen Abschwächung abzielen. Sie fordern im Gegensatz dazu die Behörden dazu auf, die Gemeinden an ihre Verpflichtungen zu erinnern.

4.2. Vorteile

4.2.1. Seinen Wohnraum gestalten

Wenn weiterhin von der Annahme ausgegangen wird, dass Menschen in einer alternativen Wohnlösung *per se* keine freiwillige Entscheidung getroffen haben, dann wird diese Wohnform auch weiterhin kaum Anerkennung finden. Deshalb ist es in den Augen der Konzertierungsteilnehmer nach langen Diskussionen der Beweggründe, die armutbetroffene Menschen in diese andere Wohnformen drängen, zunächst einmal von Belang, dass die Betrachtungsweise sich verändert. In den meisten Fällen ist davon auszugehen, dass die Betroffenen sich ursprünglich in einer ungewollten Situation von Armut befunden haben, die schlechte Wohn-

verhältnisse nach sich gezogen hat. Doch meistens werden Personen, die sich für eine alternative Wohnformel entscheiden, aktiv und treffen eine bewusste Wahl (selbst wenn diese nur eine Übergangsphase in ihrem Leben betrifft). Die Konzertierungsgruppe stimmt also anderen Autoren dahingehend zu, dass hier von einer „erzwungenen Lebensentscheidung“¹⁷⁵ die Rede sein sollte. Aus einem Campingwagen seinen Wohnsitz machen, ein leerstehendes Gebäude besetzen, seiner Wohnung eine kollektive Zweckbestimmung geben: dies alles sind Schritte, die bei den Betroffenen eine aktive Teilnahme am Prozess voraussetzen.

Menschen, die sich im Kampf um das Recht auf eine Wohnung ein eigenes Zuhause schaffen, sind darüber hinaus oft äußerst kreativ - sehr viel mehr als in einer klassischen Wohnung - wenn es darum geht, den eigenen Lebensrahmen zu gestalten und die mangelnden Ressourcen zu kompensieren.

Größtenteils Akteur eines eigenen Projekts zu sein stärkt bei den Betroffenen das Selbstwertgefühl. Schritt für Schritt wagen sie sich an neue Vorhaben heran und nehmen neue Dinge in Angriff.

Dieser Aspekt wird von den Konzertierungsteilnehmern stark betont, da er einen Weg aus der Vorstellung erlaubt, eine Wohnung sei nur ein Konsumgegenstand.

4.2.2. Der kollektive Charakter

Der Bruch sozialer Bindungen und das Wegbröckeln des informalen Netzwerks der Hilfe und der Solidarität sind ein Merkmal für Armut. Noch gravierender ist diese Tatsache im Fall von Menschen, die in extremster Armut leben, wie z. B. Obdachlose ¹⁷⁶.

Wenn man von solidarischen Wohngemeinschaften spricht, ist die kollektive Dimension eine Selbstverständlichkeit. Auch im Falle der Besetzung leerstehender Gebäude ist sie der Grundgedanke. Im Falle des Dauerwohnens auf einem touristischen Gelände entsteht ebenfalls ein starker Zusammenhalt zwischen den Campingbewohnern, selbst wenn jeder seinen eigenen Wohnwagen oder sein eigenes Chalet bewohnt. Wir

175 Praile, David (2005). „L’habitat permanent en campings et parcs résidentiels en Wallonie. Question sociale, enjeux sociaux, rapport à l’habitat“ in Bernard Nicolas und Charles Mertens (red.). Le logement dans sa multidimensionalité: une grande cause régionale, Namur, Veröffentlichung der Wallonischen Region; Stassen, Jean-François, *Op. cit.*

176 Siehe auch Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung (2010). *Op. cit.*

174 Bernard, Nicolas (2009). „Le squat comme réappropriation alternative de l’espace urbain et vecteur du droit au logement“, *op. cit.*, S. 238-239.

haben es hier mit recht unterschiedlichen Projekten zu tun, die aber einen gemeinsamen Nenner haben, nämlich diesen kollektiven Charakter, der von den Betroffenen offenbar auch gewünscht wird.

Ferner ermöglichen alternative Wohnformen auch den Ausbau des sozialen Beziehungsgeflechts in einem größeren Maße, wie wir anhand der Beispiele solidarischer Wohnungen für Obdachlose, wie sie unter anderem von der VoE Fami-Home entwickelt werden, sehen konnten.

4.2.3. Soziale Begleitung

Das Leben in einer alternativen Wohnstätte ist ein Projekt, bei dem zahlreiche Aspekte auftreten und das den Bewohnern unterschiedliche Kompromisse abverlangt. Das Zusammenwohnen stellt die Betroffenen jeden Tag aufs Neue vor Herausforderungen. Darüber hinaus kommen für zahlreiche Bewohner auch finanzielle, soziale, psychologische oder anders geartete Probleme hinzu. Eine soziale (kollektive oder individuelle) Begleitung ist demnach für das Gelingen eines alternativen Wohnprojekts von großer Wichtigkeit.

Viele Bewohner werden bereits individuell betreut, bevor sie sich in einer alternativen Wohnstätte niederlassen. Sie werden zum Beispiel im Rahmen einer Schuldenvermittlung begleitet, haben einen ÖSHZ-Betreuer oder werden vom FOREM begleitet. Eine kollektive

Betreuung des Lebens in einem Wohnprojekt hingegen ist nicht so selbstverständlich, da nur wenige Strukturen sich zuständig fühlen oder über die entsprechenden Mittel und das Know-how verfügen. Sozialarbeiter, die individuelle Begleitung anbieten, haben oftmals eine zu bruchstückhafte Sichtweise für eine solche Aufgabe.

Die im Rahmen dieser Konzertierung beleuchteten alternativen Wohnformen haben allesamt eine andere Auffassung von Sozialarbeit hervorgehoben, die mehr Flexibilität erlaubt und den Bedürfnissen der verwundbarsten Menschen eher angepasst ist. Einer der wichtigsten Parameter in der Betreuung ist der Faktor Zeit. Die Betroffenen leben in ihrem eigenen Zuhause und nicht etwa in einer Unterkunft, die von vorneherein zeitlich begrenzt ist. Die soziale Begleitung an diese zeitliche Vorgabe zu koppeln, stellt eine Herausforderung dar, kann aber auch zum Erfolg führen. Über ausreichend Zeit zu verfügen, erlaubt es den Sozialakteuren ferner, die Betreuung weiträumig und nicht zu strikt zu organisieren. Es ist von grundlegender Bedeutung, dass die Bewohner das Projekt selbst in die Hand nehmen können.

Es ist demnach wichtig, in qualitativ hochwertige und maßgeschneiderte soziale Begleitung zu investieren. Dies setzt die Suche nach neuen Konzepten und Kenntnisse der alternativen Wohnformen und der finanziellen Möglichkeiten voraus. Eine disziplinübergreifende Vorgehensweise ist hierbei von Belang.

Empfehlungen

In Kapitel I wird daran erinnert, dass in Armut lebende Menschen zahlreiche Hindernisse überwinden müssen, um eine Unterkunft finden und dort verweilen zu können. Alternative Wohnlösungen stellen nicht die alleinige Lösung zur Gewährleistung einer angemessenen Wohnstätte für alle Betroffenen dar, sind aber für bestimmte Menschen eine Antwort auf ihr Problem und somit einer von mehreren möglichen Ansätzen, dem es Rechnung zu tragen gilt. Diese Alternativen gründlicher zu diskutieren und umzusetzen, befreit sicherlich nicht davon, weiterhin nach strukturellen Lösungen für diese heikle Problematik zu suchen. (Siehe Empfehlungen Kapitel I).

I. Das Wohnungswesen für alternative Lösungen öffnen

1.1. Eine Wohnung anstelle einer Unterkunft

Eine Wohnung ist für denjenigen, der sie bewohnt, sehr viel mehr als ein Dach mit vier Wänden. Es ist ein Lebensraum, der Bedingungen schafft, die es einem Menschen erlauben, sich zu entfalten, eine Familie zu gründen und Zukunftspläne zu schmieden. Will man diesem Aspekt verstärkt Rechnung tragen, wäre es interessant, die Betonung des Konzepts von Unterkunft auf Wohnung zu verlagern. Eine solche Erweiterung des Konzepts wird übrigens bereits im Reformvorhaben des wallonischen Wohnungsbaugesetzes vorgeschlagen. Es handelt sich hierbei um einen ersten Schritt in Richtung einer Öffnung gegenüber alternativen Wohnformen, die

weiträumigere Kriterien als diejenigen, die einzig und allein mit den physischen und technischen Merkmalen eines Gebäudes zusammenhängen, zulässt.

1.2. *Qualitätsnormen überdenken*

Es geht hier keineswegs um die Abschaffung von Qualitätsnormen, die zur Gewährleistung würdiger Lebensbedingungen unerlässlich sind. Die geltenden Bestimmungen wurden jedoch auf Basis einer sehr traditionellen Herangehensweise an den Wohnungsbau verfasst. Sie sollten überarbeitet und der Lebensrealität der betroffenen Personen angepasst werden.

1.3. *Initiativen armutsbetroffener Personen immer berücksichtigen*

Will man vermeiden, dass die Anerkennung alternativer Wohnlösungen zu einer weiteren Ausgrenzung von in Armut lebenden Menschen führt, ist es von großer Bedeutung, spontan entstandene Initiativen (Bottom-up), die das Ergebnis des Erfindungsreichtums von Bewohnern auf der Suche nach Wohnungslösungen sind, mit zu berücksichtigen. Damit eine solche Berücksichtigung möglich ist, sollte man ihnen eine effektive Teilnahme an der Entwicklung/Anpassung von Bestimmungen, Projekten, usw. garantieren.

1.4. *Alternative Wohnformen anerkennen*

Die Konzertierungsgruppe plädiert für mehr Offenheit des Wohnungsbaussektors und dessen politischer Verantwortlicher gegenüber einer diversifizierten Politik. Eine offizielle Anerkennung dieser alternativen Wohnformeln würde eine Anpassung derjenigen Regelungen ermöglichen, die derzeit Hindernisse schaffen. Sie würde Sicherheit, Stabilität und letztlich vielleicht auch zusätzliche Mittel schaffen.

1.4.1. *Solidarisches Wohnen als vollwertige Wohnungsform anerkennen*

1.4.2. *Dauerhaftes Bewohnen eines Campingplatzes oder einer touristischen Freizeitanlage als vollwertige Wohnungsform anerkennen*

Da der Wohnungsbestand in allen Regionen überfüllt und teuer ist – wie auch in der kürzlich erfolgten Auswertung des Plans HP für die wallonische Region bestätigt – ist es unmöglich, alle Menschen, die dauerhaft auf

einem Camping oder in einer touristischen Anlage wohnen, umzuquartieren, auch dann nicht, wenn nur die Personen berücksichtigt würden, die dies wünschen. Es ist zu erwarten, dass sich dieser Zustand fortsetzt und gar noch verschlimmert. Angesichts dieser Feststellung bietet sich nur eine Möglichkeit: bestehende Lösungen respektieren und sie auf ein sicheres Fundament setzen.

Mithilfe gewisser Kriterien sollte die Situation von Personen, die unter würdigen Bedingungen und in einem von ihnen ausgesuchten Umfeld leben, legalisiert werden. Eine solche Erlaubnis, in gemischten Zonen wohnen zu dürfen (kraft Artikel 103 des Dekrets Resa ter in der wallonischen Region und Artikel 145 des flämischen Raumordnungsgesetzes), beschert diesen Gebieten allerdings große Immobilienspekulationen.

Zwei zusätzliche Denkansätze werden zwecks Abhilfe dieser Problematik vorgebracht: Die Einführung einer sozialen Verwaltung der Gebiete, in denen Wohnen erlaubt ist, und eine Begrenzung der Größe solcher Wohnstätten. Auf der Grundlage der derzeit in Flämisch Brabant unternommenen Schritte plädieren wir für die Anerkennung von „kleinen Wohnungen und Unterkünften“ (*kleinschalig wonen en verblijven*) in den dafür spezifisch vorgesehenen Gebieten.

Ferner sollte man vermeiden, dass der Zugang zu Gebieten mit touristischer Zweckbestimmung und zu Campingplätzen neuen Dauerbewohnern untersagt wird. In Flandern und in Wallonien ist ein solcher Zugangsstopp nämlich vorgesehen. Bei ersterer handelt es sich um eine mit den Wohnrechtbedingungen in diesen Gebieten zusammenhängende Maßnahme, da dieses Wohnrecht nur jenen Personen eingeräumt wird, die auch vor 2009 dort bereits ihren Wohnsitz hatten. Die Konzertierungsgruppe sorgt sich um das Schicksal neuer Bewohner und äußert Verwunderung hinsichtlich des diesbezüglichen Informationsmangels. In der wallonischen Region steht dieser Zugangsstopp im Zentrum der Aktualisierung des Plans HP. Dies ist jedoch keine Lösung des Problems, sondern im Gegenteil ein zusätzliches Hindernis für die Schwächsten unter den Schwachen.

1.5. *Eine Politik der Toleranz und des Schutzes für die Besetzer von leerstehenden Gebäuden*

Die Besetzung eines leerstehenden Gebäudes durch armutsbetroffene Menschen sollte unter gewissen Bedingungen toleriert werden, vor allem wenn es für das Gebäude keinen neuen Verwendungszweck gibt und es seit geraumer Zeit unbenutzt ist.

1.6. *Raum für Experimente und Auswertung schaffen*

Es gibt in der Praxis zahlreiche Ideen und Projekte. In diesem Kapitel haben wir als Beispiel alternativer Wohnlösungen den Selbstbau, Bewohnergenossenschaften, kollektive und solidarische Sparprojekte, die Community Land Trusts ... erwähnt, allesamt Lösungsansätze, die sich in der Entwicklung befinden und die finanzielle Unterstützung von Seiten der Behörden verdienen. Sowohl in der flämischen Region (Kooperationsprojekt „*wonen en welzijn*“) als in der wallonischen Region (Projektauftrag „*Habitat durable*“) oder auch in Brüssel, wo kürzlich eine Machbarkeitsstudie zu den Community Land Trusts und auch die Unterstützung solidarischer Wohngemeinschaften finanziert wurden: überall bewegen sich die Dinge in die richtige Richtung.

2. **Bewohner benachteiligende Hindernisse aus dem Weg räumen**

2.1. *Die sozialen Rechte individualisieren*

Die Konzertierungsgruppe plädiert für eine Individualisierung der sozialen Rechte, damit das Zusammenwohnen möglich ist, ohne dass dabei das Einkommen der Betroffenen und somit die Betroffenen selbst benachteiligt werden. Die Nicht-Individualisierung der sozialen Rechte birgt die Gefahr, die Solidarität im Wohnungswesen zu zerstören, was im Falle von solidarischen Wohnprojekten eine große Erschwernis darstellt.

Oft werden die Sozialversicherungskosten einer solchen Individualisierung als Gegenargument angeführt. Es wäre diesbezüglich angemessen, im Rahmen einer Studie nicht nur die effektiven Kosten einer solchen Maßnahme zu eruieren, sondern auch die Vorteile zu prüfen, die sich daraus für die Gesellschaft ergeben würden.

2.2. *Ein Label „solidarisches Wohnen“ als Schritt in Richtung einer Anerkennung schaffen*

Solidarische Wohnprojekte müssen als vollwertiges Wohnen Anerkennung finden. Die Konzertierungsteilnehmer befürchten, dass eine Anhäufung von Labels den Effekt einer Gießkannenpolitik haben und die Hindernisse nicht wirklich aus dem Weg räumen wird. Innerhalb der interministeriellen Konferenz soziale Integration ist eine Arbeitsgruppe eingerichtet worden, die auf dem Gebiet eines „Labels für solidarisches Wohnen“

Fortschritte erzielen soll. Es handelt sich hierbei um eine Initiative, die als eine interessante und praxisorientierte Etappe auf dem Weg hin zu einer breiten Anerkennung betrachtet werden muss. Ein solches Label würde den Bewohnern bei der Umsetzung ihres Projekts zahlreiche Schwierigkeiten ersparen, insbesondere in Verbindung mit dem Wechsel auf die Zulage für Zusammenwohnende für Personen mit einem Ersatzeinkommen.

Wir erinnern erneut daran, dass es wichtig ist, bei den Beratungen auch jene solidarischen Wohnprojekte zu berücksichtigen, die nicht von Institutionen oder Organisationen getragen werden, sondern die das Ergebnis spontan aus der Solidarität der Betroffenen entstandener Initiativen sind. Die Beratungen, die vor der Schaffung solcher Labels stattfinden, müssen deshalb unbedingt in Armut lebende Menschen mit einbeziehen, vor allem wenn es darum geht, die bei der Vergabe des Labels zu berücksichtigenden Kriterien zu definieren.

2.3. *Vorschriften erlassen*

Wenn mehrere Personen in einer solidarischen Wohngemeinschaft leben wollen, müssen sie oft entweder alle als offizielle Mieter auftreten oder einen Hauptmieter und mehrere Untermieter bestimmen. Abgesehen vom Gesetz über Mietverträge, das dem solidarischen Wohnen in keinsten Weise Rechnung trägt, gibt es eine Anzahl anderer, auf einer sehr traditionellen Betrachtungsweise des Wohnungswesen fußender Bestimmungen, die den heutigen Facetten des Wohnungswesens keineswegs angepasst sind.

2.4. *Das Gesetz über Wohnsitzmeldungen anwenden*

Egal ob es sich um Dauerwohnen in einer touristischen Anlage, um solidarisches Wohnen oder um die Besetzung von leerstehenden Gebäuden handelt, die betroffenen Bewohner stoßen oft auf die Weigerung der Gemeinden, dort ihren Wohnsitz anzumelden. Die Gemeinden sind aber vom Gesetz her verpflichtet, die Personen dort anzumelden, wo sie ihren Hauptwohnsitz haben, unabhängig von der Qualität dieser Wohnstätte.

Die größte Wachsamkeit muss gegenüber Vorschlägen gelten, die auf eine Infragestellung der Verpflichtung der Gemeinden abzielt, Personen an einem Wohnsitz zu melden, wenn die Unterkunft schlechter Qualität ist. Es sind die in Armut lebenden Menschen, die in solchen Wohnungen minderwertiger Qualität leben.

Ein solcher Schritt wäre demnach eine neue Form von Diskriminierung sowie eine Verschlechterung ihrer Lebensbedingungen, denn ein fehlender Wohnsitz zieht schwerwiegende Konsequenzen nach sich.

3. Informieren, unterstützen und schulen

3.1. Vorurteile bekämpfen

Alle alternativen Wohnformen und alle alternativen Möglichkeiten, sich Zugang zu Wohnraum zu verschaffen, führen zu ein und derselben Feststellung: Die öffentliche Meinung, die Vertreter des Wohnungssektors und der Baubranche, die Verwaltungen, die öffentliche Hand..., alle haben Vorurteile, mit denen Projektträger oder Bewohner konfrontiert werden. Dieser Widerstand hat sehr viel mit Informationsmangel und mangelnden Kenntnissen seitens der unterschiedlichen Akteure hinsichtlich der alternativen Wohnformen zu tun und hängt auch mit der recht einseitigen Auffassung vom Wohnungswesen zusammen.

In der Praxis gibt es seit mehreren Jahren Projekte, die sich bewährt haben: solidarisches Wohnen, Selbstbau, Besetzung leerer Gebäude, kollektives Sparen... Wenn bewiesen ist, dass solche Projekte zielführend sind, können Widerstände gegen diese alternativen Lösungen aufgehoben werden.

3.2. Qualitative soziale Begleitung dort gewährleisten, wo diese erforderlich ist

Die soziale Begleitung ist im Zusammenhang mit alternativen Wohnprojekten ein wichtiges Merkmal. Damit hierbei Qualität gewährleistet ist, muss diese Begleitung sowohl individuell als auch kollektiv erfolgen. Sie muss der tatsächlichen Lebenssituation der Betroffenen angepasst sein und in Form einer nicht aufgezwungenen Präsenz gewährleistet sein. Bei dieser schwierigen Gradwanderung ist der Faktor Zeit ein wesentlicher Aspekt. In den meisten im Rahmen der Konzertierung für dieses Kapitel untersuchten Projekten haben wir feststellen können, dass eine Unterstützung ohne zeitliche Begrenzung selbst dann effizienter ist, wenn eine alternative Wohnlösung nur als eine Etappe auf dem Weg hin zu einer klassischeren Wohnform betrachtet wird.

3.3. Die Ausbildung der Sozialarbeiter hinsichtlich einer kollektiven Betreuung ausbauen

In zahlreichen Projekten ist der kollektive Charakter eine grundlegende Tatsache. Für viele Menschen stellt das Leben in einer Gemeinschaft in seinen unterschiedlichen Abstufungen eine Herausforderung dar. Diese kann für Menschen, die einen längeren Leidensweg in sozialer Ausgrenzung erfahren haben, noch viel größer sein. Die Konzertierung hat gezeigt, dass die Ausbildung der Sozialarbeiter nicht ausreichend auf den kollektiven Charakter ausgerichtet ist. Eine Anpassung dieser Ausbildung sollte eine den Lebenssituationen der Bewohner von alternativen Wohnungen angemessenere Hilfe möglich machen.

3.4. Projektträger anhand von Informationswerkzeugen unterstützen

Es besteht ein großer Informationsbedarf. Es wird der Wunsch geäußert, Kontaktpunkte einzurichten, in denen Beratung und Information erhältlich sind. Hierbei sollte ein interdisziplinärer Ansatz in Form von Mitarbeiter-teams mit spezialisierten Sozialarbeitern, Soziologen, Juristen, Stadtarchitekten,... herangezogen werden.

Diverse Vertreter nennen den *Guide de l'habitat groupé pour des personnes en précarité sociale*, der von der VoE Habitat & Participation 2004 herausgegeben wurde, als ein gutes Referenzwerk für Personen, die ein solidarisches Wohnprojekt ins Leben rufen wollen. Solche für ein breites Publikum ausgelegten Hilfsmittel sollten weiter entwickelt und aktualisiert werden.

Teilnehmerliste

Konzertierungsgruppe

- Association des Maisons d'Accueil et des Services d'Aide aux Sans-abri (AMA)
- Bij Ons/Woningen 123 Logements
- CAW Metropool
- Centre d'action sociale globale Wolu-Services
- Coordination et initiatives pour réfugiés et étrangers (CIRE)
- Daklozen Aktie Komitee (DAK)
- Droit au logement différent
- Fami-Home
- Federatie OCMW maatschappelijke werkers
- Fédération des centres de service social
- Fédération wallonne des Assistants sociaux des Centres publics d'Action sociale (FéWASC)
- Front commun des SDF
- Habitat & Humanisme
- Luttes Solidarités Travail (LST)
- Observatoire de la santé et du social de Bruxelles-Capitale
- Réseau wallon de lutte contre la pauvreté
- RISO Vlaams Brabant
- Samenlevingsopbouw Brussel
- Service public de Wallonie-Direction interdépartementale de la Cohésion sociale (DiCS)
- Solidarités Nouvelles Wallonie
- Steunpunt Algemeen Welzijnswerk
- Vlaams Overleg Bewonersbelangen
- Vlastrov (Vlaams Straathoekwerk Overleg)
- Vluchtelingen Ondersteuning Sint-Niklaas VLOS

Bilaterale Zusammenkünfte wurden ebenfalls organisiert mit:

- Habitat & Participation
- Le Fonds du logement des Familles nombreuses de Wallonie
- Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen



TEIL 2 :

**DIE ZUKUNFTS-
PERSPEKTIVEN
FÜR
JUGENDLICHE**

IV. NACH VERLASSEN EINER JUGEND- HILFEEINRICHTUNG: SUCHE NACH EINEM PLATZ IN DER GESELLSCHAFT

Der Übergang zum selbständigen Erwachsenenleben erweist sich für Jugendliche nach einem Aufenthalt in einer Jugendhilfeeinrichtung als besonders heikel und schwierig. Oft sind sie in dieser Phase alleinstehend und werden bei der Suche nach einer Wohnung, Arbeit und einem regelmäßigen Einkommen vor gewaltige Herausforderungen gestellt, auf die sie nicht vorbereitet sind und für die die Gesellschaft ihnen keine angemessenen Antworten bietet. In diesem Kapitel werden die verschiedenen Brüche und Trennungserfahrungen von Jugendlichen im Verlauf der einzelnen Phasen der Jugendhilfe untersucht und die Frage aufgeworfen, wie die soziale Ausgrenzung von Jugendlichen beim Übergang von der Jugend- zur Erwachsenenhilfe oder von der Minder- zur Volljährigkeit vermieden werden kann.

Einführung

Viele obdachlose Menschen haben eine Zeit ihres Lebens in einer Haftanstalt, einer psychiatrischen oder – noch flagranter – einer Jugendhilfeeinrichtung verbracht. Unmittelbar nach dem Aufenthalt in der Einrichtung beginnt eine gefährliche und dennoch entscheidende Lebensphase, in der sie besonders durch Armut und soziale Ausgrenzung gefährdet sind. Im zweiten, der Obdachlosigkeit gewidmeten Teil des Zweijahresberichtes 2008-2009 des Dienstes zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung (in der Folge kurz „Dienst“ genannt) wird erneut auf diesen Umstand hingewiesen. Im nachstehenden Kapitel wird dieses Thema besonders aus dem Blickwinkel der Jugendlichen vertieft, die eine Einrichtung der Jugendhilfe verlassen.

Seitdem die Frage des Zusammenhangs zwischen Armut und Jugendhilfe im Allgemeinen Armutsbericht¹⁷⁷ aufgeworfen wurde hat der Dienst zur Diskussion beigetragen und zu diesem Thema ein Kontaktnetzwerk aufgebaut¹⁷⁸. Die Zielgruppe der von Armut betroffenen Jugendlichen findet neuerlich auf verschiedenen politischen Ebenen und im lokalen Bereich erhöhte Aufmerksamkeit¹⁷⁹. Im Jahr 2010, dem Jahr der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung, wurde der Akzent auf Kinderarmut gelegt. Dies ermöglichte zahlreichen jungen Menschen, ihre Stimme zu erheben¹⁸⁰.

Träger unterschiedlicher Sektoren wurden gebeten, die Konzertierungsgruppe zu bilden: Verbände mit denen sich von Armut betroffene Menschen identifizieren, Träger der Jugendhilfe, der Jugend, der ÖSHZ, des Sozi-

177 ATD Quart Monde Belgique, Union des Villes et Communes belges – ÖSHZ-Abschnitt, König-Baudouin-Stiftung (1994). *Rapport Général sur la Pauvreté*, Brüssel, S. 41-69.

178 In der Französischen Gemeinschaft wurde mit der Unterstützung des Dienstes 1998 ein Dialog zwischen der für Jugendhilfe zuständigen Behörde, den Verbänden mit denen von Armut betroffene Menschen sich identifizieren und Diensten der Jugendhilfe aufgebaut. Die Gründung dieser ‚Agora‘-Gruppe ist die Antwort der Französischen Gemeinschaft auf den Antrag der Ministerkonferenz im November 1995, den Erlass über Jugendhilfe zu überprüfen, um die Unterbringung in Betreuungseinrichtungen aus Armutgründen zu vermeiden und die Beziehung zwischen Eltern und Kindern nicht abzubrechen. Auf Antrag des Dienstes wurde ebenfalls eine Studie durchgeführt, um den etwaigen Zusammenhang zwischen ungünstigen sozialwirtschaftlichen Voraussetzungen und einer höheren Wahrscheinlichkeit des Eingriffs durch die Jugendhilfe objektiv darzulegen.

179 Unicef plädiert beispielsweise im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Kinderarmut für die stärkere Beachtung der Jugendlichen neben den Kleinkindern (2011) *The state of the world's children 2011. Adolescence - an age of opportunity*, New York, Unicef.

180 Siehe zum Beispiel : Buyschaert, Gaëlle et al. (2010). *Voilà ce que nous en pensons! Les jeunes touchés par la pauvreté parlent de leur vie* („Das ist unsere Meinung! Armutsbetroffene Jugendliche reden über ihr Leben“), Brüssel, Unicef Belgien in Zusammenarbeit mit Kind en Samenleving; ATD Quart Monde(2010). *Appel de jeunes européens* („Aufruf europäischer Jugendliche“), Brüssel, ATD Quart Monde.

alsektors, Organisationen zum Schutz der Rechte von Kindern und Jugendlichen,... 25 Organisationen haben aktiv im Rahmen einer Arbeitsgruppe mitgewirkt, die sich zehn mal getroffen hat. Die jungen Menschen selbst haben nicht an den Treffen der Arbeitsgruppe teilgenommen. Sie wurden indirekt einbezogen, da die mit den Jugendlichen arbeitenden Organisationen die für sie wichtigen Themen mit ihnen ausgetauscht und die Standpunkte der jungen Menschen wieder in die Gruppe eingebracht haben. Um die Überlegungen zu den besprochenen Themen auf den Punkt zu bringen, wurde ein Treffen mit Nevermind organisiert, einer Gruppe junger Erwachsener, die aktiv auf die eigene Beteiligung an sämtlichen Aspekten der Hilfe hinarbeiten. In der Konzertierungsgruppe wird die Sorge um die Zukunft der Jugendlichen geteilt, wobei die einzelnen Mitglieder die Thematik von ihrem eigenen Gesichtspunkt und auf der Grundlage ihrer persönlichen Erfahrungen als Eltern oder ihrer beruflichen Erfahrung als Mitarbeiter des Sozialsektors betrachten. In diesem Text werden die unterschiedlichen Gesichtspunkte und der Dialog geschildert.

Sowohl beim Verlassen der Jugendhilfeeinrichtung als auch bei der Unterbringung findet ein Bruch statt, der den weiteren Lebensverlauf der jungen Menschen prägt und ihre Zukunftsperspektiven gefährdet. Der Aufbau des Kapitels entspricht diesen aufeinander folgenden tiefen Brüchen. Die von der Konzertierungsgruppe erarbeiteten Themen wurden durch verschiedene Veröffentlichungen, Studien, politische und legislative Dokumente ergänzt. Zitate und Auszüge aus dem Konzertierungsverlauf dienen eher dazu, stichhaltige Aussagen zu unterstreichen als eine allgemeine Meinung auszudrücken.

Im ersten Kapitelabschnitt wird das Thema abgegrenzt und verdeutlicht: Von welchen Jugendlichen ist hier die Rede (1.1.)? Mit welchem „gesellschaftlichen Paradox“ wird diese Zielgruppe konfrontiert (1.2.)? Im nächsten Abschnitt wird der Zusammenhang zwischen Armut und dem Aufenthalt in der Jugendhilfe untersucht (1.3). Schließlich wird der derzeitige politische Fokus auf dieses Thema vertieft (1.4).

Wenn junge Menschen eine Einrichtung verlassen stehen sie oft alleine da. Dies ist häufig ein ungewollter Nebeneffekt ihrer Unterbringung, der durch Brüche mit dem sozialen und familiären Netzwerk (2.1), in ihrer schulischen Laufbahn (2.2.) und in ihrer Begleitung durch die Jugendhilfe entstanden sein kann. (2.3.).

Im dritten Abschnitt werden weitere Umbrüche und Trennungserfahrungen geschildert, die nach dem Verlassen einer Jugendeinrichtung auftreten. Der vielversprechende achtzehnte Geburtstag ist mit hohen Erwartungen verbunden, löst jedoch in der ernüchternden Realität eine Schwierigkeit nach der anderen aus, und dies in den unterschiedlichsten Lebensbereichen: das soziale und Familiennetzwerk (3.1.), Wohnungssuche (3.2.), Einkommen (3.3.), Ausbildung und Erwerbstätigkeit (3.4.) sowie Sozialhilfe für Erwachsene (3.5.).

Im vierten Abschnitt wird für mehr Kontinuität und reibungslosere Übergänge in der Betreuung plädiert. Es werden einige Lösungskonzepte vorgestellt, die dazu beitragen können: Fortbestand des sozialen und Familiennetzwerks (4.1.), Projekte von, für und durch Jugendliche (4.2.) sowie die sektorenübergreifende Zusammenarbeit (4.3.).

Im fünften Abschnitt werden schließlich Empfehlungen formuliert.

I. Höhere Armutsgefährdung der Jugendlichen

I.1. Fakten und Zahlen

1.1.1. Beschreibung der Zielgruppe

Die in diesem Kapitel behandelten Jugendlichen befinden sich in der Altersgruppe der 16-25-Jährigen. Es handelt sich um eine zwar geläufige aber durchaus willkürliche Abgrenzung. Die Gruppe ist nicht homogen. Ein 16-jähriger Jugendlicher unterscheidet sich erheblich von einem 25-jährigen, sei es vom Gesichtspunkt der Rechtstellung, der persönlichen Entwicklung oder erworbenen Lebenserfahrung. Dennoch gibt es für die untere Altersbegrenzung auf 16 Jahre verschiedene Gründe. In diesem Alter befinden sich einige junge Menschen nach dem Aufenthalt in einer Einrichtung schon auf der Straße. Junge Mütter müssen beim Erreichen dieses Alters die Einrichtung verlassen¹⁸¹. Manche 16-17-jährige Jugendliche können auch wegen langer Wartelisten keine Jugendhilfe beanspruchen. Manchmal wird die Antragstellung auf Jugendhilfe so kurz vor der Volljährigkeit nicht als notwendig empfunden, obwohl dies rechtlich nicht vertretbar ist. Viele Träger üben scharfe Kritik an dieser Praxis, umso mehr als eine Betreuung durch die Jugendhilfe den jungen Menschen Zugang zu langfristiger Unterstützung vermittelt. Die Verallgemeinerung der zentral verwalteten Wartelisten in Flandern müsste ermöglichen, diese Praxis zu vermeiden. Die obere Altersbegrenzung ist ebenfalls fraglich. Im soziokulturellen Bereich Flanderns und im Jugendsektor der Französischen Gemeinschaft kann man bis zum Alter von 30 Jahren noch als Jugendlicher betrach-

tet werden. Im Laufe der Konzertierung plädierten die Mitwirkenden für eine flexible obere Altersbegrenzung und die Anwendung von Betreuungszeiträumen, die den Lebenslagen und dem Rhythmus der jungen Erwachsenen entsprechen, ohne vorher eine Frist oder eine Ergebnisverpflichtung festzulegen.

Neben einer großen Mehrheit, die gut zurecht kommt, ist eine wachsende Zahl junger Menschen einer höheren Gefahr der sozialen Ausgrenzung ausgesetzt. Aus der SILC-Umfrage 2010 geht hervor, dass die Armutsgefährdung der 16-24-Jährigen höher ist als die der Durchschnittsbevölkerung (14,8% im Vergleich zu 14,6%)¹⁸². Dies gilt ganz besonders für Wallonien (22 % im Vergleich zu 7,2% in der Flämischen Region). In Belgien gehörten zur Gruppe der unter 25-Jährigen mit 29,7 % im Jahr 2009 die meisten Empfänger von Eingliederungseinkommen¹⁸³. In Brüssel steigt der Anteil Jugendlicher zwischen 18 und 24 Jahren, die ein ÖSHZ-Einkommen beziehen. Ende 2010 waren es 9 % der Gesamtzahl junger Erwachsener¹⁸⁴. Im Jahr 2011 unterbrachen 11,9% der 18-24-Jährigen vorzeitig ihre schulische Ausbildung¹⁸⁵. Ferner haben 22,4 % der 15-24-Jährigen keine Arbeit, die meisten von ihnen haben nur eine dürftige

181 Beobachtungsstelle für Gesundheit und Soziales Brüssel-Hauptstadt (2010). „Ohne Zuhause in Brüssel leben“ *Brüsseler Bericht über die Armutslage 2010*, Brüssel, Gemeinsame Gemeinschaftskommission, S.31.

182 FÖD Wirtschaft, Generaldirektion Statistik und Wirtschaftsinformation : EU-SILC 2010 <http://statbel.fgov.be/fr/statistiques/webinterface/?loadDefaultId=53&IDBr=tcm:326-22265-4> und http://www.luttepauvrete.be/chiffres_nombre_pauvres.htm.

183 FÖP Sozialeingliederung und OASes: <http://www.ua.ac.be/main.aspx?c=OASES&cn=365/cijfers/bodemuitkeringen> August 2010 und http://www.luttepauvrete.be/chiffres_revenu_integrations.htm.

184 Beobachtungsstelle für Gesundheit und Soziales Brüssel Hauptstadt (2011). *Sozialbarometer 2011*, Brüssel, Gemeinsame Gemeinschaftskommission.

185 Es handelt sich um den Anteil der 18-24-Jährigen ohne Abschlusszeugnis der Oberstufe des Sekundarunterrichts, die keinen Unterricht besuchen und keine Ausbildung machen. <http://statbel.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/travailvie/formation/interruptions/>

schulische Ausbildung¹⁸⁶. In Flandern haben sich 27 % der obdachlosen Menschen schon mindestens einmal in einer Einrichtung der Jugendhilfe aufgehalten und mehr obdachlose Jugendliche haben einen Aufenthalt in einer Jugendhilfeeinrichtung hinter sich als ältere obdachlose Personen¹⁸⁷. In der Wallonischen und Brüsseler Region gibt es keine Vergleichszahlen, da die Datenerfassung noch nicht auf zentraler Ebene erfolgt. FEANTSA (der Europäische Verband der nationalen Vereinigungen im Bereich der Obdachlosenhilfe) weist auf den Faktor der Entlassung aus der Jugendhilfe hin, der eine höhere Gefährdung junger Menschen durch Obdachlosigkeit auslöst¹⁸⁸. In Flandern machen die 18-25-Jährigen 20% der Empfänger der allgemeinen Sozialhilfe (*Algemeen welzijnswerk*) aus¹⁸⁹. Die Jugendlichen sind mit zahlreichen, oft komplexen Problemen konfrontiert und es mangelt nicht nur an Zukunftsperspektiven sondern auch an angemessenen Formen der Unterstützung, um diese zu verwirklichen¹⁹⁰. In Flandern werden diese jungen Menschen „gesellschaftlich verwundbar (*‘maatschappelijk kwetsbaar’*)“ genannt weil sie in der Interaktion mit den Institutionen der Gesellschaft (Ausbildung, Arbeitsmarkt, Jugendhilfe,...) immer mit negativen Aspekten konfrontiert werden¹⁹¹.

In diesem Kapitel wird eine spezifische Gruppe dieser ‚gesellschaftlich verwundbaren‘ Jugendlichen in den Mittelpunkt gestellt. Es handelt sich um von Armut betroffene Jugendliche die eine Jugendhilfeeinrichtung verlassen. Ein Großteil von ihnen ist tatsächlich stärker von sozialer Ausgrenzung bedroht, wie auch eine europäische Studie bestätigt¹⁹². Dies muss nicht automatisch bedeuten, dass alle jungen Menschen nach einem Aufenthalt in einer Einrichtung zum Scheitern verurteilt sind¹⁹³. Wie Betroffene während der Konzertierung

berichten, fühlen sich einige von ihnen dank dem Aufenthalt in der Einrichtung durchaus wohl in ihrer Haut und haben ihr auch zu verdanken, was sie in ihrem Leben erreicht haben.

Berücksichtigt werden hierbei die Jugendlichen, bei denen zu einem bestimmten Zeitpunkt ihrer Kindheit Schwierigkeiten oder Gefährdungen erkannt wurden (Französische Gemeinschaft)¹⁹⁴ oder deren Erziehung problematisch ist (Flämische Gemeinschaft)¹⁹⁵, und die in einer Einrichtung der Jugendhilfe betreut wurden¹⁹⁶. Einige Einrichtungen begleiten die jungen Menschen in ihrem selbständigen Leben im Rahmen des betreuten Wohnens (Französische Gemeinschaft) oder *begeleid zelfstandig wonen* (Flämische Gemeinschaft). Obwohl dies als ambulante Hilfe eingestuft wird, werden auch sie in diesem Kapitel berücksichtigt. Der Zeitraum in dem die Jugendlichen die Jugendhilfe verlassen nimmt eine entscheidende Rolle ein. Zwar sind die jungen Menschen nach einem Aufenthalt in einer Einrichtung eines anderen Sektors (zum Beispiel ein medizinisch-pädagogisches Institut) oder angesichts einer spezifischen Problemlage (Anhäufung von Problemen, Verstöße, ausländische Minderjährige ohne Erwachsenenbegleitung,...) mit vergleichbaren Herausforderungen konfrontiert, aber im Rahmen der Konzertierung wurde die Zielgruppe begrenzt.

Wenn von armutsbetroffenen jungen Erwachsenen die Rede ist sind damit Jugendliche aus von Armut betroffenen Familien vor ihrer Unterbringung oder besonders armutsgefährdete Jugendliche unmittelbar nach dem Aufenthalt in einer Einrichtung gemeint. Diese Abgrenzung erlaubt die Berücksichtigung der ‚Unterbringung aus Armutsgründen‘ und deren langfristige Auswirkungen auf die jungen Menschen, sowie der sozial schwierigen und heiklen Lage der jungen Erwachsenen, die oft völlig unerwartet allein zurechtkommen müssen ohne die Einrichtungen der Erwachsenenhilfe zu kennen oder zu begreifen.

186 <http://statbel.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/travail/emploi/relatifs/>

187 Van Menxel, Gerard et al. (2003). *Verbinding verbroken. Thuisloosheid en Algemeen Welzijnswerk in Vlaanderen*, Berchem, Steunpunt Algemeen Welzijnswerk.

188 Feantsa (Herbst 2010). « Changing faces : Homelessness among children, families and young people », *Homeless in Europe*, the magazine of FEANTSA.

189 Steunpunt Algemeen Welzijnswerk (2010). *Onderzoeksdossier : CAW in beeld: cijfers 2009*, Berchem, Steunpunt Algemeen Welzijnswerk.

190 Steunpunt Algemeen Welzijnswerk (2008). *Jongvolwassenen tussen wal en schip. Beleidsdossier*, Berchem, Steunpunt Algemeen Welzijnswerk ; De Schrijver, Jet (2010). *Knelpunten en kansen bij het begeleiden van Buso-jongeren binnen het JAC-Plus in Antwerpen*. Unveröffentlichte Endarbeit, Bachelor im Fachbereich Soziale Arbeit.

191 Hauspie, Bert (2010). *Vooronderzoek. Kenmerken en hulp- en dienstverleningsbehoeften van maatschappelijk kwetsbare jongvolwassenen*, Universiteit Gent, vakgroep sociale agogiek. Schlussbericht der von der Flämischen Gemeinschaft in Auftrag gegebenen Studie, Abteilung Wohlbefinden, Volksgesundheit und Familien unter der Leitung von Nicole Vettenburg und Rudi Roose.

192 Stein, Mike und Emily R. Munro (Dir.) (2008). *Young people's transitions from care to adulthood. International research and practice. Child welfare outcomes*, London, Jessica Kingsley Publishers.

193 Carrette, Valérie (März 2011). « Jeugdzorgverlaters in Europa. De kwetsbaarheid voorbij? », *Alert*, 37 Nr.1, S. 46-52.

194 Siehe Artikel 2 des Erlasses vom 4. März 1991 über Jugendhilfe, *Belgisches Staatsblatt*, 12. Juni 1991.

195 Siehe Artikel 2 des Erlasses vom 7. März 2008 über besondere Jugendhilfe, *Belgisches Staatsblatt*, 15. April 2008.

196 Übrigens bieten die stationären Einrichtungen zunehmend kombinierte Hilfe an, d.h. sowohl in der Einrichtung als auch ambulant. Dies trifft insbesondere mit der Auflockerung der Anwesenheitsregel und der Anerkennung der multifunktionalen Einrichtungen auf Flandern zu.

1.1.2. Jugendliche und Jugendhilfe

«Es mangelt an quantitativen und qualitativen Daten über das Verlassen von Einrichtungen: Welche Jugendlichen haben sich darin aufgehalten? Was machen sie? Wie viele von ihnen machen eine Ausbildung oder studieren? Diese Daten müssen unbedingt in einer Bestandsaufnahme erfasst werden, um eine bessere Vorstellung über die Thematik zu erhalten.»

Um den Gegenstand dieses Kapitels klar zu umreißen ist es wichtig, ein genaues Bild zu vermitteln: Wie viele junge Menschen halten sich in einer Jugendhilfeeinrichtung auf? Wie viele werden selbständig betreut? Welchem Anteil an der gesamten Jugendbevölkerung entspricht dies? Was sind die jüngsten Trends? Und was wird aus den Jugendlichen nachdem sie die Einrichtung verlassen haben? Wie wird der Übergang durch ihren Werdegang beeinflusst? Sind die Brüche für die Jugendlichen, die einen langen Zeitraum durch die Jugendhilfe begleitet wurden gravierender als für jene, die nur kurze Zeit begleitet wurden? ? Ist das Alter beim Einstieg in die Jugendhilfe relevant? Spielen die Kategorie der Einrichtung oder die angewandte Pädagogik eine Rolle? Oder das Betreuungskonzept? Viele dieser Fragen bleiben heute angesichts des mangelnden Datenbestands unbeantwortet. Um diese Informationslücke in Bezug auf den Werdegang und weiteren Lebensverlauf der jungen Menschen zu schließen, sind zurzeit einige Studien im Gange¹⁹⁷.

Die in diesem Abschnitt angeführten Zahlen müssen mit Vorsicht gedeutet und verglichen werden. Sie entsprechen oft einer Momentaufnahme und spiegeln die Vorgeschichte der Jugendlichen nicht unbedingt genau wider. Sie spielen mal auf Maßnahmen mal auf Personen an.

Für die Französische Gemeinschaft¹⁹⁸ verfügen wir über folgende Zahlen¹⁹⁹:

197 http://www.steunpuntwvg.be/swvg/_docs/Publicaties/swvg_inzicht_2dec2010/Hulpverleningstrajecten_bijzondere_%20jeugdzorg.pdf; Van Audenhove, Sharon und Freya Vander Laenen (September 2010). « Eindelijk vertrokken? Jongeren uit de bijzondere jeugdbijstand op weg naar volwassenheid », *Tijdschrift voor Jeugdrecht en Kinderrechten*, Nr. 4, S. 227-235.

198 Diese Daten stammen aus der Sigmajed-Anwendung, einer Datenbank, die sämtliche Jugendlichen und Maßnahmen umfasst, die durch Berater und Leiter der Jugendhilfe sowie die Jugendgerichte für sie eingeleitet wurden. Die Generaldirektion Jugendhilfe hat zwei Projekte eingeleitet, um die Datenerfassung zu verbessern: 1. Verbesserung der Datenerhebung in Sigmajed mit den ersten, 2011 veröffentlichten Ergebnissen; 2. IMAJ – eine Umgestaltung von Sigmajed in ein Multi-User-System, um die Bedürfnisse der dezentralen Dienste der Zentralverwaltung und die statistischen Anforderungen abzudecken. Die Neuordnung hat 2009 begonnen und wird Sigmajed mittelfristig ersetzen.

199 Die Zahlen sind auf der Website der Generaldirektion Jugendhilfe abrufbar: <http://www.aidealajeunesse.cfwb.be/index.php?id=3469>.

- Im Jahr 2010 waren 38.947 junge Menschen in Kontakt mit einem Dienst der Jugendhilfe oder des Jugendschutzes. In diesen Zahlen sind jedoch die unterschiedlichsten Maßnahmen der Jugendhilfe enthalten. Um eine genauere Vorstellung darüber zu erhalten, was wirklich hinter diesen Zahlen steckt, ist die Durchschnittszahl der täglich von der Jugendhilfe betreuten jungen Menschen relevant: 20.964 im Jahr 2010, oder 2,2 % der Jugendlichen unter 18 Jahren in der Französischen Gemeinschaft;
- zwischen 2001 und 2010 ist die Anzahl Jugendlicher, die in einer Einrichtung oder in ihrem eigenen Umfeld betreut werden, um 29% gestiegen;
- durchschnittlich 94% der von der Jugendhilfe oder dem Jugendschutz betreuten jungen Menschen befinden sich in Schwierigkeiten oder sind gefährdet, gegen 6% wurde wegen Verstößen Anklage erhoben;
- durchschnittlich 60% der Jugendlichen wurden täglich in ihrem Lebensumfeld betreut, 40% außerhalb. Aus den Zahlen für den Zeitraum 2005-2010 geht hervor, dass die Anzahl der Aufnahmen in Einrichtungen stabil bleibt, mit Ausnahme der Betreuung in Schulinternaten, die zwischen 2005 und 2010 um etwa 60% zugenommen hat.

Mit dem aktuellen Erhebungssystem werden übrigens sämtliche jungen Menschen und die sie betreffenden Maßnahmen erfasst (Bereitschaftsdienst, schriftliche Antragsverwaltung, soziale Studien oder Ermittlungen, Betreuung und Beaufsichtigung durch die Beauftragten, Hilfe im normalen Lebensumfeld, Unterbringungen,...). Vorher wurden in der Französischen Gemeinschaft nur die Maßnahmen verbucht, die eine Finanzierung durch die Jugendhilfe auslösten. Dies schließt einen Vergleich der jüngsten Zahlen mit den Vorjahren und den Zahlen der Flämischen Gemeinschaft aus. Diese erfassen lediglich Jugendliche, für die eine Maßnahme durch einen Jugendhilfedienst oder ein Jugendgericht eingeleitet wurde.

In Flandern²⁰⁰ ist die Anzahl der von der Jugendhilfe betreuten jungen Menschen im Jahr 2010 um mehr als 7% im Vergleich zum Vorjahr gestiegen. Dieser Zuwachs wird auch dadurch erklärt, dass sie über lange Zeiträume von der Jugendhilfe betreut werden.

200 Jongerenwelzijn (2010). *Jaarverslag 2010*. Brussel, Vlaamse Overheid. Diese Zahlen stammen aus dem seit 2007 von den Beratern angewandten Domino-Erfassungssystem (Dossier Minderjarig Opvolgingssysteem), das in einigen Jahren bezifferte Daten über die Lebensläufe der von der Jugendhilfe betreuten Jugendlichen erzeugen wird. Binc (Begeleiding in cijfers) ist ein neues System für private Strukturen. Es werden hohe Erwartungen an die Ergebnisse gestellt da Angaben über die schulische Entwicklung der Jugendlichen und die Indikatoren für prekäre Lebensumstände von Kind en Gezin in das System eingepflegt wurden.

- Insgesamt 26.235 Jugendliche waren von einer Maßnahme der Jugendhilfe betroffen. Der Anteil der 15-19-Jährigen beträgt 41,94% (11.002), der 20-21-Jährigen 1,57% (412). Dieser Anteil bleibt über die Jahre stabil;
- Im Vergleich zur Gesamtbevölkerung der Jugendlichen waren im Jahr 2008 3,07% der 17Jährigen und 3% der 18Jährigen von einer Maßnahme der Jugendhilfe betroffen; bei den 19Jährigen betrug dieser Anteil 1,03%, bei den 20Jährigen 0,37%, und bei den 21Jährigen 0,008%²⁰¹ ;
- 18,99% der Gesamtanzahl Jugendlicher, die mindestens einmal von einer Maßnahme der Jugendhilfe betroffen waren, wurden in einer Betreuungseinrichtung, einem *begeleidingstehuis* (Jugendhilfeeinrichtung) oder *onthaal-, observatie-, en oriëntatiecentrum* (Empfangs-, Beobachtungs- und Orientierungszentrum) aufgenommen. 2.713 darunter sind zwischen 16 und 21 Jahre alt;
- Jugendliche zwischen 17 und 21 Jahren leben in betreuten Wohnungen ‚*begeleid zelfstandig wonen*‘.

Für die Deutschsprachige Gemeinschaft verfügen wir über folgende Zahlen:

- Im Jahr 2010 hat der *Jugendhilfedienst* 612 Eingriffe und das *Jugendgericht* 137 gemeldet. Das entspricht einem Zuwachs im Vergleich zu den Vorjahren;
- Die Anzahl Unterbringungen ist seit 2003 um 30% angestiegen;
- Im Jahr 2008 waren 0,68% der jungen Minderjährigen untergebracht (105,33 von 15.602 Jugendlichen).

Die Konzertierungsmitglieder bedauern, dass sie die jungen Menschen völlig aus den Augen verlieren sobald sie den Jugendhilfesektor verlassen – dies gilt auch für die Forscher. In den privaten Strukturen Flanderns wird die Akte der Jugendlichen beispielsweise fünf Jahre nach dem Erreichen der Volljährigkeit zerstört. So geht eine wichtige Informationsquelle für die Forschung verloren.

1.2. Paradox der Gesellschaft

«*Mit 18 Jahren ist man volljährig, aber erst mit 25 findet man seinen Platz in der Gesellschaft.*»

«*Mit 18 Jahren müssen die jungen Menschen alleine, ohne die Begleitung von Erwachsenen in einer Gesellschaft überleben, die Unmögliches von ihnen verlangt. Dies führt unweigerlich zu ihrer Ausgrenzung.*»

Der Beginn des Erwachsenenalters ist für alle eine komplexe Zeit in der verschiedene Übergänge aufeinander folgen und wichtige Entscheidungen anstehen²⁰²: von der Minder- zur Volljährigkeit, vom Studium in die Beschäftigung, vom Zuhause in die Selbständigkeit.. Die meisten Jugendlichen können diese Etappen während des Übergangs zum Erwachsenenalter und der Selbständigkeit auf mehrere Phasen verteilen oder auf später verschieben - und dabei auf die Hilfe und Unterstützung ihrer Eltern und ihres Umfelds zählen. Obwohl der Eintritt der Volljährigkeit vom vollendeten 21. Lebensjahr auf die Vollendung des 18. Lebensjahrs herabgesetzt wurde, genießen die jungen Menschen immer häufiger eine Art ‚Aufschub‘, eine Warte- und Experimentierzeit, bevor das ‚wirkliche Leben‘ beginnt. Die Jugendlichen verlassen den Schoß ihrer Familie in Belgien heutzutage in einem Durchschnittsalter von 26,7 Jahren (Männer) oder 25,4 Jahren (Frauen)²⁰³.

Die Konzertierungsgruppe sieht einen Widerspruch in dem Tatbestand, dass sich gerade Jugendliche, die die Jugendhilfe verlassen und einen schwierigen Lebensweg hinter sich haben, allein zurechtfinden müssen.²⁰⁴ Aus verschiedenen Gründen ist es für Jugendliche, die eine Einrichtung verlassen, schwieriger den Weg zur Selbständigkeit zu bewältigen als für andere. Dieser Prozess ist für sie abrupt, überstürzt und riskanter²⁰⁵. Die Jugendlichen haben oft keine Wahl: Falls sie keine längere Hilfe beantragt haben oder diese nicht bewilligt wurde, müssen sie die Einrichtung im Alter von 18 Jahren verlassen. Oft entspricht dies auch ihrem eigenen Wunsch. Die Unterbringung löst nicht selten einen starken Freiheitsdrang aus, der mit der Vollendung des 18. Lebensjahres aus der Sicht der Jugendlichen ver-

201 http://wvg.vlaanderen.be/jongerenwelzijn/PDF/OB_Cijfermateriaal/kerncijferrapporten2010/2010_Ratio_jongerenbevolking_nr_begeleidingsjaar_en_leeftijd.pdf.

202 Beuker, Laura (Juli 2011). *Quel modèle de transition des jeunes vers l'indépendance en Communauté française ? Que résulte-t-il de sa comparaison avec les autres modèles européens ?*, Université de Liège.

203 Eurostat (2010). *Youth in Europe. A statistical portrait*, Luxembourg, Veröffentlichung des Office of the European Union, S. 29.

204 Diese Sachlage wurde bereits 1994 von SOS Jugend kritisiert: SOS Jeunes (1994). *Jeunes adultes : les oubliés du système ?* Brüssel.

205 Lerch, Veronique (Dir.) (2010). *Ageing out of care. From care to adulthood in European and central Asian countries*, SOS children's villages.

wirklicht werden kann. Die meisten jungen Menschen sind jedoch in diesem Alter noch nicht reif genug um selbständig zu leben, auch wenn sie nicht in einer Einrichtung untergebracht waren. Viele Jugendliche mit einer Vergangenheit in der Betreuung finden, dass sie in der Einrichtung nicht gut genug vorbereitet werden. «Zuerst wird man dauernd an der Hand gehalten und darf nichts allein machen, auf einmal heißt es: jetzt seid ihr dran»²⁰⁶. Draußen haben viele von ihnen kein soziales Netzwerk und keine Familie oder können sich nicht auf sie verlassen. Sie müssen alles allein und gleichzeitig bewältigen. Sie genießen keinen Aufschub sondern befinden sich im Niemandsland²⁰⁷: kein Abschluss, keine Arbeit, kein Einkommen, keine Wohnung. In dieser Zeit scheinen die Probleme sich anzuhäufen. Ferner haben die jungen Menschen im Gegensatz zu begünstigteren Altersgenossen keinen Raum zum Experimentieren. Fehler machen und daraus lernen, ein wichtiger Grundstein für die Weiterentwicklung im Alltag, bleibt ihnen verwehrt. Es besteht ein flagranter Unterschied zwischen den Zukunftsperspektiven der verschiedenen Jugendlichengruppen.

«Von Jugendlichen in schwierigen Lebensumständen wird erwartet, dass sie für sich selbst sorgen sobald sie volljährig sind während andere, die eine Familie, Geld und einen normalen schulischen Verlauf haben, viel länger bei den Eltern bleiben! Junge Menschen in schwierigen Lebensumständen erhalten keine Mittel sondern nur die Anweisung: ‚Schlag dich selbst durch!‘. In welchem System leben wir?»

Dieser Widerspruch lastet auch schwer auf den Hilfsdiensten und Einrichtungen. Wenn Sozialarbeiter die jungen Menschen bei dem Übergang zur Volljährigkeit begleiten wollen stoßen sie oft an die Grenzen ihrer Organisation und der Bewilligungsformalitäten. Es ist unter den gegebenen Umständen mit den vorhandenen Mitteln schwierig, wenn nicht unmöglich, die Jugendlichen angemessen auf die Selbständigkeit vorzubereiten und ihnen in der Begleitung durch die Dienste und verschiedenen Sektoren die notwendige Kontinuität bei diesem entscheidenden Übergang, sowie eine tatsächliche Unterstützung nach dem Aufenthalt in einer Einrichtung zu gewährleisten.

«In der Jugendhilfe werden die jungen Menschen auf ihre Selbständigkeit vorbereitet. Die angekündigten

.....

206 Gousse, Brecht (2009). *Van over naar met. Een participatief proces met jongeren over hulpverlening in Leuven*, Löwen, Riso Vlaams-Brabant, S. 48.

207 Abteilung Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (2011). *Synthese regelgevende en andere knelpunten die zorg op maat voor jongvolwassenen bemoeilijken*, Brüssel, Vlaamse overheid, S. 38.

Hilfsmaßnahmen, zugesprochenen Rechte und empfohlenen Dienste stehen jedoch in scharfem Kontrast zum gewaltigen Energieaufwand der Jugendlichen, um sich Zugang dazu zu verschaffen. Diese erste Erfahrung der Autonomie ist bitter und steht im Widerspruch mit dem was vorher versprochen wurde. Infolge dieses Realitätschocks werden der soziale Pakt und die soziale Beziehung in Frage gestellt.»

Die aus einer Einrichtung austretenden Jugendlichen haben nunmehr keine Erziehungs- sondern Überlebensprobleme²⁰⁸. Welche Möglichkeiten bietet die Gesellschaft diesen jungen Erwachsenen? Sie haben praktisch keine Wohnungs-, Ausbildungs- oder Beschäftigungsperspektiven... Aus der Sicht der Konzertierungsgruppe ist es unerlässlich, ihnen die Beachtung zu schenken, die sie wirklich verdienen. Die Gesellschaft muss andere Ziele für diese Jugend haben als einen solchen schwierigen Start ins Leben. Es müssen mehr Zeit, Raum und Mittel für sie aufgebracht werden damit sie ihre Persönlichkeit entwickeln und als Erwachsene Verantwortung übernehmen können.

«Je größer die Schwierigkeiten der Jugendlichen, desto begrenzter ihre Träume und Möglichkeiten. Sie müssen in die Lage versetzt werden, ihre eigene Zukunft aufzubauen. Was bedeutet ‚sich allein durchschlagen‘? Allein im Elend?! »

1.3. Armut und Jugendhilfe

Bevor die jungen Menschen nach einem Aufenthalt in einer Einrichtung vor diesen gesellschaftlichen Widerspruch gestellt werden, führt allein die Unterbringung in der Einrichtung offensichtlich schon zu einer höheren Gefährdung durch Armut und soziale Ausgrenzung. (1.3.1). Die Lage ist noch heikler für betreute Jugendliche aus von Armut betroffenen Familien und ihre Eltern (1.3.2).

1.3.1. Verarmung infolge der Unterbringung

«Es ist nicht nur eine Frage der Mittel. Infolge eines vielfach unterbrochenen Lebenswegs fühlt man sich nicht erwachsen oder selbständig. Der emotionale Faktor spielt eine wichtige Rolle.»

.....

208 Kinderrechtencommissariaat (2010). *Advies: Armoede en sociale uitsluiting. Visie en voorstellen vanuit een kinderrechtenperspectief*. Commissie voor Welzijn Volksgezondheid, Gezin en Armoedebeleid, Brüssel, Kinderrechtencommissariaat, S. 34; Generalbeauftragter der Französischen Gemeinschaft für die Rechte der Kinder. (2009). *Dans le vif du sujet. Rapport relatif aux incidences et aux conséquences de la pauvreté sur les enfants, les jeunes et leurs familles*, Brüssel, Generalbeauftragter der Französischen Gemeinschaft für die Rechte der Kinder.

Eine Unterbringung zielt zwar darauf ab, den Jugendlichen und ihren Familien zu helfen, birgt jedoch ein reales Risiko der Schwächung der Jugendlichen in ihrem späteren Leben²⁰⁹. Dies lastet auch häufig ein ganzes Leben lang auf den Eltern. Die Folge davon sind mangelnde Selbstachtung, ein dürftiges soziales und familiäres Netzwerk, mangelndes Selbstvertrauen,... Der Aufenthalt in einer Einrichtung kann sich negativ auf unterschiedliche Lebensbereiche der Kinder und Jugendlichen auswirken. So ist feststellbar, dass die Rechte junger Menschen, die sich in Einrichtungen aufhalten, häufig weniger geachtet werden²¹⁰.

Besonders die von Armut betroffenen Familien leiden unter den finanziellen Auswirkungen einer Unterbringung und/oder stellen viele Fragen in Bezug auf finanzielle Aspekte wie die Familienbeihilfen, Aufenthaltskosten, Kosten im Zusammenhang mit der Rückkehr nach Hause,...²¹¹

1.3.2. Unterbringung aus Armutsgründen

Eine jüngst erarbeitete Studie hat gezeigt, dass Familien in prekären Lebensumständen – aus statistischer Sicht – häufiger von Maßnahmen der Jugendhilfe betroffen sind als andere²¹². Daraus wird gefolgert, dass deren Kinder auch eher zu Adressaten dieser Maßnahmen werden. Dennoch werden die Auslöser nicht ganz klar erkannt. Zielt die Jugendhilfe im Falle armutsbetroffener Familien eher auf Unterstützung oder auf Kontrolle ab?

«Es ist wichtig, im Kampf gegen die Armut für Familien ein offenes Ohr zu haben. Die Jugendhilfedienste sind nicht auf die Armutsbekämpfung spezialisiert. Letztendlich wird sogar die Familie selbst für das Scheitern der Institutionen verantwortlich gemacht wenn sie nach dem Austritt aus der institutionellen Hilfe in der Armut verbleibt!»

Es gibt gravierende Unterschiede in Bezug auf die gegenseitige Wahrnehmung der Familien und Mitar-

209 Delens-Ravier, Isabelle (2001). *Le placement d'enfants et les familles, Recherche qualitative sur le point de vue de parents d'enfants placés*, Lüttich - Paris, Editions jeunesse et droit; Kinderrechtcoalitie Vlaanderen vzw (2010). *Alternatief rapport van de NGO's over de toepassing van het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind in België*, Gent, Kinderrechtcoalitie Vlaanderen

210 Lerch, Veronique (Dir.) (2010). *Op. cit.*

211 Roppov (September 2010). *Ouders over geld. Wat kost de Bijzondere Jeugdbijstand aan de ouders?* Gent, Roppov.

212 Bouverne-De Bie, Maria et al. (2010). *Un lien entre pauvreté et mesure d'aide à la jeunesse?* (Ein Zusammenhang zwischen Armut und Jugendhilfe?), Gent, Academia Press. Die Studie wurde im Rahmen des Agora-Programms vom ÖPD Wissenschaftspolitik und auf Antrag des Dienstes zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung gefördert und durchgeführt.

beiter der Hilfsdienste. Die in der Prekarität lebenden Eltern führen ihre ‚problematischen Lebensumstände‘ in der Regel auf (materiell) ungünstige Lebensbedingungen zurück, während die zuständigen Behörden und manche Sozialassistenten und -innen das Einzelverhalten und Beziehungsstörungen der Eltern als Ursachen heranzuführen²¹³. Dieses Spannungsfeld kam ebenfalls in der Konzertierungsgruppe zum Ausdruck, wenn auch nicht in Form eines schlichten Widerspruchs zwischen Eltern und Diensten. Im Falle einer Unterbringung des Kindes fühlen sich viele Eltern wegen ihrer Armut verurteilt.

«Die von Armut betroffenen Familien fühlen sich eher kontrolliert als unterstützt.»

«Armutsbetroffene Menschen fürchten die Maßnahmen, die ihnen helfen sollen. Sie haben Angst davor, erdrückt zu werden.»

Obwohl die Mitarbeiter der verschiedenen Sektoren die Unterbringung von Jugendlichen aus Armutsgründen erkennen und verurteilen, weisen sie auch darauf hin, dass diese durchaus begründet ist wenn Eltern ihre Pflichten gravierend vernachlässigen., gewalttätig sind,... In diesen Fällen wird kein Risiko eingegangen. Dank dem Erfahrungsaustausch und der gegenseitigen Achtung in der Konzertierungsgruppe kam es zu einem Dialog in Bezug auf diese beiden unterschiedlichen Standpunkte. Generell wurde festgestellt, dass die Jugendhilfe sich weiter bemühen muss, das Vertrauen der von Armut betroffenen Familien zu gewinnen, obwohl bereits Schritte in diese Richtung unternommen wurden.

«Nicht jede Maßnahme der Jugendhilfe ist als Zwangsmaßnahme gegen die Empfänger zu verstehen. Die Entfernung eines Kindes aus seiner Familie kann manchmal zur Lösung beitragen auch wenn die Trennung dann zum Problem beiträgt.»

Der Zusammenhang zwischen Armut und Jugendhilfe war seit jeher ein umstrittenes Thema²¹⁴. Eine Unterbringung kann auf keinen Fall eine Lösung für die Armutslage sein. Armut ist ein gesellschaftliches Problem, das nicht auf einzelne Schwierigkeiten der betroffenen Jugendlichen reduziert werden kann, ohne diese

213 Steenssens, Katrien et al. (Dir.) (2008). *Kinderen in armoede. Status quaestionis van het wetenschappelijk onderzoek voor België*. IGOA-GIReP und Hiva.

214 Kontaktausschuss der Jugendhilfeorganisationen (2010). *Armoede en bijzondere jeugdzorg: waar is het debat gebleven?*, Studientag in Zusammenarbeit mit der Provinz Antwerpen am 5. März 2010; CERA (2010). *Jongeren in armoede in de Bijzondere Jeugdzorg: een specifieke aanpak*, Studientag am Dienstag den 7. Dezember 2010.

noch mehr zu brandmarken und ihnen selbst dafür die Schuld zugeben.

«Falls Armut die Ursache einer Unterbringung ist, eignet sich diese Maßnahme dann am besten?»

1.4. Politischer Fokus auf Jugendarmut

Die politischen Verantwortlichen widmen der in diesem Kapitel behandelten Zielgruppe zunehmend ihre Aufmerksamkeit. Um die Probleme gezielt anzugehen, werden Impulse gegeben und Initiativen ergriffen, damit das Dienstleistungsangebot des Jugend- und Jugendhilfesektors den Bedürfnissen besser angepasst und das Lebensumfeld der Jugendlichen aus dem Blickwinkel einer Begleitung zur Selbständigkeit besser berücksichtigt werden kann. Es werden auch Fortschritte bei der Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Kompetenzbereichen und Sektoren erzielt.

So hat sich die flämische Regierung²¹⁵ dazu verpflichtet, die Anzahl Obdachloser zu senken und dabei Schwerpunkt auf die Prävention der Jugendobdachlosigkeit zu legen. Der Fokus auf diese Zielgruppe wird ferner in den Vereinbarungen zur Zusammenarbeit zwischen den für Wohnungswesen und Wohlbefinden zuständigen politischen Verantwortlichen bestätigt²¹⁶. In diesem Rahmen wird beispielsweise auf einen verbesserten Zugang zum sozialen Wohnungswesen und eine Anpassung des Konzeptes „Betreutes Wohnen“ an bestimmte Zielgruppen hingearbeitet. Ein Aktionsplan zur koordinierten Politik für verwundbare junge Erwachsene wird im Rahmen der Politik für *Welzijn, Volksgezondheid en Gezin* (Wohlbefinden, öffentliche Gesundheit und Familie) aufgestellt²¹⁷, nachdem die Basisakteure der *Integrale jeugdhulp* (integrale Jugendhilfe) und *Algemeen Welzijnswerk* (allgemeine Sozialhilfe) ein Alarmsignal abgegeben haben²¹⁸. In diesem Plan werden das Profil der Zielgruppen und deren Betreuungsanforderungen vertieft. Bürokratische und andere Hindernisse, die eine auf die jungen Erwachse-

nen zugeschnittene Hilfe erschweren, werden in einer Bestandsaufnahme gründlicher untersucht²¹⁹. Diese politischen Absichten werden auch im *Vlaams Actieplan Armoedebestrijding 2010-2014* (Flämischer Aktionsplan zur Armutsbekämpfung) aufgegriffen²²⁰. Das flämische Parlament hat einen Ad-Hoc-Jugendausschuss gebildet, um Ursachen für die wachsende Zahl der von der Jugendhilfe betreuten jungen Menschen zu erörtern. Das Thema des weiteren Werdegangs nach dem Aufenthalt in einer Einrichtung wird dort regelmäßig angesprochen²²¹. Auch die Jugendhilfe hält mit der Entwicklung Schritt. Seit 2005 ist sie Mitglied der *Integrale Jeugdhulp*²²², einer Rahmeneinrichtung für die verbesserte Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Sektoren, die mit der Jugend arbeiten²²³. *Integrale Jeugdhulp* arbeitet auf Basis der Werte und Grundsätze Zugänglichkeit, Reaktivität, Subsidiarität, Teilhabe, Akzeptanz und Emanzipierung.

Auch in der Französischen Gemeinschaft richtet die Regierung ihr Augenmerk auf das Problem der Jugendlichen, die sich ihrem 18. Lebensjahr nähern²²⁴. Es wird zwar kein spezifischer Aktionsplan für Jugendliche aufgestellt, die eine Jugendhilfeeinrichtung verlassen, aber klar die Notwendigkeit erkannt, das Thema der Jugend sektorenübergreifend zu behandeln und einen 12-25-Jahresplan aufzustellen, um die Politik der einzelnen Ministerien und Zuständigkeitsebenen in diesem Bereich zu verstärken und besser zu koordinieren. Die für Jugend und Jugendhilfe zuständige Ministerin hat bereits die Ausarbeitung eines *Plan Jeunesse* (Jugendplans) eingeleitet²²⁵. Eines der strategischen Hauptziele in diesem Plan lautet «den Übergang von der Jugend zum Erwachsenenalter sowie den Zugang zur finanziellen Unabhängigkeit und zum selbständigen Wohnen fördern und absichern». Die Ministerin hat übrigens

.....
219 Desmet, Sofie (in der Veröffentlichung). « Jongeren op het scharnierpunt van minder- naar meerderjarigheid: over aanklappen, loslaten en andere uitdagingen voor de IJH » bei De Koster K., K. De Vos, D. Kerger, G. Roets, & R. Roose (Dir.), *Handboek Integrale Jeugdhulp*, Brüssel, Politeia. Veröffentlichung Ende 2011-Anfang 2012.

220 Vlaanderen in Actie, Permanent Armoedeverleg, Vlaamse overheid (2010). *Vlaams Actieplan Armoedebestrijding 2010-2014*, Brüssel, Vlaamse overheid.

221 Ad hoc Commissie Jeugdzorg (2011). *Maatschappelijke beleidsnota Jeugdzorg*, Brüssel, Vlaams Parlement; Peuteman, Ann (März 2011). « Het failliet van de jeugdzorg 1-3 », *Knack*, 2., 9. und 16. März.

222 Erlass vom 7. Mai 2004 über die integrale Jugendhilfe, *Belgisches Staatsblatt*, 11. Oktober 2004.

223 Algemeen Welzijnswerk, Bijzondere Jeugdbijstand, Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg, Centra voor Integrale Gezinszorg, Centra voor Leerlingenbegeleiding, von Kind en Gezin und Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap.

224 Gouvernement de la Communauté française (2009). *Déclaration de politique communautaire 2009-2014*, S. 98-99 und 106.

225 Ministre de la Jeunesse et de l'Aide à la jeunesse (2010). *Le Plan jeunesse est sur les rails*, Bruxelles, Communauté française.

.....
215 Vlaamse Regering (2010). *2009-2014: Een daadkrachtig Vlaanderen in beslissende tijden. Voor een vernieuwende, duurzame en warme samenleving*, Brüssel, Vlaamse overheid.

216 Kabinet van Vlaams minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie und Kabinet van Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (4. Juni 2010). *Afsprakenkader samenwerking vrouwen-welzijn*, Brüssel, Vlaamse Regering.

217 Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (2010). *Geplande acties voor een Vlaams gecoördineerd beleid rond kwetsbare jongvolwassenen*, Brüssel, Vlaamse Regering.

218 Steunpunt Algemeen Welzijnswerk (2009). « Beleidsadvies over jongvolwassenen », *AWW-flash* 2009, Nr.3.

auch eine Studie in Auftrag gegeben, um verschiedene Übergangsmodelle zum Erwachsenenalter zu untersuchen und mit dem Modell der Französischen Gemeinschaft zu vergleichen²²⁶.

Ein weiteres wichtiges Vorhaben der Französischen Gemeinschaft ist die Umsetzung von Vereinbarungsprotokollen zwischen der Jugendhilfe und dem ÖSHZ (wie im Erlass über die Jugendhilfe aus dem Jahr 1991 vorgesehen). Eine Arbeitsgruppe hat die Grundsätze für diese Zusammenarbeit definiert. Sechs Grundsätzen wurde zugestimmt: Die jungen Menschen und ihre Familien stehen im Mittelpunkt der Intervention; Transparenz und Einbeziehung der betroffenen Personen unter Einschluss der Jugendlichen; Gegenseitigkeit; Synergien zwischen den beiden Sektoren und Kontinuität der Intervention vor, während und/oder nach der Betreuung durch die Jugendhilfe; lokale Konzertierung zur Optimierung der vorhandenen Ressourcen; strukturelle Konzertierung und ständige Evaluierung des Protokolls und der daraus hervorgehenden Initiativen. Die Arbeitsgruppe hat einen endgültigen Textvorschlag verfasst, zu dem der Lenkungsausschuss der Föderation der ÖSHZ sich bereits positiv geäußert hat. Der Text muss in der

226 Beuker, Laura, *Op. cit.*

2. Unterbringung und Brüche

Wenn junge Menschen die Einrichtung der Jugendhilfe verlassen, ist eines ihrer größten Probleme, dass sie kein soziales oder familiäres Netzwerk haben, das sie bei der Bewältigung der zahlreichen Herausforderungen unterstützen könnte. Obwohl sich der Aufenthalt in einer Einrichtung auf manche von ihnen durchaus positiv auswirkt und für einige das einzige vertraute Umfeld darstellt, bedeutet er für viele der Jugendlichen einen tiefen Bruch im Leben: Bruch mit dem sozialen und familiären Netzwerk (2.1.), Bruch in der schulischen Laufbahn (2.2.), Diskontinuität in der Begleitung durch die Jugendhilfe (2.3.). Diese Brüche entwurzeln die Jugendlichen beim Verlassen der Einrichtung.

Folge von den Regional- und Gemeinschaftsregierungen verabschiedet werden.

Es werden auch andere Arbeitsansätze untersucht, so zum Beispiel der Abschluss einer Vereinbarung zwischen den Sozialwohnungsgesellschaften und der Generaldirektion Jugendhilfe, um den Zugang der in die Selbständigkeit entlassenen Jugendlichen zu Wohnungen zu erleichtern. Unter dem Gesichtspunkt der Begleitung in die Selbständigkeit erzielt die Französische Gemeinschaft gute Fortschritte mit der Einführung des EVA-GOA-Projektes (Evaluierung der Selbständigkeit – Leitfaden für die Selbständigkeit), einem Werkzeug für die Jugendhilfedienste, damit diese gemeinsam mit den jungen Menschen beurteilen, ob sie für ein selbständiges Leben ausreichende Kompetenzen entwickelt haben²²⁷.

Junge Erwachsene nehmen auch einen zentralen Platz im Brüsseler Plan zur Armutsbekämpfung für das Jahr 2012 ein. 2013 gibt das Observatorium für Gesundheit und Soziales der Hauptstadt Brüssel ein Themenheft über diese Zielgruppe heraus.

227 Schmits, Emilie, Michel Born und Théo Vanhees (2011). «Développer l'autonomie chez les adolescents : l'implémentation de l'outil EVA-GOA dans les services de l'Aide à la Jeunesse », *Observatoire*, Fachzeitschrift für soziale Aktion und Sozialmedizin, 68, S. 3-6.

2.1. Bruch mit dem sozialen und familiären Netzwerk

«Die Unterbringung zerreißt die Familie auf unzumutbare Weise.»

Im Allgemeinen Armutsbericht kritisierten von Armut betroffene Familien bereits die negativen Auswirkungen der Unterbringung auf das Familienleben. Im Falle einer solchen Maßnahme laufen die jungen Menschen Gefahr, auch ihr soziales Netzwerk zu verlieren. Sie werden ihrem vertrauten Umfeld oft entrissen, wechseln die Schule und haben seltener Kontakt zu Freunden und Bekannten. Auch heute halten die Eltern daran fest, dass die Unterbringung die Familienbande zerstört und eine dauerhafte Trennung von der Familie auslst²²⁸, was im Widerspruch zum Recht auf den Schutz des Familienlebens steht (2.1.1). Die Eltern müssten eigentlich als

228 Roppov (2010). *Behoud/berstel ouder-kind relatie in de bijzondere jeugdbijstand*, Bericht über den Tag des Dialogs am 4. Juni 2010, Gent, Roppov.

Erste von den Jugendlichen aufgesucht werden, sobald sie die Einrichtung verlassen. Meistens haben sich beide inzwischen jedoch völlig voneinander entfremdet. Die Trennung von der Familie kann auf verschiedenen Ebenen erfolgen: die Erziehung des jungen Menschen durch seine Eltern (2.1.2.), die persönliche Geschichte (2.1.3) oder der tägliche Kontakt (2.1.4). Es können darüber hinaus materielle Konflikte auftreten (2.1.5).

2.1.1. Schutz des Familienlebens

Kraft der internationalen Verträge sollen die Dekrete über die Jugendhilfe zur Vorrangstellung der Familie beitragen, die schon durch das föderale Gesetz über den Jugendschutz im Jahr 1965 bestätigt wurde²²⁹. Trotz dieser besonderen Stellung der Familie gehen die Interessen der Jugendlichen und ihrer Familien manchmal auseinander. Diese Interessenskonflikte können in und außerhalb der Jugendhilfe ausbrechen.

Die Vorrangstellung der Familie in der Gesetzgebung und Rechtsprechung

In den drei Gemeinschaften²³⁰ ist der Verbleib des Kindes in seinem vertrauten Familienumfeld der Leitfaden für die Dekrete der Jugendhilfe. Gemäß diesen gesetzlichen Vorschriften kann die Unterbringung der Jugendlichen nur als allerletzter Ausweg durchgesetzt werden. Ferner soll der Aufenthalt so kurz wie möglich sein, wobei die Rückkehr des jungen Menschen während seines Aufenthalts in der Einrichtung das entscheidende Kriterium für die Auswahl der auf die Familie ausgerichteten Stützmaßnahmen ist. Aus der Jurisprudenz des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte geht klar hervor, dass «das Ziel» einer jeden Trennung von der Familie deren erneute Zusammenführung sein muss²³¹ und die radikale Familientrennung nur in den

schwerwiegendsten Fällen zu erwägen ist²³². Aus der Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen²³³ geht ebenfalls hervor, dass die Eltern zuerst für die Erziehung und Entwicklung ihre Kinder verantwortlich sind (Artikel 18 und 27) und ein Kind nicht gegen seinen Willen von seinen Eltern getrennt werden darf (Artikel 9). Jedes Kind hat ferner das Recht, von seinen Eltern betreut zu werden (Artikel 7).

Faktische Vorrangstellung der Familie

Die an der Konzertierung beteiligten Jugendhilfedienste bestätigen in ihren Aussagen, dass die Praxis zunehmend auf die Familie und das häusliche Umfeld der jungen Menschen ausgerichtet wird. Diese Entwicklung zeichnet sich in der Praxis dadurch aus, dass die Eltern grundsätzlich als Erziehungsverantwortliche an der Betreuung der Jugendlichen und den auf Kompetenzentwicklung und Netzwerkaufbau abzielenden Einzelprojekten beteiligt werden. Auch die Dienste der sozialen Aktion oder Erwachsenenhilfe knüpfen im Rahmen der Betreuung Kontakte zu den Eltern und dem breiteren Netzwerk der jungen Menschen.

«Der Rechtsrahmen für die Einrichtungen der Jugendhilfe sieht vor, dass diese ihre Empfängergruppe möglichst gut behandeln. Wir achten höchst sorgsam auf den Kontakt zur Familie und arbeiten mit einem Elternrat zusammen. Wir möchten auf jeden Fall Spannungen und Schuldzuweisungen vermeiden. Die Eltern spielen weiterhin eine wichtige Rolle bei der Kindeserziehung. Auch im Falle einer Unterbringung nehmen sie an allen Lebensphasen teil.»

Diese positive Entwicklung wird von den Eltern und selbst von den Diensten nicht immer erkannt. Wie von Armut betroffene Familien bereits im Zweijahresbericht des Dienstes aus dem Jahr 2005²³⁴ aussagten, wissen sie den Stellenwert und das Anliegen der Dekrete durchaus zu schätzen, bemängeln jedoch deren Umsetzung – dies gilt insbesondere für die Dauer der Unterbringung.

«Theoretisch ist jede Unterbringung zeitweilig. Den-

229 Gesetz vom 8. April 1965 über den Jugendschutz, die Betreuung Minderjähriger, die eine als Straftat qualifizierte Tat begangen haben, und die Wiedergutmachung des durch diese Tat verursachten Schadens, *Belgisches Staatsblatt*, 15. April 1965.

230 Flämischer Erlass vom 7. März 2008 über die besondere Jugendhilfe, *Belgisches Staatsblatt*, 15. April 2008; Erlass der Französischen Gemeinschaft vom 4. März 1991 über die Jugendhilfe, *Belgisches Staatsblatt*, 12. Juni 1991; Erlass der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 19. Mai 2008 über die Jugendhilfe mit seinen Maßnahmen zur Umsetzung des Jugendschutzes, *Belgisches Staatsblatt*, 1. Oktober 2008. Der politische Schwerpunkt auf der Jugendhilfe im häuslichen Umfeld und in Zusammenarbeit mit der Familie wird im flämischen Regierungsabkommen 2009-2014 und in der Orientierungsnotiz 2009-2014 über Wohlbefinden, Volksgesundheit und Familien bekräftigt. In ihrer Déclaration de politique communautaire 2009-2014 bekräftigt auch die Französische Gemeinschaft den Vorrang der Jugendhilfe im vertrauten Lebensumfeld und den Erhalt der Familienbande.

231 Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Urteilsspruch *Olsson v. Schweden* (Nr.1) vom 24. März 1989, Serie A, Nr. 130 § 81.

232 Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Urteilsprüche *Walla und Wallova gegen die Tschechische Republik* vom 26. Oktober 2006, § 73-74; *Tulkens, Françoise und Sébastien Van Drooghenbroeck* (2008). «Pauvreté et droits de l'homme. La contribution de la Cour européenne des droits de l'Homme», im Dienst der Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung, *Pauvreté - dignité - droits de l'homme*, Brüssel, Zentrum für Chancengleichheit und Rassismusbekämpfung S. 65-74.

233 <http://boes.org/un/freun-b.html>

234 Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung (2005). *Armut abbauen. Ein Beitrag zur politischen Debatte und zur politischen Aktion* (Bericht vom Dezember 2005), Brüssel, Zentrum für Chancengleichheit und Rassismusbekämpfung. Cf. Resolution 22: Bessere Anwendung der Dekrete über die Jugendhilfe.

noch dauert der Aufenthalt manchmal bis zur Volljährigkeit der jungen Menschen. In der Praxis ist die Unterbringung bei weitem keine vorübergehende und damit strukturierende Maßnahme. Was erwartet die Jugendlichen nach dem Aufenthalt in der Einrichtung ohne ein Netzwerk, das sie auffangen kann? Es kommt zu höchst komplexen, unvorstellbaren Situationen in einer Gesellschaft der Menschenrechte!»

Die offizielle Statistik aus Flandern²³⁵ bestätigt offensichtlich diese Wahrnehmung der Eltern. Junge Menschen verbringen im Durchschnitt 568 Tage in einem *begeleidingstehuis* (Begleithaus) und 33 % der Jugendlichen mehr als 540 Tage. In der Französischen Gemeinschaft *«beträgt die Durchschnittsdauer der Betreuung von gefährdeten Jugendlichen oder jungen Menschen in schwierigen Lebensumständen 33 Monate, also 2 Jahre und 9 Monate»*²³⁶. Dies ist umso erstaunlicher als wissenschaftliche Studien klar belegen, dass der Wirkungsgrad der Betreuung ab einer Dauer von 12 bis 14 Monaten abnimmt. Neben der hohen Bedeutung eines möglichst kurzen Aufenthalts ist der Fortbestand der Familienanbindung und die konstante Unterstützung der Familien mit Schwerpunkt auf der Teilhabe der Eltern am Leben ihrer Kinder (und umgekehrt) entscheidend.

«Eine Einrichtung der Jugendhilfe hat ein Mitarbeiter-team abgeordnet, eine durch eine AIS (Soziale Wohnungsgesellschaft) untergebrachte Familie zu begleiten. Dies erfolgte, weil ein Sozialassistent das drohende Auseinanderbrechen der in einem Elendsviertel wohnenden Familie verhindern wollte und deren Umsiedlung durchsetzte.»

Allzu oft hängen positive Initiativen vom Engagement und guten Willen einzelner Sozialassistenten und -innen sowie der Dienste ab. Dabei sollten sie gesetzlich gesichert sein.

Junge Menschen haben das Wort

Die Dekrete über die Jugendhilfe sehen auch die Rechte betreuter Minderjähriger (und ihrer Eltern) vor. So haben junge Menschen vorbehaltlich eines gegenteiligen Urteilsspruchs durch das Jugendgericht das Recht, bei ihren Eltern wohnen zu bleiben und können ohne ihre Einwilligung nicht von der Familie getrennt werden. Die jungen Menschen (und ihre Eltern) müssen möglichst gut beteiligt werden und ihre Zustimmung ist

235 Statistik Jongerenwelzijn 2003-2007, Kabinett des Ministers für Wohlbefinden, Volksgesundheit und Familien und der Agentur Jongerenwelzijn (2009). *Perspectief! Evaluatie van het Globaal Plan Jeugdzorg. Visie op en toekomstperspectieven voor welzijn van kinderen en jongeren*, Brüssel, Flämische Regierung.

236 Generaldirektion Jugendhilfe (2011). *Op. cit.*, S. 23.

unerlässlich. Dennoch ist die Ausübung dieser Rechte auch in Flandern offensichtlich schwierig, obwohl sie durch ein Dekret über die Rechtsstellung der von der *integrale jeugdhulp*²³⁷ (integralen Jugendhilfe) betreuten Minderjährigen vertieft werden.

Auch junge Angehörige der Gruppe Nevermind berichten über eigene Erfahrungen mit ähnlichen Situationen. Sie geben zu bedenken, dass ihre Erfahrungen und Aussagen zu wenig Beachtung finden. Sie sind der Auffassung, dass es häufig zum Bruch mit den Eltern kommt, weil eine angemessene Intervention nicht rechtzeitig stattgefunden hat. Sie beklagen zum Beispiel, dass die Intervention nicht frühzeitig erfolgt, und zwar sobald die Situation in der Familie unerträglich wird. Es wird nicht eingegriffen, um eine vorschnelle Unterbringung zu vermeiden, was aber genau dazu führt²³⁸. Und dennoch wollten die Jugendlichen ihr Zuhause nicht verlassen. Sie wollten nur, dass es sich ändert, dass es besser wird.

Es liegt im Interesse der Familie, die Lösung für ihre Probleme mit ihr gemeinsam zu finden. Im Falle eines Interessenskonfliktes zwischen den Jugendlichen und ihren Eltern ist das Interesse der jungen Menschen bei der Arbeit mit der Familie ausschlaggebend. *«Undifferenzierte Bestrebungen, die Kinder unter idealisierten Bedingungen in den Schoß der Familie zurückkehren zu lassen, können in gewissen Fällen bittere Erfahrungen für die Jugendlichen zur Folge haben. Dies kann nicht das Ziel der familienorientierten Jugendhilfe sein »*²³⁹.

2.1.2. Schwächung der erzieherischen Beziehung

«Die Fähigkeit, Eltern zu sein, muss vor der Rückkehr um jeden Preis gewährleistet sein. Es ist unzumutbar, dass Eltern nicht in der Lage sind, einem Arzt zu sagen, ob ihr Kind geimpft ist, weil sie es nicht wissen...»

Die Unterbringung ihres Kindes wird von vielen Eltern als Urteil gegen sie empfunden. Sie fühlen sich erniedrigt, gebrandmarkt und als Menschen und Eltern durch die Herangehensweise der Richter, Berater und Sozialassistenten ausgegrenzt. Sie sind der Auffassung, dass die Familien während der Unterbringung des Kindes nicht

237 Artikel 13 und 14 des Dekrets vom 7. Mai 2004 über die Rechtslage der von der integralen Jugendhilfe betreuten Minderjährigen, *Belgisches Staatsblatt*, 4. Oktober 2004; Desmet, Ellen und Johan Put (2011). *Het Decreet Rechtspositie Minderjarigen in internationaal perspectief*, Gent, Kenniscentrum Kinderrechten.

238 Gousse, Brecht. *Op. cit.*

239 Kinderrechtencommissariaat (2010). *Knelpuntemota aan de Commissie Jeugdzorg. Een overzicht van klachten over jeugdzorg bij het Kinderrechtencommissariaat*, Brüssel, Vlaams Parlement, S. 39.

genug Beachtung finden. Die an der Konzertierung beteiligten Eltern werfen die Frage der Legitimität einer Institution auf, die für die Zukunft ihrer Kinder ausschlaggebende Entscheidungen trifft, ohne die wesentliche Rolle der Eltern zu würdigen. Die Unterbringung eines Kindes kann nicht automatisch die Verwirkung der elterlichen Autorität auslösen²⁴⁰. Die Rechte und auch die Pflichten der Eltern sind klar umgrenzt – aber was wird aus ihnen, wenn die Jugendhilfe in das Familienleben eingreift?²⁴¹

Wie die meisten Eltern wollen auch von Armut betroffene Eltern das Beste für ihr Kind. Wenn eine Unterbringung unausweichlich ist, erwarten sie zumindest von der Betreuungseinrichtung, dass auch diese das Beste für ihr Kind wünscht und unternimmt. Dies ist jedoch ihrer eigenen Auffassung nach häufig nicht der Fall. Sie können sich kaum mit den in der Einrichtung vermittelten Konzepten identifizieren. Die Eltern erhalten keine Gelegenheit, Werte, Normen, Gepflogenheiten und Verhaltensmuster ihrer eigenen Familienkultur zu vermitteln. Später erleben die jungen Menschen mit ihrer Volljährigkeit eine für sie völlig neue Freiheit, mit der sie manchmal nicht richtig umgehen können, auch weil ihnen diese wichtigen Anhaltspunkte fehlen.

Die Dienste bezeugen ebenfalls die mangelnde Kommunikation mit den Eltern. Allerdings unterstreichen sie, dass die Unterbringung durchaus eine positive Erfahrung sein kann, falls die Beziehung zwischen den Jugendlichen und ihren Eltern weiter gepflegt wird. Dabei müssen mehr Mittel, Zeit und Raum bereitgestellt oder die vorhandenen Möglichkeiten besser genutzt werden.

Im Verlauf der Konzertierung wurde auch erwähnt, dass die den Eltern im Falle einer Krisensituation – etwa ein Krankenhausaufenthalt oder eine Zwangsräumung – zur Verfügung stehenden Empfangsstrukturen nicht ausreichend bekannt sind, und insbesondere armutsbetroffene Familien besser darüber informiert werden sollten. Ein zeitweiliger Aufenthalt in einer solchen Struktur kann eine Atempause für die Eltern bedeuten, vor allem wenn sie sich vor einer drohenden Unterbringung ihres Kindes fürchten.

2.1.3. Schädigung der persönlichen Geschichte

«Oft kennen die jungen Menschen ihre eigene Geschichte gar nicht. Diese grundlegende Anbindung muss gegeben sein, damit sie eine Zukunft haben können. Sonst verlieren sie ihre Wurzeln und der Übergang wird unmöglich.»

Auch wenn ein junger Mensch getrennt von seinen Eltern aufwächst, muss er sich mit seinem (familiären) Kontext identifizieren können und seinen eigenen Geschichte kennen. Die Jugendhilfedienste wenden gezielte Methoden an, damit die Jugendlichen ihre Geschichte und Identität aufbauen und sich zu selbständigen Erwachsenen entwickeln können. Es ist vor diesem Hintergrund umso wichtiger, dass die Gründe für die Unterbringung richtig dargestellt werden: Alles was über die Eltern und die problematischen Lebensumstände der Familie, die zur Unterbringung führten, berichtet wird, ist entscheidend für das Bild, das sich der junge Mensch von seiner Familie, seinen Eltern und deren Verbundenheit und schließlich von sich selbst macht.

Die Eltern machen sich oft Sorgen über die von den Sozialassistenten und –innen an die Jugendlichen vermittelten Informationen über deren Familie. Sie fürchten, dass ihre Kinder sie nur auf ihr Scheitern reduzieren. So stellen sie fest, dass in der Akte der Jugendhilfe nur selten darüber berichtet wird, was sie für ihre Kinder tun oder Positives über sie aussagen. Darüber hinaus werden die verfügbaren Informationen durch die Werte, Normen und Vorurteile der Sozialassistenten und –innen verzerrt. So erhalten diese enorm viel Einfluss auf die Zukunft der jungen Menschen und ihrer Familien. Die Jugendlichen beschwerten sich auch über den mangelnden Einblick in ihre Akte. So berichtet einer von ihnen, er habe gern früher gewusst, dass seine Unterbringung auf die psychologischen Probleme seiner Mutter und nicht auf sein eigenes Verhalten zurückzuführen war. Er hätte sich dann nicht so schuldig gefühlt. Die Mitglieder der Konzertierung betonten nachdrücklich wie wichtig es ist, dass die jungen Menschen und ihre Familien sich miteinander verbunden fühlen können, auch wenn es Spannungen gibt. Die hohe Bedeutung der schriftlichen Unterlagen für die Bildung einer Vertrauensbeziehung wird besonders von den Eltern unterstrichen²⁴²: Darin

240 Artikel 32-35 des Gesetzes vom 8. April 1965 über den Jugendschutz, die Betreuung Minderjähriger, die eine als Straftat qualifizierte Tat begangen haben, und die Wiedergutmachung des durch diese Tat verursachten Schadens, *Belgisches Staatsblatt*, 15. April 1965.

241 Roppov (2011). *Rechten van ouders, hoe zien die er uit als hulpverlening tussenkomt?* Bericht über den Tag des Dialogs am 10. Juni 2011, Gent, Roppov.

242 Agora-Gruppe der Generaldirektion Jugendhilfe der Französischen Gemeinschaft über die Transparenz bei der Erstellung und Verbreitung der schriftlichen Unterlagen: Kommission für Berufspflichten der Jugendhilfe (17. November 2010). *Demande d'avis de la Commission de déontologie par des services agréés de l'aide à la jeunesse, Dossier 110/09*; Chambeau Marc (Dezember 2009). *La transparence dans la préparation et la communication des écrits professionnels en SAJ et SPJ pour un meilleur accès aux jeunes et aux familles*, Institut Cardinal-HELHA.

soll auch umfassend, zutreffend und verständlich über den Kampf der Familie berichtet werden.

Die Wahrung des Berufsgeheimnisses ist ebenfalls ein wichtiger Baustein für die Schaffung einer Vertrauensbeziehung. Vertrauliche Informationen dürfen nur unter Einhaltung strikter Regeln und mit dem Einverständnis der betroffenen Personen weitergegeben werden. In Armut lebende Menschen berichten allerdings, dass diese Informationen generell ohne die Beteiligung der betroffenen Familien vermittelt werden.

2.1.4. Wegfall des täglichen Kontakts

«Ein Vater besuchte sein Kind immer mit dem Fahrrad, bevor es 70 Km vom Wohnort des Vaters in einer anderen Einrichtung untergebracht wurde. Dass der Vater sein Kind nicht mehr besuchen kommt, wird natürlich negativ beurteilt. Man wirft ihm vor, dass er das Interesse an seinem Sohn verliert.»

«Ein Jugendschutzleiter erlaubte einem Vater, sein in einer Einrichtung betreutes Kind zu besuchen. Diese verwehrte den Zugang unter dem Vorwand, dem Kind gehe es besser und ein erneuter Kontakt zum Vater könne einen Rückfall auslösen. Der Erzieher war in diesem Fall fest davon überzeugt, es besser zu meinen als die Eltern.»

Im Falle der Unterbringung in einer Jugendhilfeeinrichtung hat die Familie das Gefühl, allein zurechtkommen zu müssen. Unter diesen Umständen ist es schwierig, die Beziehung nicht abbrechen zu lassen. Oft ist der Besuch des betreuten Kindes für die Eltern mit einem Riesenaufwand verbunden. Es kommt vor, dass die Einrichtung aus eigener Initiative beschließt, der Elternbesuch sei für das Kind nicht wünschenswert. Die Eltern müssen dann die Kraft aufbringen, gegen dieses Besuchsverbot vorzugehen. Die Reise ist oft lang und kostet viel Geld, reguläre Stundenpläne des öffentlichen Verkehrs stimmen nicht mit den Besuchszeiten überein, die Besuchszeiten mehrerer, in unterschiedlichen Einrichtungen untergebrachter Kinder fallen zusammen,... Für armutsbetroffene Familien sind dies besonders schwer zu überwindende Hindernisse. Andererseits haben die Eltern den Eindruck, dass ein übersprunger Besuch von den Einrichtungen oft als Ausdruck mangelnden Interesses missverstanden wird. Diese Wahrnehmung hat in relativ junger Vergangenheit verheerende Folgen gehabt: Die Kinder konnten als von den Eltern verlassen betrachtet und ohne deren Einverständnis zur Adoption freigegeben werden. Dies galt für Kin-

der, *«an denen die Eltern offensichtlich jedes Interesse verloren haben.»*²⁴³. Studien haben gezeigt, dass die betroffenen Kinder meist aus armutsbetroffenen Familien stammen. Trotz Aufhebung dieses Gesetzes wird die Idee im Aktionsplan zur Verbesserung des Adoptionsverfahrens der Französischen Gemeinschaft²⁴⁴ wieder aufgegriffen. Darin wird vorgeschlagen, *«über die Adoptionsfähigkeit der von der Jugendhilfe betreuten Kinder nachzudenken, an denen die Eltern offensichtlich jedes Interesse verloren haben»*. Die Jugendhilfeeinrichtungen stellen ihrerseits fest, dass die Arbeit mit der Familie und dem sozialen Netzwerk der jungen Menschen durch die Entfernung von ihrem ursprünglichen Lebensmilieu erschwert wird.

Die Besuche der Kinder in ihren Familien spielen daher eine entscheidende Rolle bei der Verstärkung der Familienanbindung. In Flandern wird die Anzahl gebilligter Abwesenheitstage flexibel gehandhabt, um diese Besuche zu fördern und die Begleitung in der Jugendhilfeeinrichtung dem Familienkontext möglichst anzupassen²⁴⁵.

2.1.5. Begrenzte materielle Lebensbedingungen

Die materiellen Lebensbedingungen der von Armut betroffenen Familien können erschwerend zu einer Entfremdung der Kinder von ihrer Familie beitragen.

Für Jugendliche kann eine zeitweilige oder endgültige Rückkehr in die Familie mit materiellem Verzicht verbunden sein und einen Loyalitätskonflikt auslösen. Wie soll er zwischen einer Reise mit der Einrichtung und Ferien zu Hause im Stadtviertel entscheiden? Von Armut betroffene Familien fühlen sich nicht ausreichend unterstützt, auch finanziell nicht, um eine erfolgreiche Rückkehr oder einen gelungenen Familienaufenthalt ihrer Kinder zu ermöglichen. In der Flämischen Gemeinschaft sind die Kostenbeiträge zum Familienaufenthalt der betreuten Kinder nicht festgelegt. Die Strukturen legen die Beitragshöhe fest; in einer Richtlinie wird allerdings als Bezugswert ein Betrag genannt, der den ausgefallenen täglichen Familienbeiträgen entspricht. In der Französischen Gemeinschaft zahlt die Einrichtung den Eltern einen Mindestbetrag von 3,50 € pro 24 Stunden

243 Gesetz vom 20. Mai 1987 über das Verlassen minderjähriger Kinder, *Belgisches Staatsblatt*, 27. Mai 1987.

244 <http://evelyne.huytebroeck.be/spip.php?article1021>

245 Ministerieller Erlass zur Gleichsetzung bestimmter Abwesenheitstage mit Anwesenheitstagen aus dem Gesichtspunkt der Bezuschussung des Aufenthalts Minderjähriger in Einrichtungen der besonderen Jugendhilfe der Kategorie 1 und 2, *Belgisches Staatsblatt*, 26. Oktober 2009.

den, wenn die Jugendlichen das Wochenende oder die Schulferien zu Hause verbringen²⁴⁶.

Auch im Wohnungsbereich können von Armut betroffene Menschen mit besonderen Schwierigkeiten konfrontiert werden, wenn sie ihr Kind nach einer Unterbringung wieder zu Hause aufnehmen wollen. Die Gerichte stellen manchmal die Bedingung, dass das Kind über sein eigenes Zimmer verfügen können muss. Dies ist für von Armut betroffene Familien oft eine kaum zu erfüllende Voraussetzung. In der Flämischen Region sieht die Sozialwohnungsgesetzgebung vor, dass betreute Kinder bei der Nutzungsplanung berücksichtigt werden sollen. Junge Volljährige bis zu 25 Jahren werden ebenfalls berücksichtigt, solange sie (teilweise) in der Wohnung leben²⁴⁷. Es kommt allerdings vor, dass bei der Berechnung der Zimmeranzahl betreute Kinder nicht einbezogen werden. Bei ihrer Rückkehr ist die Wohnung dann zu klein. Für die Wallonische und Brüsseler Region sind diese Angaben nicht verfügbar.

2.2. Bruch in der schulischen Laufbahn

Im Kapitel V dieses Berichts über das duale (Aus)Bildungswesen wird das erhöhte Risiko schulischer Probleme und Rückstände für junge Menschen aus von Armut betroffenen Familien im Detail untersucht. Offensichtlich erhöht eine Unterbringung im Rahmen der Jugendhilfe dieses Risiko. Der Schulbesuch vieler betreuter Jugendlicher wird oft unterbrochen. Sie werden wegen Verhaltensproblemen der Schule verwiesen, die Anmeldung in einer neuen Schule wird durch den Aufenthalt in der Einrichtung erschwert, sie schwänzen die Schule,...

Es ist nicht ganz einfach, objektive Informationen über die schulische Entwicklung betreuter junger Menschen zu erhalten. In der Flämischen Gemeinschaft werden bei der Schulanmeldung die Belange betreuter junger Schülerinnen und Schüler im Rahmen der *Gelijke Onderwijskansen* (Gleiche Bildungschancen) unter der Rubrik ‚ohne Zuhause‘ berücksichtigt. Ein beträchtlicher Forschungsaufwand wäre allerdings erforderlich, um die

246 Erlass der Regierung der Französischen Gemeinschaft vom 17. Juni 2004 über laufende Kosten für die Unterbringung, den Unterhalt und die Erziehung der Kinder gleichgesetzt mit der Anzahl tatsächlicher Anwesenheitstage in der Familie bei einer Höchstaufenthaltsdauer von 120 Tagen pro Jahr, darunter höchstens 30 aufeinanderfolgende Tage, festgelegt auf einen Mindestbetrag von 3,50 € pro Tag, der den Familien von dem Dienst rückerstattet wird. Dieser Betrag wird nicht indiziert.

247 Artikel 18 des Erlasses der flämischen Regierung vom 12. Oktober 2008 zur Regelung des Sozialwohnungswesens und Umsetzung von Titel VII der flämischen Wohnungsgesetzgebung, *Belgisches Staatsblatt*, 7. Dezember 2007.

Anzahl und den Werdegang betreuter Jugendlicher gründlicher zu untersuchen.

Die Eltern melden vor allem in Bezug auf den Lernfortschritt ihrer Kinder Vorbehalte an. Sie stellen fest, dass viele junge Menschen die Schule zu früh abbrechen oder einer ‚alternativen Tagesbeschäftigung‘ (*alternatieve dagbesteding*) nachgehen. Dies hatte in Flandern die Gründung der *Netwerken Leerrecht* zur Folge, der Initiativnetzwerke, die für Jugendliche im schulpflichtigen Alter die Schule ersetzen, wenn diese jeden Kontakt zu letzteren verloren haben. In diesen Netzwerken können sie sich gegebenenfalls auf eine Wiedereingliederung in die Schule vorbereiten.

Die Eltern wollen übrigens die schulische Entwicklung ihrer Kinder auch nicht aus den Augen verlieren und erwarten von den Einrichtung, dass sie sie an den Elternsprechtagen beteiligen und über die anfallenden Entscheidungen und den schulischen Alltag der Kinder informieren...

2.3. Diskontinuität in der Begleitung

«*Ein gewaltiges Problem ist die Diskontinuität, mit der die jungen Menschen im Verlauf der Betreuung konfrontiert sind. Diese ist auf die zahlreichen Schranken und Hindernisse im Jugendhilfessektor, und zwischen diesem Sektor und anderen Bereichen zurückzuführen. Mit 18 Jahren wird diese Fragmentierung noch verschärft.*»

Eine hochwertige konstante Betreuung fördert einen positiven Start der jungen Menschen²⁴⁸ nach dem Aufenthalt in der Einrichtung. Diese Voraussetzung wird oft durch die Zersplitterung zwischen Diensten, Einrichtungen, Betreuungskonzepten,... erschwert. So müssen die Jugendlichen beispielsweise bei jedem neuen Kontakt mit Sozialassistenten und -innen ihre Vorgeschichte noch einmal schildern. Die Zusammenarbeit und der Informationsaustausch müssten verbessert werden. In Flandern läuft zurzeit ein Pilotprojekt in den *multifunctionele centra* (multifunktionale Zentren) in denen junge Menschen reibungsloser und schneller von einem Betreuungskonzept auf ein anderes umsteigen können²⁴⁹. CANO, *Centrum voor Actieve Netwerk- en Omgevingsondersteuning* (Zentrum zur Unterstützung aktiver Netzwerke und des häuslichen Umfelds) ist ein weiteres flexibles und mul-

248 Stein, Mike und Emily R. Munro (Dir.) (2008). *Op. cit.*

249 <http://www.ministerjovandeurzen.be/nlapps/docs/default.asp?id=248>.

tidimensionales Betreuungskonzept²⁵⁰. Auch andere Akteure berücksichtigen die Belange armutsbetroffener Jugendlicher mit neuen Konzepten besser. SOS-Jeunes-Quartier Libre und Abaka beispielsweise bilden ein spezifisch auf Unterstützung und Begleitung ausgerichtetes Netzwerk in Brüssel²⁵¹.

«Diese Initiativen müssten evaluiert werden. Wie wirken sie sich auf die Eltern aus? Wie sehen sie die ‚gute Praxis‘ der Einrichtungen und Dienste? Es müsste den Menschen die Gelegenheit gegeben werden, in einer Diskussion über die soziale Hilfe ihre Meinung zu äußern und Gehör zu finden.»

In diesem Kapitel wird keine Evaluierung des Betreuungsangebots der Jugendhilfe angestrebt. Die Konzertierungsgruppe unterstreicht allerdings die Notwendigkeit einer solchen Evaluierung unter Einbeziehung aller betroffenen Parteien und macht auf die mangelnde Information, Kommunikation und Beteiligung der Jugendlichen und Eltern aufmerksam. Dies kann mithilfe eines auf die jungen Menschen und ihre Familien ausgerichteten, bedarfsorientierten Konzeptes verbessert werden.

«Manchmal sind die Eltern sehr zufrieden, obwohl alle sich nicht ausreichend informiert fühlen. Dabei ist die Information eine notwendige Etappe vor der Konzertierung. Die Eltern scheuen Gespräche, weil sie sich vor den Berichten der Mitarbeiter fürchten. Warum werden sie nicht an der Abfassung beteiligt, können die Berichte nicht nachlesen?»

250 <http://www.canovlaanderen.be/>.

251 <http://www.sosjeunes.be/spip.php?article113&lang=fr>.

3. Nach Verlassen der Einrichtung – neue Brüche

«Seine Unterbringung in einer Einrichtung war eine Strafe. Jetzt wird er erneut verlassen und ist doppelt bestraft.»

Viele junge Menschen verlassen die Einrichtung, sobald sie das gesetzliche Alter der Volljährigkeit erreichen. Sie können also einen Rechtsvertrag unterschreiben, sind der Schulpflicht nicht mehr unterworfen und kommen als Empfänger/innen eines Eingliederungseinkommens in Frage,... Gerade jetzt werden sie mit dem unter Punkt 1.2. geschilderten gesellschaftlichen Widerspruch konfrontiert, der sich auf zahlreiche Lebensbereiche erstreckt. In diesem Abschnitt wird die doppelte Aus-

Die Konzertierungsmitglieder sind auch der Auffassung, dass die Begleitung in die Selbständigkeit optimiert werden muss. Die jungen Menschen bleiben sich entweder völlig selbst überlassen oder werden zu sehr an die Hand genommen, was einen Widerspruch darstellt. Sie müssen lernen, mit ihrem Geld umzugehen, einfache Haushaltsaufgaben zu bewältigen, ihr Netzwerk zu pflegen, ihre Ausbildung fertig zu machen,... Das Verlassen der Einrichtung muss besser vorbereitet und vorweg genommen werden, indem Brücken zum Erwachsenenleben geschlagen werden. Die Fortsetzung der Begleitung nach dem Aufenthalt in der Einrichtung ist ebenfalls wichtig.

«Die Zeit zwischen 16 und 18 Jahren ist ein wichtiger Dreh- und Angelpunkt bei der Begleitung in die Selbständigkeit. Dennoch wird diese Phase von den Diensten nicht gut genug genutzt, was die Abhängigkeit der jungen Menschen von der Einrichtung noch erhöht.»

Entscheidend ist dabei, dass die Begleitung kontinuierlich erfolgt und die jungen Menschen eine Vertrauensbeziehung zu ihrer Bezugsperson aufbauen und pflegen können, und gleichzeitig die Rolle ihrer Eltern respektieren. Einige Konzertierungsmitglieder vertreten die Auffassung, dass mit einer längeren Betreuung eine Anhäufung von Misserfolgen vermieden werden kann. Eine auf die positiven Eigenschaften junger Menschen ausgerichtete Begleitung braucht Zeit. Die Jugendlichen von ihren eigenen Fähigkeiten überzeugen und gemeinsam Ziele festlegen ist ein Prozess.

wirkung der Volljährigkeit und des Verlassens der Einrichtung auf das soziale und Familiennetzwerk (3.1.), das Wohnen (3.2.), das Einkommen (3.3.), die Ausbildung und Beschäftigung (3.4) und schließlich die Hilfsmaßnahmen (3.5.) untersucht. Bei diesem zweiten Bruch müssen die jungen Menschen und ihr Umfeld sich wieder stark investieren.

«Es ist fast so als wäre das Leben mit 18 zu Ende... und würde mit 18 wieder anfangen. Wenn es eine Übergangskultur gäbe, würde das Leben einfach weitergehen. Die fortlaufende Verbindung ist entscheidend.»

3.1. Kein soziales und familiäres Netzwerk

Obwohl es keine statistischen Angaben über die jungen Menschen gibt, die nach einem Aufenthalt in einer Einrichtung nach Hause zurückkehren, geht aus mehreren Quellen hervor, dass dies eher selten der Fall ist. Die Konzertierungsgruppe bestätigt dies vor allem für jene Jugendlichen, die bis zu ihrem 18. Lebensjahr in einer Einrichtung lebten und dort über einen langen Zeitraum betreut wurden. Die Eltern berichten, dass eine Rückkehr in das Familienumfeld bei weitem nicht einfach ist. Viele Eltern sind nicht über die Rechte ihrer nunmehr volljährigen Kinder informiert und merken, dass sie bei deren Entscheidungen nichts mehr mitzureden haben. Oft gelingt die gegenseitige Anpassung nicht. Die jungen Erwachsenen müssen lernen, mit den Einschränkungen ihres herkömmlichen Milieus zu leben, in das sie zurückkehren. Darüber hinaus müssen einige von ihnen feststellen, dass sie sich dank der Betreuung weiter entwickelt und ihre Familien sich kaum bewegt haben.

Armutsbetroffene Familien sind bei der Rückkehr der Kinder außerdem mit finanziellen Problemen konfrontiert. Falls die jungen Volljährigen über ein eigenes, gegebenenfalls ein Eingliederungseinkommen verfügen, wirkt sich dies auf die Einkommenslage des Haushalts aus, in den sie zurückkehren. Bezieht zum Beispiel ein alleinstehender Elternteil eine Arbeitslosenunterstützung, so ändert sich die Berechnungsgrundlage - die Person wird rechtlich nicht mehr als „alleinstehend“ eingestuft. Die Folge ist ein Einkommensverlust. Diese finanziellen Auswirkungen können Spannungen und schlimmstenfalls das Auseinanderbrechen der Familie auslösen.

Die Konzertierungsgruppe regte an, den Familien einen Übergangszeitraum zu gewähren, um sich nach einer Rückkehr auf die neue Familiensituation einzustellen. Während dieses Zeitraums bliebe die Rechtsstellung der Haushaltsmitglieder, die ein Ersatz- oder Eingliederungseinkommen beziehen, unverändert. Ein solcher Übergangszeitraum könnte auch vor der im Rahmen der Bestimmungen des Sozialwohnungsgesetzes vorgesehenen Umgestaltung der Familienzusammensetzung in Betracht gezogen werden.

Entscheidend ist letztendlich nicht die endgültige Rückkehr nach Hause sondern die Beziehung zwischen den jungen Menschen und ihren Eltern. Nur wenn diese Beziehung gut ist, kann die Familie ihre unterstützende Rolle spielen. Daher versuchen die an der Konzertierung beteiligten Dienste, die Verbindung zu den Eltern nicht abbrechen zu lassen, auch wenn die jungen Volljährigen es vorziehen, sie nicht über ihre Situation zu informie-

ren. Die Mitarbeiter des Sozialsektors versuchen, die jungen Menschen von der wichtigen Rolle ihrer Eltern für ihre Zukunft und von der Notwendigkeit zu überzeugen, ein breites Stütznetzwerk aufzubauen.

In manchen Fällen ist die Rückkehr nach Hause nicht möglich, weil die Eltern verschwunden oder verstorben sind oder in instabilen Verhältnissen leben, weil die jungen Menschen von ihren Eltern abgelehnt werden oder diese in eine konfliktgeladene Scheidung verwickelt und die Jugendlichen nicht mehr willkommen sind, vor allem in Patchwork-Familien. Diese jungen Menschen verdienen besondere Beachtung. Für elternlose Jugendliche ist das soziale Netzwerk von entscheidender Bedeutung. Da viele von ihnen ihr Vertrauen in die Erwachsenen verloren haben, ersetzen oft die Altersgenossen die Familie. Unbegleitete ausländische Minderjährige wurden im Rahmen der Konzertierung auch als besonders verwundbare Gruppe angesprochen. Da sie jedoch durch spezifische Strukturen betreut werden²⁵², hätte die Konzertierungsgruppe auf weitere Akteure erweitert werden müssen, um auch ihre Belange in die Überlegungen einzubeziehen. Dies war aus zeitlichen Gründen nicht möglich.

Die jungen Menschen bestätigen durch ihre Aussagen, dass sie beim Verlassen der Einrichtung das Netzwerk verlieren, das sie in ihrer Lebensgemeinschaft gebildet hatten. Den Kontakt weiter zu pflegen erweist sich als schwierig, denn die Einrichtung danach zu besuchen, wird von den anderen Jugendlichen als ‚merkwürdig‘ empfunden. Allerdings wird eine Einladung, etwa zum Weihnachtsfest, von den jungen Menschen immer gern angenommen.

3.2. Wohnungssuche

Im ersten Kapitel dieses Berichts wird im Detail auf die allgemeine Wohnungsproblematik in Belgien eingegangen. Daraus geht klar hervor, dass das Grundrecht auf menschenwürdiges Wohnen stark durch Probleme beim Erwerb, dem Anmieten oder dem Zugang zu Sozialwohnungen beeinträchtigt wird. In diesem Kapitel werden die spezifischen Wohnungsprobleme der jungen Menschen unmittelbar nach ihrem Aufenthalt in einer Einrichtung gründlicher untersucht.

.....

3.2.1. Begleitung in die Selbständigkeit²⁵³

Jungen Menschen in Einrichtungen, die in eine Wohnung ziehen können oder müssen, steht eine Begleitung in die Selbständigkeit zur Verfügung. Dieses Konzept wird im Rahmen der Jugendhilfe von bestimmten Diensten angeboten²⁵⁴, die den Jugendlichen in der Französischen und Deutschsprachigen Gemeinschaft ab 16 Jahren, und in der Flämischen Gemeinschaft ab 17 Jahren zugänglich sind. Im Falle einer längeren Betreuung kann die Maßnahme in der Französischen Gemeinschaft²⁵⁵ bis zu einem Höchstalter von 20 Jahren, in der Flämischen²⁵⁶ und Deutschsprachigen Gemeinschaft²⁵⁷ bis zu einem Höchstalter von 21 Jahren angeboten werden. In den drei Gemeinschaften schlagen bestimmte Dienste auch eine Erziehung zur Selbständigkeit vor. Es handelt sich um ein Wohnkonzept zur Vorbereitung auf die Selbständigkeit – auch Halbautonomie genannt – in der Einrichtung selbst, in der die jungen Menschen selbst ihr Essen zubereiten, ihre Mittel verwalten,...

Die von der Jugendhilfe betreuten Minderjährigen beziehen im Rahmen der Begleitung zur Selbständigkeit eine über den Betreuungsdienst gezahlte Zulage. Diese entspricht in der Flämischen Gemeinschaft einem Tagesbetrag von einem 365tel des Eingliederungseinkommens alleinstehender Personen²⁵⁸, also 770,18 EUR im September 2011. In der Französischen Gemeinschaft fällt der Betrag mit etwa 672 EUR²⁵⁹ geringer aus. Genießen die Jugendlichen eine finanzielle Unterstützung zur

253 In der Französischen Gemeinschaft wird mit «mise en autonomie» (Begleitung in die Selbständigkeit) oder «accompagnement en appartement supervisé» (betreutes Wohnen) die Struktur «begeleidt selbständig wohnen» in der Flämischen Gemeinschaft bezeichnet.

254 In der Französischen Gemeinschaft sind es die Dienste für Aufnahme und Erziehungshilfe (SAAE); die spezialisierten Aufnahmezentren (CAS); die für diesen Auftrag eigens anerkannten Dienste, die ein bestimmtes Projekt umsetzen (PPP); die „services de placement familial“ (SPF) (Spezialdienste für Familienunterbringung); die „centres d'accueil d'urgence“ (CAU) („Notaufnahmезentren“); die „centres de premier accueil (CPA) (erste Aufnahmезentren); die Beobachtungs- und Orientierungszentren (COO); die „services d'aide et d'intervention éducative“ (SAIE) (Dienste für Jugendhilfe und pädagogische Intervention; die „centres d'orientation éducative“ (COE) (pädagogische Orientierungszentren).

255 Artikel 1 des Erlasses vom 4. März 1991 über die Jugendhilfe, *Belgisches Staatsblatt*, 12. Juni 1991.

256 Artikel 36 des Erlasses vom 7. März 2008 über besondere Jugendhilfe, *Belgisches Staatsblatt*, 15. April 2008.

257 Artikel 21 des Erlasses vom 19. Mai 2008 über die Jugendhilfe mit seinen Maßnahmen zur Umsetzung des Jugendschutzes, *Belgisches Staatsblatt*, 1. Oktober 2008.

258 Dekret der Flämischen Regierung vom 27. Juni 2008 zur Änderung des Dekrets der Flämischen Regierung vom 13. Juli 1994 über die Genehmigung von Zuschüssen für die Einrichtungen der besonderen Jugendhilfe., *Belgisches Staatsblatt*, 25. Juli 2008.

259 Dekret der Regierung der Französischen Gemeinschaft vom 15. März 1999 zur Festlegung des variablen Anteils der Zuschüsse für die Kostenübernahme der Jugendbetreuung, *Belgisches Staatsblatt*, 1. Juni 1999. Die Zulage wird auf folgender Grundlage berechnet: 279,29 EUR pro Monat für die Miete, 1,32 EUR pro Tag als Taschengeld, 11,33 EUR pro Tag für gewöhnliche Kosten, insgesamt 671,44 EUR pro Monat von 31 Tagen.

Deckung besonderer Kosten, so verfügen sie über einen monatlichen Gesamtbetrag, der dem Eingliederungseinkommen einer alleinstehenden Person entspricht.

In die Selbständigkeit begleitete junge Menschen, die diese finanzielle Unterstützung bei Vollendung ihres 18. Lebensjahres zu verlängern wünschen, müssen ein Eingliederungseinkommen beim ÖSHZ beantragen. In der Französischen Gemeinschaft sind in der Tat für volljährige Jugendliche keine Zuschüsse vorgesehen. In der Flämischen Gemeinschaft gewährleistet der *Fonds Jongerenwelzijn* erst eine Aufenthaltszulage, nachdem ein Arbeitsgericht die Ablehnung des Antrags auf ein Eingliederungseinkommen durch den ÖSHZ bestätigt hat.

In Flandern wird das Konzept des betreuten Wohnens²⁶⁰ auch auf andere Bereiche angewandt, etwa den des *Algemeen Welzijnswerk* (AWW – allgemeine Sozialhilfe). Grundsätzlich kann ein vom AWW begleiteter junger Mensch erst nach der Vollendung seines 18. Lebensjahres betreut wohnen, es sei denn er verfügt über ein Einkommen und die Erlaubnis seiner Eltern. Junge Minder- und Volljährige, die im Rahmen des AWW am betreuten Wohnen teilnehmen, haben keinen Anspruch auf eine Aufenthaltszulage durch die Jugendhilfe.

Die Konzertierungsgruppe vertritt die Auffassung, dass die unterschiedlichen Konzepte des betreuten Wohnens in Flandern zu einer Ungleichbehandlung junger Menschen führen, die in dieser entscheidenden Übergangsphase den Kopf über Wasser halten wollen. Die Zugangsbedingungen zum betreuten Wohnen und den finanziellen Förderungen für junge Menschen müssten besser angeglichen werden. Der flämische Minister für Wohlbefinden, Volksgesundheit und Familien ermutigt die Dienste der Begleitung in die Selbständigkeit im Bereich der Jugendhilfe, Kontakte zu den *centra voor algemeen welzijnswerk* (Zentren der allgemeinen Sozialhilfe) zu suchen, um den Übergang zwischen den beiden Diensten zu erleichtern²⁶¹. Die französischsprachigen Konzertierungsmitglieder bedauern, dass junge

260 Carrette, Valerie (2006). *Omdat ik begeleidt zelfstandig woon. Onderzoeksrapport van het preventieproject 'Woonzinnig !'*, Antwerpen, Centrum voor bevolkings- en gezinsstudies ism preventie jongerenwelzijn Oost-Vlaanderen; siehe auch www.jeugdrecht.be, eine Zusammenarbeit zwischen Steunpunt Jeugdhulp und Steunpunt Algemeen Welzijnswerk über die Rechtsstellung von Kindern und Jugendlichen. Der Schwerpunkt liegt auf den 18-25-Jährigen, die nach dem Erreichen der Volljährigkeit in eine entscheidende Phase eintreten. In die Website werden Artikel mit rechtlichen Lösungen für praktische Probleme junger Menschen eingestellt, beispielsweise der Anspruch auf eine Einrichtungsprämie. Sie wird von den Sozialassistentinnen und Sozialassistenten sowie den Betreuerinnen und Betreuern der Jugendhilfe und des AWW gestaltet und auch von Jugendanwälten, den CLB (PMS-Zentren), den ÖSHZ gern besucht.

261 Ministerielles Rundschreiben vom 15. Juli 2011 „inzake het mobiele uitbreidingsbeleid 2011, de aankondiging van het residentiele uitbreidingsbeleid 2013-2014 en de installatie van de VIPA-buffer“.

Menschen, die in Brüssel oder Wallonien betreut wohnen wollen, die besondere Jugendhilfe beanspruchen müssen.

Ferner beklagt die Konzertierungsgruppe, dass die Aufenthaltszulage keinen Anspruch auf angrenzende Sozialvorteile schafft, etwa Sozialtarife oder erhöhte Zuschüsse, wie im Falle des Eingliederungseinkommens.

3.2.2. Sozialwohnungswesen

Wenn junge Menschen allein leben wollen, suchen sie eine erschwingliche und angemessene Wohnung. Die Konzertierungsmitglieder stellen fest, dass zahlreiche Kompetenzen und beträchtliche Mittel unerlässliche Voraussetzungen für den Zugang zu Mietwohnungen sind. Dies gilt nicht nur für den Aufbau einer Beziehung zum Vermieter, sondern auch für die Fähigkeit, einen Vertrag abzuschließen, eine Mietkaution zu hinterlegen, die Miete zu zahlen, selbst für sich zu sorgen,... All dies muss im Rahmen eines Lernprozesses erworben werden, der vor der Vollendung des 18. Lebensjahres beginnen sollte. Vergessen wir nicht, dass die meisten jungen Menschen heutzutage so lange wie möglich zu Hause leben, um ihre Zukunft bestmöglich vorzubereiten.

Die Sozialwohnung ist offenbar eine mögliche Lösung, kann jedoch erst nach dem Erreichen der Volljährigkeit beansprucht werden²⁶². Gemäß dem *Sociaal Huurbesluit*²⁶³ (Erlass über das Sozialwohnungswesen) sind Einzelbefreiungen in der Flämischen Region im Rahmen der Begleitung Minderjähriger in die Selbständigkeit unter der Voraussetzung möglich, dass die Mietzahlung gewährleistet wird. In Brüssel und Wallonien gibt es für Minderjährige keine derartige Ausnahmeregelung.

Wegen langer Wartelisten ist es in Praxis fast unmöglich, Zugang zu Sozialwohnungen zu erhalten. In der Konzertierungsgruppe wurde erörtert, ob ein Vorrang für junge Menschen, die nach ihrem Aufenthalt in der Jugendhilfeeinrichtung nicht wissen wohin, sinnvoll sei. Einige äußerten sich gegen diesen Gedanken. Sie möchten vermeiden, dass verschiedene Armutslagen miteinander im Wettbewerb stehen. Die Vorrangstellung

kann ferner dazu beitragen, dass die ohnehin negativ wahrgenommenen Jugendlichen noch mehr gebrandmarkt werden. Andere vertreten die Auffassung, dass gerade für diese jungen Menschen der schnellstmögliche Zugang zu einer Wohnung besonders entscheidend ist. Sie schlagen daher ihre Integration in die Empfängergruppen vor, die Vorrang genießen.

3.2.3. Einrichtungsprämien, Mietzulagen und Mietkaution

Die Behörden können den jungen Menschen durch verschiedene Maßnahmen helfen, ihre Miete zu zahlen. Die föderale Einrichtungsprämie²⁶⁴ wird obdachlosen Menschen, wenn sie sich in einer festen Wohnung niederlassen, einmalig vom ÖSHZ ausgeschüttet. Junge Menschen, die eine Einrichtung verlassen, kommen für die Prämie in Frage, da sie als obdachlose Personen betrachtet werden können²⁶⁵. Ferner muss ihr Einkommen unter dem um 10% erhöhten Eingliederungseinkommen liegen. Im Gesetz wird keine Altersvoraussetzung genannt. Offensichtlich ist diese Prämie nicht hinreichend bekannt. Förderwürdige Empfänger und Empfängerinnen sind nicht informiert, und die wenigen Sozialassistenten und -innen, die sie kennen, schlagen sie nicht systematisch vor.

Minderjährige können die Umzugs- und Einrichtungszulage sowie einen Mietbeitrag (ADIL) in der Brüsseler Region, die Umzugs- und Mietzulage (ADEL) in der Wallonischen Region, sowie die Mietzulage und eine regionale Einrichtungsprämie in der Flämischen Region nicht beanspruchen.

Minderjährige haben Anspruch auf eine monatliche Mietzulage des ÖSHZ – eine mögliche Form der Sozialhilfe. Alle ÖSHZ nutzen die Möglichkeit der Mietzulage allerdings nicht, und überdies wird diese von einer Stelle zur anderen nach unterschiedlichen Kriterien gewährt.

Das ÖSHZ kann auch zur Bildung der Mietkaution der Minderjährigen beitragen. Die Konzertierungsgruppe bestätigt indessen, dass die Empfänger des ÖSHZ-Zuschusses für die Mietkaution trotz der Gesetzesände-

262 Siehe Artikel 1124 des Zivilgesetzbuches. Dennoch kann ein rechtlich handlungsunfähiger Minderjähriger einen gesetzmäßigen Mietvertrag unterzeichnen, den beide Parteien einhalten müssen. Im Schadensfälle kann das Gericht auf Antrag der Eltern den Mietvertrag für null und nichtig erklären.

263 Artikel 3 des Erlasses der flämischen Regierung vom 12. Oktober 2008 zur Regelung des Sozialwohnungswesens und Umsetzung von Titel VII des flämischen Wohnungsgesetzbuches, *Belgisches Staatsblatt*, 7. Dezember 2007.

264 Königlicher Erlass vom 21. September 2004 über die Gewährung einer Einrichtungsprämie durch die öffentlichen Sozialhilfezentren für Personen, die nicht mehr als obdachlose Personen betrachtet werden, *Belgisches Staatsblatt*, 5. Oktober 2004.

265 Artikel 2 des Gesetzes vom 2. April 1965 bezüglich der Übernahme der von den öffentlichen Sozialhilfezentren gewährten Hilfeleistungen, *Belgisches Staatsblatt*, 6. Mai 1965.

rung²⁶⁶ stigmatisiert werden. Es gibt noch Vermieter, die Bewerber ablehnen, falls sie die ÖSHZ-Hilfe beziehen. Die Bankbürgschaft hat sich auch nicht bewährt. Eine über das ÖSHZ hinterlegte Bankbürgschaft hat sich als effiziente, aber kaum beanspruchte Lösung erwiesen. In seinen Dokumenten über die Mietkaution²⁶⁷ plädiert der Dienst für einen zentralen Fonds für Mietkautionen. Die Konzertierungsgruppe unterstreicht die hohe Bedeutung eines schnellen Zugangs zu diesem Fonds, auch für die jungen Menschen.

3.2.4. Begleitung bei der Wohnungsmiete

Neben finanziellen Schwierigkeiten ist es für junge Menschen nicht immer ganz einfach, alle mit einem Mietvertrag und der Wohnungshaltung verbundenen Verpflichtungen zu erfüllen. Eine auf die Jugendlichen ausgerichtete Begleitung ist mehr als wünschenswert. Bei der Gestaltung der Begleitung ist allerdings höchste Vorsicht geboten, da diese sich manchmal auf eine reine Mieterkontrolle beschränkt oder zur Bedingung für die Unterzeichnung des Mietvertrages wird. Offensichtlich fehlt eine solche Unterstützung oder sie wird von den sozialen Wohnungs- und Immobiliengesellschaften nur unzureichend genutzt, obwohl diese Form der Unterstützung zu ihrem gesetzlichen Auftrag gehört.

Das Konzept ‚geschütztes Wohnen‘ findet Anklang bei einigen Teilnehmern. Dies könnte den jungen Menschen ermöglichen, ihre Verantwortung als Mietpartei zu übernehmen und genug Spielraum zu erhalten, um Fehler zu machen und zu korrigieren.

3.2.5. Unterkünfte und alternative Wohnformen

Manche junge Menschen landen nach dem Aufenthalt in einer Einrichtung auf der Straße, bei Freunden, Bekannten oder in Obdachlosenheimen. Einige dieser Empfangsstrukturen geben zu bedenken, dass die 18 bis 24-Jährigen eine Betreuung brauchen und die Unterbringung mit Erwachsenen in schwierigen Lebensumständen nicht gerade ideal für sie ist. Die Vereinigung *Les Petits Riens* haben ein auf diese Zielgruppe ausgerichtetes lokales Projekt auf die Beine gestellt.

266 Artikel 103 des Gesetzes zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (IV) vom 25. April 2007, *Belgisches Staatsblatt*, 8. Mai 2007.

267 Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung (2009). *Bericht 2008-2009 Armutsbekämpfung. Teil 1. Ein Beitrag zu politischen Debatte und zur politischen Aktion*, Brüssel, Zentrum für Chancengleichheit und Rassismusbekämpfung S. 29-44.

Andere Jugendliche ergreifen selbst die Initiative und ziehen zusammen, um die Kosten für die Wohnung zu teilen. Diese Wohngemeinschaften werden immer beliebter, vor allem bei jungen Menschen aus benachteiligtem Milieu. Wer ein Ersatz- oder Eingliederungseinkommen bezieht, wird bestraft und nicht mehr als alleinstehende, sondern als zusammenwohnende Person eingestuft, was eine Kürzung des Einkommens zur Folge hat. Die Konzertierungsmitglieder kritisieren diesen Sachverhalt: Es ist ungerecht, dass die jungen Zulagenempfänger ihre Wohnungsprobleme nicht genauso lösen können wie junge Erwerbstätige oder Studierende, die von ihrer Familie abhängen. Die spezifische Thematik der solidarischen Wohnformen wird in einem anderen Kapitel dieses Berichts behandelt, das den alternativen Wohnformen gewidmet ist.

3.3. Einkommen

3.3.1. Kinderzulagen

Wenn die jungen Menschen kurz vor oder nach ihrer Volljährigkeit die Einrichtung verlassen, haben einige von ihnen Anspruch auf einen Geldbetrag, und zwar den Teil der Familienbeihilfen, der während des Aufenthalts auf ein Sparkonto überwiesen wird. Zwei Drittel der Kinderzulagen der betreuten Jugendlichen wird der Gemeinschaftsverwaltung direkt als Kostenbeitrag der Eltern zu den Aufenthaltskosten ihres Kindes überwiesen. Das verbleibende Drittel steht entweder den Eltern zu, falls diese regelmäßigen Kontakt zum Kind haben, oder es wird auf ein unter dem Namen des Jugendlichen angelegtes Sparkonto überwiesen. Beim Erreichen des 18. Lebensjahres steht das Ersparte ihm zu²⁶⁸. Ab dem Alter von 16 Jahren dürfen junge Menschen mit festem Wohnsitz ihre Kinderzulagen selbst beziehen und werden somit zu ‚Zulagenempfängern‘, denen die Beträge überwiesen werden, während der Anspruch weiterhin durch die Eltern als ‚Zuteilungsberechtigte‘ entsteht.

Die Kriterien für die Überweisung des Restdrittels an die Eltern oder Jugendlichen sind nach Auffassung der Konzertierungsmitglieder nicht ganz klar. Einige sind nicht nur für die Unterrichtung der Eltern über die Zuteilungsentscheidung, sondern auch für deren Beteiligung daran. In einer Familie mit nicht betreuten Kindern entscheiden die Eltern ja auch über die Verwendung der Kinderzulagen im Rahmen der Erziehung. Die Eltern weisen übrigens darauf hin, dass die Wie-

268 Artikel 70, koordinierte Gesetze vom 19. Dezember 1939 über die Familienbeihilfen für Lohnempfänger, *Belgisches Staatsblatt*, 22. Dezember 1939.

deraufnahme der Überweisung der kompletten Familienbeihilfen nach der Rückkehr der Kinder oft auf sich warten lässt. Andere wissen nicht, dass der Anspruch junger Volljähriger auf Kinderzulagen verfällt, falls sie keine Schule mehr besuchen, es sei denn sie befinden sich als Stellensucher in der – unvergüteten – Wartezeit.

Einige junge Menschen verlassen die Einrichtung also mit etwas Geld, andere nicht. Abgesehen von der ungleichen Ausgangslage ist die Ersparnis offensichtlich nicht immer von Vorteil. Die jungen Menschen geben zu bedenken, dass es nicht immer ganz einfach ist, das Sparkonto freizugeben. Bei der Berechnung der Einkünfte muss das ÖSHZ das Ersparte berücksichtigen, falls der Betrag einen bestimmten Schwellenwert übersteigt. Familienbeihilfen werden bei der Einkommensfestlegung nicht berücksichtigt, es sei denn die Jugendlichen beziehen diese selbst²⁶⁹. Einige Konzertierungsmitglieder weisen darauf hin, dass manche ÖSHZ die jungen Menschen aus diesem Grunde dazu anregen, die Kinderzulagen selbst zu beziehen.

3.3.2. Eingliederungseinkommen

Ab dem Alter von 18 Jahren können die Jugendlichen ein Eingliederungseinkommen beim ÖSHZ beantragen, das innerhalb von 30 Tagen nach Antragseinreichung eine Entscheidung treffen und den Antragsteller innerhalb von 8 Tagen unterrichten muss²⁷⁰. Die Konzertierungsmitglieder betonen nachdrücklich, wie entscheidend diese ersten Wochen der Übergangszeit sind. Daher plädieren sie für die Möglichkeit, den Antrag auf das Eingliederungseinkommen einige Wochen vor dem Erreichen der Volljährigkeit stellen zu können, wenn die jungen Menschen kurz davor stehen, die Einrichtung zu verlassen. Wenn der Anspruch gewährt wird, können sie dann mit Gewissheit davon ausgehen, dass sie zum Zeitpunkt ihrer Niederlassung darüber verfügen können. Viele junge Menschen wenden sich nur ungern an ein ÖSHZ, weil es mit negativen Eindrücken verbunden ist – es ist erst eine erwägenswerte Option, wenn gar nichts mehr geht.

Minderjährige haben keinen Anspruch auf ein Eingliederungseinkommen, es sei denn sie sind verheiratet, für mündig erklärt oder haben ein Kind. Sie haben allerdings Recht auf die Sozialhilfe des ÖSHZ und die damit ver-

269 Artikel 22 und 27 des Königlichen Erlasses vom 11. Juli 2002 zur Einführung einer allgemeinen Regelung in Sachen Recht auf soziale Eingliederung, *Belgisches Staatsblatt*, 31. Juli 2002.

270 Artikel 21 § 1 des Gesetzes vom 26. Mai 2002 über das Recht auf soziale Eingliederung, *Belgisches Staatsblatt*, 31. Juli 2002.

bundene finanzielle Unterstützung. Solange die Jugendlichen minderjährig sind oder eine Ausbildung machen, liegt die Fürsorgepflicht bei den Eltern²⁷¹. Die ÖSHZ überprüfen bei der Sozialuntersuchung die Finanzlage der Eltern, um zu ermitteln, ob sie diese Pflicht erfüllen können. Für viele der in Jugendeinrichtungen betreuten jungen Menschen ist diese Familiensolidarität gar nicht so selbstverständlich, zum einen, weil die Beziehung zwischen Kind und Eltern nicht selten gestört, und zum anderen, weil die zusätzliche finanzielle Belastung für armutsbetroffene Familien oft unzumutbar ist.

3.3.3. Budget verwalten

Während des Aufenthalts in der Einrichtung wird das Thema Geld und der Umgang damit nicht oft genug mit den Jugendlichen angesprochen. Diese müssen nach Auffassung der Konzertierungsgruppe jedoch lernen ein Budget aufzustellen, ihr Geld teilweise selbst zu verwalten, sich eine Vorstellung über die Lebenshaltungskosten und die Aufgabe einer Bank zu bilden,... In der Familie lernen die Jugendlichen ja auch progressiv, verantwortlich mit ihrem Taschengeld umzugehen und bekommen beispielsweise mit, wie schwierig es manchmal ist, die Miete aufzubringen. Das angelegte Taschengeld der jungen Menschen kann ein gutes Lerninstrument sein²⁷². Man kann allerdings nur lernen, vernünftig mit Geld umzugehen, wenn man darüber verfügt, was für viele junge Menschen nicht oder nur unzureichend der Fall ist.

3.4. Mangelnde Ausbildungs- und Beschäftigungsperspektiven

Eine Einrichtung zu verlassen bedeutet nicht selten, den Schulbesuch ein weiteres Mal zu unterbrechen. Meistens erfolgt das Ende der Schulpflicht oder des Schuljahres nicht gleichzeitig mit dem Erreichen der Volljährigkeit und dem Ablauf des Aufenthalts in der Einrichtung. Falls die Jugendlichen vor Ablauf des Schuljahres ihr 18. Lebensjahr vollenden und die Einrichtung verlassen müssen, brechen sie die Schule meist verfrüht und

271 «Die Eltern sind entsprechend ihren Möglichkeiten verpflichtet, für die Unterbringung, den Unterhalt, die Gesundheit, die Aufsicht, die Erziehung, die Ausbildung und die Entfaltung ihrer Kinder zu sorgen. Ist die Ausbildung nicht abgeschlossen, dauert die Verpflichtung über die Volljährigkeit des Kindes hinaus an.» Artikel 203 §1 des Zivilgesetzbuches.

272 In Flandern haben die in einer Einrichtung betreuten Jugendlichen Anrecht auf einen frei verfügbaren Nettobetrag. Artikel 26 des Dekrets vom 7. Mai 2004 über die Rechtsstellung Minderjähriger in der integralen Jugendhilfe, *Belgisches Staatsblatt*, 4. Oktober 2004; in der Französischen Gemeinschaft gewährleistet Artikel 14 des Dekrets über die Jugendhilfe jungen Menschen einen Mindestbetrag an Taschengeld. Die Beträge sind altersgebunden und werden per Erlass von der Regierung der Französischen Gemeinschaft festgelegt.

ohne Schulabschluss ab. Die Konzertierungsgruppe vertritt die Auffassung, dass ein verlängerter Aufenthalt in der Einrichtung bis zum Ende des Schuljahres oder der Ausbildung ermöglicht werden sollte. Wenn die jungen Menschen die Einrichtung verlassen müssen, brauchen sie so viel Energie, um ein gewisses Maß an Beständigkeit zu erhalten, dass viele von ihnen ihre Ausbildung abbrechen. Nur wenigen gelingt es, diesen Übergang allein zu bewältigen.

An dieser Stelle drängt sich die Frage nach den Erwartungen und Ansprüchen der Gesellschaft an diese jungen Menschen auf. Ein Beispiel: Ein Jugendlicher mit einem Berufsabschluss kann mit einem siebten Jahr in die Hochschulbildung einsteigen. Einige Konzertierungsmitglieder bezeugen allerdings, dass die ÖSHZ diese Option nur selten empfehlen. Die Jugendlichen besitzen meistens ein Diplom, mit dem sie Leerstellen in Berufen mit Arbeitskräftemangel besetzen können. Die ÖSHZ verfügen hier über einen gewaltigen Handlungsspielraum, den die Jugendlichen, die eine Ausbildung absolvieren wollen, als willkürlich empfinden. Diese Diskriminierung der benachteiligten jungen Menschen im Vergleich zu finanzkräftigeren Jugendlichen verschärft die ohnehin bestehende Ungleichheit zwischen beiden Gruppen.

Das Recht der unter 25jährigen Erwachsenen auf soziale Eingliederung über die Beschäftigung wird entweder durch Arbeitsverträge (Programme zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt) oder Einzelprojekte der sozialen Eingliederung (PIIS) wahrgenommen, die in einem gegebenen Zeitraum in einen regulären Arbeitsvertrag münden²⁷³.

Die Diskussionen im Laufe der Konzertierung haben gezeigt, dass ein 'PIIS-Vertrag' sehr unterschiedlich wahrgenommen wird²⁷⁴. Armutsbetroffene Menschen sind der Ansicht, dass der den Jugendlichen aufgezwungene Vertrag ihnen keinen Raum lässt und weder ihre realen Bedürfnisse noch ihre Wünsche und Projekte berücksichtigt. Oft brauchen die jungen Menschen beispielsweise zuerst eine Wohnung und dann erst einen Aktivierungsplan. Sie fürchten auch die Ausgrenzung oder Bestrafung der Jugendlichen, die ihren Vertrag nicht einhalten - junge Menschen dürfen sich keine Fehler erlauben. Andere unterstreichen die positiven Aspekte eines Vertrags. Falls dieser, wie gesetzlich vor-

273 Artikel 6 §11, 10 und 11 des Gesetzes vom 26. Mai 2002 über das Recht auf soziale Eingliederung, *Belgisches Staatsblatt*, 31. Juli 2002.

274 Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung (2004). *Beitrag zur Evaluierung des Gesetzes über die soziale Eingliederung*, Brüssel, Zentrum für Chancengleichheit und Rassismusbekämpfung.

gesehen, gemeinsam mit den Jugendlichen nach ihrem eigenen Rhythmus aufgestellt wird, kann ein PIIS den jungen Menschen tatsächlich helfen, ihr Leben in den Griff zu bekommen.

«Für manche wird der Vertrag zu einem wichtigen Leitfaden, der ermöglicht, zu beurteilen was man schon geschafft hat. Falls Zeit und Mittel bereitgestellt werden, kann die Auswirkung durchaus positiv sein.»

Der Inhalt des PIIS und dessen Umsetzung unterscheiden sich stark von einem ÖSHZ zum anderen. Den Aussagen einiger Konzertierungsmitglieder zufolge zwingen manche Stellen die jungen Menschen geradezu, jede Beschäftigung anzunehmen, und zwar ohne zu berücksichtigen, ob diese Erfahrung für deren Zukunft sinnvoll ist. Andere ÖSHZ nutzen den Freiraum der PIIS, um unter Beteiligung der Jugendlichen ein gezieltes Projekt und einen angemessenen Verlauf zu planen. Dabei werden zuerst die dringlichsten Probleme angegangen. Erst wenn die ‚Krise‘ überwunden ist, beginnt die Stellensuche. Die Sozialassistenten und -innen können die Jugendlichen auch außerhalb des ÖSHZ treffen, um den Zugang zur Institution leichter zu machen. Die ÖSHZ unterstreichen auch, dass Personen, die aus gesundheitlichen oder berechtigten Gründen (Artikel 10) nicht arbeiten können, dennoch Anrecht auf ein Eingliederungseinkommen haben. Der Wortlaut des Gesetzes müsste klargestellt und die möglichen Empfänger umfassender informiert werden.

3.5. Mangelnde Kohärenz der Hilfsmaßnahmen

«Die ÖSHZ und Jugendhilfedienste sprechen nicht dieselbe Sprache: die Begriffe ‚Bedürfnislage‘ und ‚erhöhte Gefährdung‘ werden je nach Gesichtspunkt völlig unterschiedlich ausgelegt.»

Die Erwachsenenhilfe und die im Rahmen der Jugendhilfe vorgenommene Betreuung der Jugendlichen sind unzureichend aufeinander abgestimmt. Die unterschiedlichen Formen der Unterstützung (ÖSHZ, allgemeine Hilfe,...) sind unzulänglich koordiniert und auf die Erwartungen der Jugendlichen ausgerichtet. Es ist nicht ganz einfach für die 18-Jährigen, die eine Einrichtung verlassen, aus eigener Initiative Hilfe zu suchen und einzusehen, dass sie Unterstützung brauchen. Und falls sie es tun, ist nicht immer ganz klar, welche Stelle die angemessene Hilfe anbieten kann. Einige junge Menschen haben auch schon negative Erfahrungen gemacht. Manche sind der Hilfe überdrüssig, haben aufgegeben oder glauben nicht mehr daran. Der Grund dafür liegt

übrigens nicht immer bei den Jugendlichen, sondern vor allem am Hilffsystem.

Die Konzertierungsmitglieder plädieren für eine Zusammenarbeit zwischen den unterschiedlichen Trägern, bevor die jungen Menschen die Einrichtung verlassen. Sonst besteht die Gefahr, dass man die Jugendlichen aus den Augen verliert bis sie von ihren Problemen überwältigt werden. Dann gibt es allerdings nicht mehr viele Ansatzpunkte für die Zusammenarbeit. Ein Zugang zur besonderen Jugendhilfe wurde ebenfalls angeregt, falls die jungen Menschen vor ihrem 18. Lebensjahr noch keinen Kontakt mit der Jugendhilfe hatten. Manche vertreten die Ansicht, dass erst dann die Trennung zum Familienumfeld erfolgt und die Notwendigkeit der Betreuung klar wird. Andererseits sind die jungen Menschen, die über einen längeren Zeitraum betreut wer-

den, offensichtlich nicht gut genug auf die in diesem Kapitel geschilderten Lebensumbrüche vorbereitet. Die Probleme werden nicht gelöst sondern nur aufgeschoben.

Hilfe suchende junge Menschen werden häufig mit einer sehr unterschiedlichen Praxis der einzelnen Dienste, insbesondere der ÖSHZ konfrontiert. Das Grundlagengesetz für die ÖSHZ lässt einen breiten Interpretationsspielraum zu, was eine unterschiedliche Praxis der ÖSHZ und sogar der sozialen Antennen innerhalb eines ÖSHZ mit sich bringt. Die mangelnde Kohärenz erschwert nicht nur die Kommunikation mit den jungen Erwachsenen, sondern führt auch zu einem ungleichen Hilfsangebot, dem Eindruck willkürlicher Behandlung und rechtlicher Unsicherheit.

4. Kontinuität

Das institutionelle Hilfsangebot steht oft in flagrantem Widerspruch zu den Problemen und Erfahrungen der jungen Menschen. Dabei fühlen die Sozialassistenten und -innen sich durch das starre System in ihrem Handlungsspielraum eingeengt. Die Konzertierungsgruppe geht davor aus, dass eine von den Bedürfnissen und Erwartungen der Jugendlichen ausgehende Hilfe Vorrang haben muss, bei der ihre Bestrebungen und Zukunftsperspektiven im Mittelpunkt stehen. Neben der eigentlichen Sozialhilfe bieten Betreuung der jungen Menschen und Zusammenarbeit mit ihrem Umfeld, vor allem der Familie, die Kontinuität in der Unterstützung.

4.1. Fortbestand des sozialen und des familiären Netzwerkes

Das Netzwerk der Jugendlichen kann sowohl während als auch nach einem Aufenthalt in der Einrichtung eine wichtige Rolle bei ihrer Unterstützung im Alltag spielen. Mehr und mehr Dienste richten eine Art ‚Nutzer-Konzertierung‘²⁷⁵ ein, bei der die für die jungen Menschen wichtigen Akteure um einen Tisch versammelt werden, um ein Stütznetzwerk zu bilden. Die Konzertierungsmitglieder erinnern daran, dass die Entscheidung darüber, wer mit am Tisch sitzt, gemeinsam mit den

Jugendlichen erfolgen muss, wobei ihre Meinung den Ausschlag gibt. Viele Eltern wünschen auch an den Entscheidungen beteiligt zu werden, die für die Zukunft ihrer Kinder wichtig sind.

4.2. Projekt von, für und durch die Jugendlichen

«Jungen Menschen muss nicht nur irgendein Platz, sondern der erste Platz in ihrem Projekt und ihrem weiteren Werdegang gehören.»

Junge Menschen, die bei ihrem Übergang zur Volljährigkeit die professionelle Hilfe der Jugendhilfe beanspruchen, brauchen ein auf ihre Persönlichkeit und Geschichte zugeschnittenes Projekt. Nach Ansicht der Konzertierungsgruppe kann ein Zukunftsprojekt nur gemeinsam mit den Jugendlichen gestaltet werden²⁷⁶: ein jederzeit anpassungsfähiges Konzept des ‚work-in-progress‘ ohne vordefinierte Ziele, das von den jungen Menschen, ihren Familien, ihrem Umfeld und gegebenenfalls den sozioprofessionellen Mitarbeitern geprägt wird. Ein solches Projekt beginnt im Idealfall wenn die Jugendlichen zwischen 15 und 18 Jahre alt sind, also vor der Volljährigkeit und während des Aufenthalts

275 Zum Beispiel die Konzertierungen im ÖSHZ, die « *Eigen Kracht* » Konferenzen in Flandern, die Netzwerktische,...

276 Roppov (September 2008). *Een kind opgeven, kan niet. Samenwerken naar een plan voor de jongere na 18*, Standpunten en ervaringen van de ouders uit de Roppov-oudergroep Gent, Gent, Roppov.

in der Einrichtung. Er könnte so besser auf die Selbstständigkeit vorbereitet werden und der Bruch mit 18 wäre weniger heftig. Im Rahmen des *Aktionsplans für eine koordinierte flämische Politik zugunsten der verwundbaren jungen Erwachsenen* wird untersucht, wie den Jugendlichen und Eltern die Überbrückung nach der Betreuung durch die Jugendhilfe erleichtert, und die Kontinuität der Jugendhilfe bestmöglich gewährleistet werden kann. Das Projekt Samen Werken Verbindt erprobt eine tandembegeleitung (Tandembegleitung) junger, bald 18-jähriger Menschen, die sowohl von der Jugendhilfe als auch vom Centrum voor algemeen welzijnswerk (Zentrum für allgemeine Sozialhilfe) und dem ÖSHZ angeboten wird.

Die Konzertierungsgruppe betont besonders nachdrücklich, dass die Jugendlichen ihr Projekt selbst verwalten müssen. Sie müssen die Zeit und den Raum erhalten, um sich ein Ziel festzulegen und Fehler zu machen, aus denen sie lernen können (hinfallen und wieder aufstehen). Die jungen Menschen sagen, dass sie dabei einen Begleiter brauchen, der beteiligt ist ohne sich in alles einzumischen, Hilfe anbietet, wenn es notwendig ist, der sie Verantwortung übernehmen lässt, zwar kein Freund ist, aber die Beziehung nicht als eine rein professionelle betrachtet,... Das Konzept des Begleiters oder *'life-coach'* setzt sich langsam durch. Die Begleitung muss natürlich auch umfassend sein – Hilfe bei der Verwaltung, Netzwerkbildung, finanziellen Unterstützung, beim Wohnen, Stärkung des Selbstbewusstseins,... Das Leben lässt sich in der Tat nicht auf die Aufgaben eines Dienstes reduzieren.

Für die Sozialassistenten und -innen setzt diese maßgeschneiderte Begleitung voraus, dass innerhalb ihres Dienstes Zeit und Raum für die Sicherung der notwendigen Kontinuität und Flexibilität geschaffen werden muss.

4.3. Sektorenübergreifende Zusammenarbeit

Eine sektorenübergreifende Zusammenarbeit ist nach Auffassung der Konzertierungsgruppe die notwendige Voraussetzung, um den jungen Menschen bei der Umsetzung ihres Projektes behilflich zu sein, und dies sowohl während des Aufenthalts in der Einrichtung als auch in der Begleitung durch die Erwachsenenhilfe. Es besteht kein Anlass, neue Strukturen zu schaffen, nur die unterschiedliche Praxis der einzelnen Bereiche und der Zusammenarbeit mit den Jugendlichen muss besser aufeinander abgestimmt werden. In diesem Zusammenhang lohnt es sich, über den Rechtsrahmen

und die Spezifika der Sektoren hinauszublicken. Nur so kann ein Netzwerk von Organisationen und Personen gebildet werden, das sich gemeinsam engagiert, die jungen Menschen durchgehend zu begleiten. In der Praxis bestehen bereits sektorenübergreifende Projekte, die auch politisch gefördert werden. So zeichnen sich offenbar in der Französischen Gemeinschaft Protokolle zur Zusammenarbeit zwischen den ÖSHZ und der Jugendhilfe ab. In Flandern gibt es unterschiedliche, von mehreren Sektoren getragene Projekte, an denen die *centra voor algemeen welzijnswerk* beteiligt sind, wie zum Beispiel *'Bruggen na(ar) 18'*. Das *'Maison de l'Adolescent'* in Charleroi bietet ebenfalls eine fächerübergreifende Hilfe und Netzwerkbildung der lokalen Betreuungsstrukturen zur Begleitung der Jugendlichen von 11 bis 25 Jahren an. Eine gründliche Evaluierung dieser Initiativen ist erforderlich um herauszufinden, ob sie den jungen Menschen eine wirksamere Unterstützung bieten und unter welchen Voraussetzungen sie verallgemeinert werden können.

In der Konzertierungsgruppe fand eine Diskussion darüber statt, ob ein *'Dirigent'* für die erfolgreiche Verwirklichung einer solchen Zusammenarbeit notwendig sei. Es liegt auf der Hand, dass die verschiedenen Dienste koordiniert werden müssen. Die Frage ist eher, wer sich dafür am besten eignet. Die Konzertierungsgruppe warnt vor einer übertriebenen Institutionalisierung der Betreuung und dem Risiko, dass diese nur in eine neue Form der Kontrolle entartet.

Empfehlungen

Der Übergang zum Erwachsenenalter und zur Selbständigkeit ist oft eine schwere Bewährungsprobe für junge Menschen, die eine Jugendhilfeeinrichtung verlassen. Um während dieser heiklen Phase ein erhöhtes Risiko von Armut und sozialer Ausgrenzung zu vermeiden, plädieren wir für die Einhaltung des geltenden Rechtsrahmens und die Erweiterung des Geltungsbereichs jener Rechtsvorschriften, die den Jugendlichen und jungen Erwachsenen einen zusätzlichen Schutz bieten würden, wenn sie in deren Genuss gelangten. Ferner beantragen wir mit diesen Empfehlungen eine angemessene Betreuung und die Unterstützung der auf der Evaluierung und Forschung basierenden Praxis und Politik.

Die Notwendigkeit eines übergreifenden Konzeptes der Armutsbekämpfung ist hierbei von entscheidender Bedeutung, da dies den Jugendlichen und ihren Familien ein menschenwürdiges Leben ermöglicht. Die Unterbringung ist auf keinen Fall eine angemessene Lösung des Armutsproblems und muss daher um jeden Preis vermieden werden, von dringlichen Ausnahmen und Gefährdungen abgesehen.

I. Gesicherte Umsetzung des geltenden Rechtsrahmens

1.1. *Die Unterbringung von Jugendlichen nur als letzter Ausweg in Erwägung ziehen*

Die Dekrete über die Jugendhilfe fußen auf dem Grundsatz, dass die jungen Menschen in ihrem häuslichen Familienumfeld verbleiben. Die Konzertierungsgruppe stimmt dem Inhalt und Wortlaut dieser Dekrete zu, unterstreicht jedoch, dass die Entscheidung einer Unterbringung außerhalb des häuslichen Umfelds erst fallen darf, nachdem alle anderen Alternativen erschöpft wurden. Die Unterstützung der Familien ist entscheidend, um deren Problemlage zu verbessern und die Unterbringung als zwingende Lösung auszuschießen.

1.2. *Festigung der Familienanbindung des Jugendlichen während einer Unterbringung*

1.2.1. Gewährleistung des Dialogs zwischen allen Parteien

Die Beziehung zwischen den jungen Menschen und ihrer Familie ist für ihre weitere Entwicklung und ihre Zukunftsperspektiven entscheidend. Wir empfehlen,

den Erhalt und die Festigung dieser Familienanbindung einer regelmäßigen gründlichen Evaluierung zu unterziehen, zum Beispiel anlässlich der regelmäßigen Überprüfung der Betreuungsmaßnahmen.

Für den Fortbestand der Beziehung zwischen Jugendlichen und Eltern ist es besonders wichtig, dass jeder weiß, was der andere unternimmt, um die Probleme zu beheben, und dass die Eltern während des gesamten Werdegangs ihrer Kinder in die Entscheidungen über deren Zukunft einbezogen werden. Die Akte kann dazu durchaus beitragen, vorausgesetzt sie spiegelt die Geschichte aller beteiligten Personen getreu wider, ist in einer verständlichen Sprache formuliert, leicht zugänglich und wird den betreffenden Familien und Jugendlichen zugestellt.

1.2.2. *Schaffung konkreter Möglichkeiten für den regelmäßigen Kontakt*

Um einen regelmäßigen Kontakt zwischen den jungen Menschen und Familienmitgliedern (im weitesten Sinne des Wortes) zu gewährleisten, muss die Entfernung zwischen dem Wohnort der Familie und der Einrichtung so kurz wie möglich sein. Die Konzertierungsgruppe unterstreicht mit Nachdruck, dass die Einrichtungen das Besuchsrecht der Eltern respektieren und Familienbesuche anregen müssen. Wir plädieren ferner für die Förderung anderer Kontaktmöglichkeiten (Telefon, neue Medien,...).

1.3. *Durchsetzung der Rechte der Jugendlichen und ihrer Familien in der Praxis*

In den Dekreten über die Jugendhilfe wird das Recht der Jugendlichen und ihrer Eltern auf Informationen und deren Teilnahme an dem Hilfeprozess beschrieben. Dennoch wird die Meinung mancher Betroffener während des Aufenthalts in der Einrichtung offenbar nicht ausreichend berücksichtigt, und sie selbst nicht genug beteiligt. Die Mitarbeiter des Sozialsektors müssen sich weiter bemühen, die Umsetzung der Rechtsgrundsätze zu gewährleisten und sich dafür mit den notwendigen Mitteln versehen.

1.4. *Harmonisierte Umsetzung des Grundgesetzes für die ÖSHZ*

Die Unterschiede zwischen den ÖSHZ, den Diensten oder Antennen sowie den Umsetzungen durch die Sozi-

assistenten und -innen stiften nicht nur Verwirrung bei den Jugendlichen, sondern führen auch zur Ungleichbehandlung der Einzelfälle. Eine umfassende Unterrichtung der Sozialarbeiter und Berater über den Inhalt und die Tragweite der gesetzlichen Bestimmungen ist erforderlich, um die Praxis möglichst anzugleichen und die vorschriftsmäßige Umsetzung zu gewährleisten. Falls der Rechtsrahmen einen Interpretationsspielraum zulässt, sollte die Auslegung immer zugunsten der Jugendlichen erfolgen.

1.5. *Gesicherte Umsetzung des Gesetzes über soziale Eingliederung*

1.5.1. **Einheitliche Anwendung der Einnahmenberechnung**

Obwohl die Einnahmenberechnung im Gesetz im Detail geregelt ist, erfolgt die Umsetzung nicht einheitlich sondern nach Anweisung der einzelnen ÖSHZ. Dies führt nicht nur zu Rechtsunsicherheit sondern auch zu ungleichen Ergebnissen bei den zugeteilten Hilfen. Eine umfassende Unterrichtung der Sozialarbeiter und Berater über den Inhalt der Gesetzesartikel und deren praktische Umsetzung ist dringend erforderlich, um dies in Zukunft zu vermeiden.

1.5.2. **Aufwertung der Einzelprojekte für soziale Eingliederung (PIIS) als Begleitinstrument**

Für junge Erwachsene unter 25 Jahren kann das Recht auf soziale Eingliederung über die Beschäftigung manchmal durch ein Einzelprojekt durchgesetzt werden. Ein solches individualisiertes Projekt ist gegebenenfalls ein angemessener Rahmen für eine maßgeschneiderte Jugendbetreuung, falls der Lernprozess in seinem Mittelpunkt steht und keine Sanktionen drohen wenn die Jugendlichen Fehler machen.

2. **Erweiterung des Geltungsbereichs gewisser Regelungen auf die Jugendlichen**

2.1. *Ermittlung der Rechtsvorschriften deren Erweiterung auf die Jugendlichen sinnvoll wäre*

Junge Menschen, die den Übergang zwischen der Minder- und Volljährigkeit oder der Jugend- und Erwachsenenhilfe bewältigen müssen, sind häufig mit unzureichenden oder ausgrenzenden Rechtsvorschriften konfrontiert, die ihre Ungleichheit im Verhältnis zu privilegierteren Altersgenossen noch verschärfen. Wir beantragen nachdrücklich eine gründliche Unter-

suchung der Auswirkungen dieser Gesetze auf die Situation der Jugendlichen, um deren Ausgrenzung und andere negative Folgen zu vermeiden.

2.2. *Förderung des Wohnungszugangs der Jugendlichen*

- Unter gewissen Voraussetzungen (Alter, spezifische Bedarfslage, unzureichendes Einkommen, Betreuung,...) ist der Zugang Minderjähriger zu Sozialwohnungen wünschenswert;
- Die Voraussetzungen für die Gewährung der föderalen Einrichtungsprämie für obdachlose Menschen müssen klarer formuliert werden, und zwar unter Einbeziehung von Minderjährigen, die eine Einrichtung der Jugendhilfe verlassen und/oder in die Selbständigkeit begleitet werden;
- Wie die föderale Einrichtungsprämie sollten auch die regionalen Einrichtungsprämien und Mietzulagen Minderjährigen zugänglich sein;
- Der Dienst plädiert schon seit langem für die Gründung eines zentralen Fonds für Mietkautionen. Dies ist ein angemessenes Verfahren, um allen – darunter auch den (minderjährigen) Jugendlichen – die Hinterlegung einer Mietkaution zu ermöglichen ohne stigmatisiert zu werden.

2.3. *Überarbeitung der Rechtsstellung ‘alleinstehender’ und ‘zusammenwohnender’ Personen*

Mit Ausnahme der Renten liegen alle Ersatz- und das Eingliederungseinkommen unter der Armutsschwelle. Um sich vor Armut zu schützen versuchen junge Menschen, die von diesem Einkommen abhängen, ihre Wohnungskosten zu senken indem sie beispielsweise mit anderen zusammenziehen. Dabei verlieren sie ihre Rechtsstellung als alleinstehende Personen und damit einen Teil ihres Einkommens. Die Konzertierungsgruppe kritisiert diese Bestrafung der Solidarität. Auch Familien, die ihr volljähriges Kind nach einer Unterbringung wieder zu Hause aufnehmen, werden durch die Zusammenlegung der sozialen Ansprüche bestraft.

2.4. *Verstärkung und Erweiterung der verlängerten Jugendhilfe als Betreuungsinstrument*

Die Möglichkeit einer verlängerten Betreuung durch die Jugendhilfe wird offenbar nicht ausreichend genutzt. Eine umfassende Unterrichtung über bestehende Hilfsmaßnahmen ist erforderlich, um besonders den Jugend-

lichen zu helfen, die während des Schuljahres volljährig werden, das laufende Schuljahr unter den bestmöglichen Bedingungen zu beenden.

2.5. Möglichkeit für die Jugendlichen, den Antrag auf das Eingliederungseinkommen früher zu stellen

Junge Menschen müssten schon einige Wochen vor ihrem 18. Lebensjahr einen Antrag auf ein Eingliederungseinkommen beim ÖSHZ einreichen dürfen um zu vermeiden, dass sie beim Verlassen der Einrichtung während der Wartezeit völlig mittellos sind.

3. Angemessene Jugendbetreuung

3.1. Vorwegnahme und Betreuung der Jugendlichen während der Begleitung in die Selbständigkeit

Wie gut die jungen Menschen auf eine Rückkehr nach Hause oder ein Leben in der Selbständigkeit vorbereitet sind, hängt vom Dienst oder Projekt ab. Klare Leitlinien, kombiniert mit einer Überprüfung in der Praxis und Sanktionen können eine Lösung sein. Hierbei ist entscheidend, dass die Jugendlichen den Kontakt zur Außenwelt über die Schule, die Verwaltung ihres eigenen Budgets, Ferienjobs, Freizeitgestaltung, Freundschaften,... nicht abbrechen lassen.

3.2. Gewährleistung eines weichen Übergangs nach dem Verlassen einer Einrichtung

Vor dem Verlassen der Einrichtung sollten die Jugendlichen rechtzeitig über Möglichkeiten der Ausbildung, Beschäftigung, Wohnung und Sozialhilfe informiert werden. Dazu benötigen sie eine umfassende und ihren Bedürfnissen angepasste Langzeitbetreuung (Wohnen, Bürokratie, Sozialhilfe,...) und eine Bezugsperson, der sie vertrauen. Diese Betreuung muss im Rahmen von Projekten der Jugendlichen erfolgen und darf nicht aufgezwungen oder als Kontrolle verstanden werden.

3.3. Stärkung der Stütznetzwerke der Jugendlichen

Junge Menschen, die eine Einrichtung der Jugendhilfe verlassen, brauchen nicht nur professionelle Hilfe sondern vor allem ein Familiennetzwerk, auf das sie sich

verlassen können. Es gibt heute verschiedene Methoden der Zusammenarbeit mit diesem Netzwerk, die unter Berücksichtigung der Gesichtspunkte aller Beteiligten gefördert und evaluiert werden müssen.

3.4. Den Mitarbeitern des Sozialsektors Zeit, Raum und Mittel für eine solche Betreuung bereitstellen

Eine angemessene Betreuung der jungen Menschen setzt ein maßgeschneidertes durchgehendes Konzept voraus. Dieses sollte nicht an die organisatorischen und strukturellen Grenzen einzelner Dienste oder Sektoren stoßen.

3.5. Gewährleistung der Kontinuität dank einer sektorenübergreifenden Zusammenarbeit

Im Rahmen der bestehenden Initiativen ist ein gemeinsames Engagement der verschiedenen Sektoren und öffentlichen – politischen und institutionellen - Stellen erforderlich, um den Informationsaustausch, die Zusammenarbeit, die Harmonisierung, und Vorbereitung vor, während und nach dem Zeitraum zu ermöglichen, in dem die jungen Menschen die Jugendhilfeeinrichtung verlassen und nicht länger von der Jugendhilfe begleitet werden. Die Integration der Familien in diese Zusammenarbeit ist von vorrangiger Bedeutung.

3.6. Jungen Menschen ein angemessenes Sicherheitsnetz anbieten

Jugendlichen, die auf der Straße landen, muss in den entsprechenden Auffangstrukturen eine hochwertige Betreuung angeboten werden. Die Intensität und Dauer der Betreuung muss den Erwartungen der jungen Menschen entsprechen.

4. Förderung der Praxis und Politik durch Forschung und Evaluierung

4.1. Evaluierung der Begleitung in die Selbständigkeit

Die Begleitung in die Selbständigkeit kann durchaus ein wirksames Instrument der Vorbereitung auf ein selbständiges Leben sein, falls die Jugendlichen angemessen und durchgehend betreut werden. Eine Evaluierung der Ergebnisse dieses Servicekonzepts unter Berücksichtigung der Mittel und Sachzwänge könnte von Interesse sein.

4.2. *Prüfung der Zweckmäßigkeit eines Jugenddienstes' im ÖSHZ*

Die Einrichtung eines speziell auf die Belange der Jugendlichen und lokalen Besonderheiten ausgerichteten Dienstes, wie er in mehreren ÖSHZ angeboten wurde/wird, kann durchaus ein angemessenes Lösungskonzept sein, um die besondere Lage dieser Zielgruppe besser zu berücksichtigen. Von diesen Diensten können Initiativen ausgehen, um den Übergang der ‚großen Minderjährigen‘ zum jungen Erwachsenenalter zu erleichtern.

4.3. *Erstellung einer Langzeitstudie über den Werdegang der Jugendlichen*

Die Unterlagen und Anmeldeverfahren der Jugendhilfe können neben ihrem Hauptverwendungszweck als Betreuungsinstrumente für Jugendliche und Eltern auch dazu dienen, unter Einhaltung des Schutzes der Privatsphäre wertvolle Informationen zu sammeln, um unseren Kenntnisstand zu verbessern. Das gesammelte Wissen über den Werdegang der durch die Jugendhilfe betreuten jungen Menschen - die Auslöser, der Verlauf und die Zukunftsauswirkungen – ist derzeit noch recht

begrenzt. Man weiß heute nicht viel über die Faktoren, die für einen positiven Verlauf und eine erfolgreiche Betreuung ausschlaggebend sind. Es gibt auch noch keine ausreichenden Daten über den schulischen Werdegang der Jugendlichen während ihres Aufenthalts in einer Jugendhilfeeinrichtung.

4.4. *Untersuchung der Armutsauswirkungen auf den Werdegang der Jugendlichen*

Der statistische Zusammenhang zwischen Armut und einer höheren Wahrscheinlichkeit der Betreuung durch die Jugendhilfe ist wissenschaftlich belegt. Dennoch bleiben viele Fragen unbeantwortet: Werden die Kinder aus von Armut betroffenen Familien früher untergebracht als diejenigen aus begünstigteren Familien? Wird eine zeitweilige Maßnahme eher auf eine langfristige Betreuung umgestellt wenn die betreffenden Jugendlichen aus von Armut betroffenen Familien kommen? Dies verschärft gegebenenfalls die Trennung von der Familie. Sind die Probleme armutsbetroffener Jugendlicher nach einem längeren Aufenthalt in der Einrichtung vergleichbar? Qualitative und quantitative Forschung kann dazu beitragen, diese Fragen zu beantworten.

Teilnehmerliste

Konzertierungsgruppe

- Abaka
- Al Paso
- ATD Quart Monde Verviers
- Centrum voor Ambulante Begeleiding
- Cité de l'Enfance Auberge du Maréchal Ney
- CPAS de Charleroi Service Jeunesse
- Generalbeauftragter für die Rechte der Kinder
- Droit sans toit
- Intersection Home J. Herman CPAS Bruxelles
- JAC plus onthaal en begeleidingsteam
- La Tramontane
- Les Petits Riens
- Luttes Solidarités Travail
- Beobachtungsstelle für Gesundheit und Soziales Brüssel Hauptstadt
- OCMW Gent Psychologische dienst, Jeugdwerking
- OCMW Halle Jeugdwerking
- CMW Leuven Sociale dienst
- Relais social de Liège
- Roppov
- Service Droit des Jeunes

- SOS Jeunes
- STAR
- Steunpunt Algemeen Welzijnswerk
- Uit De Marge
- Vlaams Centrum Schuldbemiddeling

Bilaterale Contacte

- Afdeling beleidsontwikkeling van het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
- Agentschap Jongerenwelzijn
- AJMO
- Antwerps Platform Generatiearmoede
- Arktos coördinatiedienst Leuven
- CAW Artevelde, project 'Bruggen na(ar) 18'
- Centrum Kauwenberg
- Generaldirektion der Jugendhilfe
- Nevermind
- Beobachtungsstelle für Kinder, Jugendliche und Jugendhilfe der Französischen Gemeinschaft
- Sentiers de la varappe
- Steunpunt Jeugdhulp

Sitzungen mit den zuständigen Verwaltungen

- Afdeling beleidsontwikkeling van het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
- Afdeling Welzijn, Gezondheid en Gezin - VGC
- Agentschap Jongerenwelzijn
- Jugendhilfe – Deutschsprachige Gemeinschaft
- Leitung der sozialen Aktion in der Wallonischen Region
- Leitung soziale Angelegenheiten - COCOM
- Generaldirektion der Jugendhilfe
- Abteilung soziale Angelegenheiten - COCOF

V. PREKARISIERTE JUGENDLICHE UND DAS UNTERRICHTSWESEN ODER DAS DUALE BILDUNGSSYSTEM

Der schulische Werdegang und die berufliche Eingliederung von Jugendlichen aus benachteiligten Gesellschaftsschichten sind schwierig. Zahlreiche Einrichtungen und Maßnahmen versuchen, diesen Übergang zwischen der Welt des Unterrichts bzw. der Ausbildung zur Welt der Arbeit zu erleichtern. Eine dieser Maßnahmen, das duale Bildungssystem, zielt darauf ab, Jugendlichen die technischen Kompetenzen und die Einstellungen zu vermitteln, die für ihr berufliches und ihr Leben als Bürger erforderlich sind. Der Dienst hat versucht, zu erfahren, warum prekarierte Jugendliche in diesen Ausbildungsgängen übermäßig vertreten sind und wie solche Einrichtungen bzw. Maßnahmen auf ihre Erwartungen eingehen können, d.h.: eine maßgeschneiderte Begleitung, eine von den Arbeitgebern anerkannte Ausbildung, das Recht auf Versuche, die Aufwertung ihrer Kompetenzen.

Einleitung

Unterricht und Beschäftigung sind die beiden wichtigsten Hebel zur Bekämpfung der Armut. Der Zweijahresbericht 2008-2009 enthielt zwei Kapitel zu diesem Thema: eines über die Rolle der Kriterien für einen angemessenen Arbeitsplatz als Schutz vor prekärer Beschäftigung, das andere über die schulische Orientierung und ihren Einfluss auf die Verstärkung schulischer und sozialer Ungleichheiten. Diesmal befassen wir uns mit dem Übergang benachteiligter Jugendlicher vom Unterricht zu einer qualitativ hochwertigen Beschäftigung. Denn die am Ende des schulischen Werdeganges erlangte Qualifizierung entscheidet zum großen Teil über die Chancen, gerade zu Beginn der Berufskarriere einen angemessenen Arbeitsplatz zu finden.

Die Konzertierungsgruppe hat sich entschieden, eine spezifische Übergangsmaßnahme, in der prekarierte Jugendliche überrepräsentiert sind, genauer unter die Lupe zu nehmen: Unterricht und Ausbildung im dualen System. Duale Ausbildungsgänge setzen sich aus einer allgemeinen sowie beruflichen Bildung in einem Bildungszentrum sowie aus einer betrieblichen Ausbildung zusammen. Dieses Kapitel analysiert, in welchem Maße Jugendliche nach ihrem Parcours im alternierenden Unterricht oder in einer alternierenden Ausbildung einen qualitativ hochwertigen Arbeitsplatz finden.

Der Dienst hat seine Arbeiten zu diesem Thema mit einem Seminar²⁷⁷ begonnen, um die Problemlage und die Kernfragen zum Thema zu verdeutlichen. Ende 2010 hatten wir die Verbände, die die Armut bekämpfen, aufgefordert Maßnahmen anzudenken, die diesen Anliegen am besten entgegen kommen. Anschließend haben eine Reihe von Akteuren (Vertreter dualer Ausbildungssysteme, der Schulen, der sozialen und beruflichen Eingliederung, der Jugendabteilungen von Gewerkschaften und der Vereinigungen, in denen die Armen das Wort ergreifen) sich einmal monatlich getroffen.

Bilaterale Kontakte haben es uns ermöglicht, unsere Überlegungen zu erweitern. Im Juni 2011 hat der Dienst ebenfalls eine Sitzung den Berichten Jugendlicher aus dualen Ausbildungssystemen gewidmet und eine Begegnung mit den sektoralen Bildungsfonds und den Arbeitgeberorganisationen veranstaltet. Alle Gespräche konzentrierten sich auf die Bedeutung und die Schwie-

rigkeiten dualer Ausbildungen für Jugendliche aus Familien in Armut.

Um zu prüfen, ob diese Maßnahmen eine Hilfe bei der Entfaltung Jugendlicher sein können, um die erforderlichen Kompetenzen für einen qualitativ hochwertigen Arbeitsplatz zu erwerben, haben wir beschlossen, das Thema auf der Grundlage einer Längsschnittanalyse des Werdeganges von Jugendlichen zu analysieren.

Wir beginnen mit einer Darstellung des Kontexts der Problemstellung: der schwierige Übergang benachteiligter Jugendlicher vom Unterricht zum Arbeitsmarkt. Nach einer kurzen Beschreibung dieses Kontexts und der verschiedenen Maßnahmen bzw. Einrichtungen erinnert Punkt drei an Schwierigkeiten, die vor einer Ausbildung, d.h. während der Schulzeit, entstehen. Hier werden zwei Komponenten angesprochen: schulische Ungleichheiten und die Orientierung. Der vierte Punkt analysiert den Weg dieser Jugendlichen von den Anfängen bis zur Wahl ihrer Ausbildung, zur Begleitung und zum betrieblichen Praktikum. Und der letzte Punkt betrifft die Zeit nach der Ausbildung, den Übergang zur Arbeitswelt, die Anerkennung der erlangten Qualifikationen und die Möglichkeiten einen angemessenen Arbeitsplatz zu finden.

Zitate aus Konzertierungsgesprächen bzw. aus bilateralen Kontakten lenken hier und da die Aufmerksamkeit auf triftige Aussagen, ohne jedoch unbedingt allgemeingültige Meinungen zu vertreten.

.....
²⁷⁷ Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung (2010), *Protokoll des Seminars vom 7. September 2010. La transition de l'enseignement au marché de l'emploi des jeunes précarisés, Bruxelles.*

I. Der Kontext

Zahlreiche Jugendliche haben Schwierigkeiten bei der Eingliederung in den Arbeitsmarkt, ganz besonders Jugendliche in Armut sowie Jugendliche, die die Schule vor Abschluss des sechsten Schuljahres mit großen schulischen Rückständen²⁷⁸ verlassen. Sie sind von Schwankungen auf dem Arbeitsmarkt stärker betroffen. Einige gehen in Bildungsmaßnahmen zurück, andere leiden unter mehr oder weniger langen Perioden der Arbeits- oder Beschäftigungslosigkeit, einige ‚steigen aus‘ und verlassen den Arbeitsmarkt²⁷⁹.

Die Zahlen sprechen für sich: 2010 gab es in Belgien 63.992 unterstützungsberechtigte Vollzeitbeschäftigte unter 25 Jahren, davon 8.147 in Brüssel, 22.149 in der Flämischen Region und 33.695 in der Wallo-nischen Region²⁸⁰. Jugendliche verlassen die Schule im Durchschnitt mit 20 Jahren, aber weniger gut geschulte Jugendliche verlassen sie mit 17,8 Jahren²⁸¹. In Wal-lonien stellte man bei der Begleitung einer Kohorte Jugendlicher ab dem Schulabgang fest, dass 55 % innerhalb des ersten Jahres nach Verlassen des Unter-richts einen Arbeitsplatz finden, während jeder Fünfte zweieinhalb Jahre²⁸² inaktiv bleibt. In Wallonien und in Brüssel hat ein Drittel der auf dem Arbeitsmarkt anwe-senden Jugendlichen zwischen 15-24 Jahren keinen Arbeitsplatz²⁸³.

Zahlreiche Maßnahmen werden ergriffen, um diesen Übergang von der Schule ins Berufsleben zu erleich-tern. Einige sehen diesen Übergang lediglich unter dem Blickwinkel eines Einzelparours und reduzieren die Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung auf ein „Beschäftigbarkeitsdefizit“. In diesem Rahmen haben Unterricht und Ausbildung vor allem das Ziel ‚wirtschaftlich effizient‘ zu sein, sie zielen auf immer qualifiziertere Arbeitskräfte ab. Diese Kritik wird häu-fig an die Europäische Union gerichtet, die sich zum Ziel gesetzt hat, 2010 die wettbewerbsfähigste Wis-sensgesellschaft der Welt zu werden, und die in ihrer

Strategie 2020 noch stärker die Verbindung zwischen Bildung und Beschäftigung hervorhebt. Zu nennen sind z.B. die Zielsetzung („target“), bis 2020 die Quote der Schulabbrecher auf 10 % zu reduzieren; aber auch die Leitinitiative ‚Jugend in Bewegung‘ zur Verstärkung der Leistungsfähigkeit von Bildungssystemen und zur Erleichterung des Zugangs Jugendlicher zum Arbeitsmarkt; oder auch der Ausbau des strategischen Rah-mens für die europäische Zusammenarbeit im Bereich Erziehung und Ausbildung („Allgemeine und Berufliche Bildung 2020“)²⁸⁴. Nach Meinung der Teilnehmer an der Konzertierungsgruppe können diese Maßnahmen auf einen umfassenden Ansatz, der den Übergang als Ergebnis von Zusammenhängen bewertet, jedoch nicht verzichten. Eine Reihe von Faktoren erschweren diesen Übergang weiter, wie z.B. Segregation und Wettbewerb, die in den Schulen, aber auch beruflich vorherrschen²⁸⁵. Aufgrund der hohen Zahl geringfügig qualifizierter Arbeitsloser²⁸⁶ müssen Unterricht und Ausbildung ebenfalls auf das Ziel gerichtet sein, mehr Gleichheit anzustreben.

278 Desmarez, Pierre et al. (September 2010). «L'entrée dans la vie active d'une cohorte de jeunes issus de l'enseignement secondaire», IWEPS, *Discussion papers*, Nr. 1004, S. 31.

279 Darquenne, Raphaël (2010). «Les espaces transitionnels en Belgique», in Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale. *Op. cit.*, S. 26.

280 ONEM (2010). *Rapport Annuel* (Jahresbericht) 2010, Bruxelles, S. 301-307.

281 SFP Economie, PME, Classes Moyennes et Energie / FÖD Wirtschaft, KMB, Mittelstand und Energie (Ausgabe: 19. August 2010). «Accès des jeunes (15-34 ans) au marché du travail (2ème trimestre de 2009)», Enquêtes sur les Force du travail.

282 Desmarez, Pierre et al. *Op. cit.*, S. 24.

283 IWEPS (Sommer 2011). «Les jeunes: des études aux premiers emplois» *Faits et gestes*, Nr. 37, S. 7

284 Van Trier, Walter (2010). «La transition entre l'école et l'emploi sous l'angle de la politique européenne» in Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale. *Op. cit.*, S. 3.

285 Bahier, Tristan (Juni 2011). «La transition de l'enseignement au marché de l'em-ploi en Europe», *Working paper*, Pour la solidarité, S. 9-10.

286 Van Trier, Walter. *Op. cit.*, S. 6.

2. Definition: Das duale Bildungssystem

Dieser Punkt behandelt in Kurzform die verschiedenen Maßnahmen und Einrichtungen der dualen Ausbildung und ihre Funktionsweise. Dieses Kapitel konzentriert sich ausschließlich auf zwei Arten von Maßnahmen: auf den alternierenden Unterricht, der 1985²⁸⁷ entstanden ist, sowie auf die fast ein Jahrhundert alte Lehre²⁸⁸. Beide Systeme zeichnen sich durch eine Dreiecksbeziehung zwischen einem Auszubildenden (Lehrling oder Praktikant), einem Bildungszentrum und einem Unternehmen aus.

1983 hatte das Gesetz über die Schulpflicht²⁸⁹ die obligatorische Vollzeitschulpflicht bis zum Alter von 15 Jahren und den Teilzeitunterricht bis zum Alter von 18 Jahren verlängert. So eröffnete der Gesetzgeber Jugendlichen zwischen 15 und 18 Jahren die Möglichkeit, an einem Unterricht mit verkürzten Unterrichtszeiten teilzunehmen oder eine anerkannte Ausbildung zu absolvieren – in dem Fall, der uns interessiert, die Lehre – dabei wird der allgemein- und berufsbildende Unterricht mit einer Ausbildung in einem Unternehmen kombiniert. Der alternierende Unterricht, und in Flandern die Lehre, steht ebenfalls nicht mehr schulpflichtige Jugendlichen zwischen 18 und 25 Jahren offen. In französischsprachigen Einrichtungen zur Lehre besteht keine Altersbegrenzung.

In der Flämischen Gemeinschaft hat ein Erlass von 2008²⁹⁰ zum Thema 'leren en werken' (Lernen und Arbeiten) diese Maßnahmen harmonisiert. Diese Begriffe bezeichnen

- den Teilzeitunterricht in den CDO (*Centra voor Deeltijds Onderwijs* / Zentren für Teilzeitunterricht),
 - die Lehre in den SYNTRA (*Vlaams Agentschap voor Ondernemersvorming Syntra* / Flämische Agentur zur Ausbildung von Unternehmern)
- und schließlich auch
- die Teilzeitausbildung der CDV (*Centra voor Deeltijdse Vorming* / Zentren für Teilzeitausbildung).

Für französischsprachige Bürger in der Französischen Gemeinschaft, in der Region Brüssel und in der Wallonischen Region, beziehen sich duale Bildungssysteme auf zwei große Strukturen:

- auf den alternierenden Unterricht in den CEFA (*Centres d'Éducation et de Formation en Alternance* / Zentren für alternierenden Unterricht und Ausbildung) und die Lehre im EFPME (*Espace Formation Petites et Moyennes Entreprises* / Bildungszentrum für kleine und mittelständische Unternehmen) in Brüssel, dem einzigen Bildungszentrum des SFPME (*Service Formation PME* / Ausbildungsdienst kleine und mittelständische Unternehmen),
- und auf die Zentren des IFAPME (*Institut wallon de Formation en Alternance et des Indépendants et Petites et Moyennes Entreprises* / Wallonisches Institut für alternierende Ausbildung, Selbständige sowie kleine und mittelständige Unternehmen).

Auf französischsprachiger Seite besteht kein dem System der 'deeltijdse vorming' (Teilzeitausbildung) vergleichbares System. Als Sammelbezeichnung für diese verschiedenen Einrichtungen verwenden wir den Begriff 'duale Bildung'.

	FR	NL	DE
Alternierender Unterricht	CEFA	CDO	TZU
Lehre	IFAPME und SFPME	SYNTRA	IAWM
Teilzeitausbildung	/	CDV	/

Wir haben uns darauf geeinigt, für die Arbeitstage des Jugendlichen im Unternehmen, die dazu gedacht sind, Jugendliche mit Techniken vertraut zu machen, die nur der Arbeitgeber und die Arbeit in einem Unternehmen vermitteln können, den Begriff Praktikum ('stage') zu verwenden. Dieser Begriff ist nicht deckungsgleich mit Praktiken im Rahmen des Berufsunterrichtes.

2.1. Der alternierende Unterricht

Teilzeitunterricht entstand aus zwei Gründen: Jugendliche länger in der Schule halten, und ihnen gleichzeitig ermöglichen, am Arbeitsplatz Befähigungen zu erwerben. Jugendliche, denen der Vollzeitunterricht nicht zusagt, erhalten so die Möglichkeit, einen Parcours im dualen System zu absolvieren²⁹¹.

287 Arrêté Royal du 16 juillet 1984 portant organisation d'un enseignement secondaire expérimental à horaire réduit, *Belgisches Staatsblatt*, 13. September 1984.

288 Es besteht ebenfalls eine Ausbildung zum 'Betriebsleiter', die von SYNTRA/SFPME/IFAPME/IAWM für junge Erwachsene angeboten wird.

289 Gesetz vom 29. Juni 1983 über die Schulpflicht, *Belgisches Staatsblatt*, 06. Juli 1983.

290 Decreet betreffende het stelsel van leren en werken in de Vlaamse Gemeenschap van 10. Juli 2008, Art. 4 und Art. 3, 8°, *Belgisch Staatsblad*, 3. Oktober 2008.

291 De Rick, Katleen (2009). «Apprendre et travailler en alternance dans le cadre de l'enseignement obligatoire» in Nicaise, Ides, Desmedt Ella und Demeuse, Marc (éds), *Une école réellement juste pour tous, Seize pistes de réforme et d'action*, Ecole +, Plate-forme pour une école sans exclusion, Waterloo, Plantyn, S. 449-450.

In den meisten Fällen nehmen die Jugendlichen zwei Tage pro Woche an einem allgemein- und berufsbildenden Unterricht teil, den sie mit drei Tagen pro Woche im Betrieb verbinden.

In Anbetracht der Anzahl der angemeldeten Jugendlichen bleibt der alternierende Unterricht im Vergleich zum Vollzeitunterricht marginal. Auf französischsprachiger und deutschsprachiger Seite zieht die Lehre mehr Schüler an. Aber in allen drei Regionen ist der gleiche Trend zu beobachten: eine Zunahme der Zahl der Schüler, die sich für den alternierenden Unterricht anmelden.

In der Französischen Gemeinschaft sind die Schülerzahlen im alternierenden Unterricht in acht Jahren um mehr als 50 %, von 5.865 auf 9.076 Schüler²⁹² gestiegen, d.h. auf 2,4 % der gesamten Schülerzahl im Sekundarunterricht²⁹³. In der Flämischen Gemeinschaft waren 2009 7.174 Jugendliche im alternierenden Unterricht angemeldet.

2.1.1. Die CEFA

Die CEFA²⁹⁴ sind grundsätzliche mit einer Vollzeit-Sekundarschule verbunden. Sie erteilen einen Unterricht, der gleichzeitig aus einem allgemeinbildenden Teil (600 Unterrichtseinheiten von 50 Minuten pro Jahr, d.h. zwei Tage pro Woche) und der Vorbereitung auf die Ausübung eines Berufes während eines betrieblichen Praktikums von ebenfalls 600 Stunden besteht.

Im CEFA kann ein Jugendlicher sich anmelden:

- entweder im Rahmen von Artikel 49²⁹⁵: Er nimmt an einem Unterricht teil, der sich dem Vollzeitunterricht annähert. Programme und Prüfungen decken die gleichen Fächer ab. Die Anmeldebedingungen, die Abschlüsse und Qualifizierungen im Rahmen von Artikel 49 sind mit denen des Vollzeitunterrichts vergleichbar;
- oder im Rahmen von Artikel 45: Der Jugendliche absolviert eine Ausbildung, die aus allgemeinbildenden und humanistischen Fächern besteht, aber im Wesentlichen praktisch, berufsorientiert ausgerichtet

292 Ministère de la Communauté française (2009). « Les indicateurs de l'enseignement » *ETNIC*, Nr. 4, Jahrgang 2008-2009, S. 30.

293 Commission Consultative Formation Emploi Enseignement (2009). *L'enseignement francophone en Région de Bruxelles-Capitale*, Bruxelles, S. 7.

294 Décret de la Communauté française du 3 juillet 1991 organisant l'enseignement secondaire en alternance, *Belgisches Staatsblatt*, 24. September 1991.

295 Diese Artikel beziehen sich auf die Artikel des Dekrets, das diese Ausbildungsgänge regelt: Décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre, *Belgisches Staatsblatt*, 23. September 1997.

ist. Zur Anmeldung sind keine Abschlüsse erforderlich; bei Erfolgen erhält der Jugendliche Bestätigungen oder Zwischenabschlüsse, die die erworbenen Befähigungen attestieren, aber den Zeugnissen des Vollzeitunterrichts nicht gleichgestellt sind;

- oder im Rahmen von Artikel 47: Dieser Ausbildungsgang steht Jugendlichen aus dem Sonder-Sekundarunterricht Typ 3 offen.

Zwischen diesen verschiedenen Ausbildungsmöglichkeiten bestehen zahlreiche Übergänge. Ein Jugendlicher kann sich im Lauf eines Jahres umorientieren. Und unter bestimmten Bedingungen kann ein CEFA-Schüler, wenn der Klassenrat ihn als fähig ansieht, seine schulische und berufliche Ausbildung im berufsbezogenen oder im technischen Vollzeit-Sekundarunterricht fortsetzen.

Für Jugendliche schließlich, die kein Berufsprojekt haben oder die nicht reif genug für die Arbeit in einem Unternehmen sind, bietet CEFA ein MFI (*Module de Formation Individualisé* / Modul für individuell gestaltetes Lernen) an. Diese Einheit verfolgt fünf Zielsetzungen: Die Erarbeitung ihres Lebensprojekts, die berufliche Orientierung, die Erziehung zu Regeln, die das gemeinsame Leben in der Gesellschaft prägen, die Aktualisierung von Grundkenntnissen, den Erwerb eines Minimums an Kompetenzen, um Zugang zu einer Ausbildung durch Arbeit in einem Unternehmen zu erhalten.

2.1.2. Die CDO

Die CDO können in Verbindung zu einer Vollzeit-Sekundarschule stehen, können aber auch unabhängig sein.

Der Erlass „*leren en werken*“ strebt eine ‚Vollzeit-Verepflichtung‘ der Jugendlichen an. Das bedeutet, dass jeder Jugendliche eine Ausbildung von mindestens 28 Stunden (à 50 Minuten) pro Woche absolviert. Diese Ausbildung enthält eine Komponente ‚*leren*‘ (Lernen) und eine Komponente ‚*werkplekieren*‘ (Lernen am Arbeitsplatz).

Die von den CDO angebotene Komponente ‚*leren*‘ (Lernen) besteht aus 15 Wochenstunden à 50 Minuten, allgemein- und berufsbildende Fächer, und kann in Zusammenarbeit mit einem CDV (vgl. 2.3.) organisiert werden. Die Komponente ‚*werkplekieren*‘ (Lernen am Arbeitsplatz) kann auf drei Arten organisiert werden, wobei jede Art einer Phase im schulischen Werdegang

des Schülers entspricht. Eine Vorauswahl entscheidet, in welcher Phase der Schüler das Lernen am Arbeitsplatz beginnt. Letztlich besteht das Ziel grundsätzlich darin, Jugendliche beruflich einzugliedern, auch wenn der Rhythmus ihrem Bedarf anzupassen ist:

- Teilhabe am Arbeitsmarkt: die einzig mögliche Einheit für Jugendliche über 18 Jahren. Es geht um die vollwertige Beteiligung des Jugendlichen an regelmäßigen Wirtschaftskreisläufen oder an entsprechenden Aktivitäten;
- ein 'Sprungbrettprojekt' ('brugproject'): ausschließlich für Schüler unter 18 Jahren. Dabei handelt es sich um eine Form der Beteiligung am Arbeitsmarkt für arbeitsbereite Jugendliche, deren auf Beschäftigung fokussierte Kompetenzen und Einstellungen jedoch weiter zu entwickeln sind;
- ein vorbereitender Weg ('voortraject'): ein spezifisches Modul zur Ausbildung und Begleitung von Jugendlichen, die nicht über die richtigen Einstellungen und Befähigungen verfügen und die noch keine klaren Vorstellungen über ihren beruflichen Werdegang haben, im Rahmen eines auf die Beschäftigung orientierten Kontexts.

2.1.3. Das TZU

Das Zentrum für Teilzeitunterricht (TZU) bietet den alternierenden Unterricht in der Deutschen Gemeinschaft an. Hier werden durchschnittlich 15 Unterrichtsstunden pro Woche abwechselnd mit 13 bis 21 Stunden beruflicher Praxis angeboten. Das TZU betrifft nur wenige Jugendliche (2009-2010 rund vierzig), es ist für jugendliche Schulabbrecher mit sozialen Problemen bestimmt, die größere Schwierigkeiten haben, sich in die Arbeitswelt zu integrieren.

2.2. Die Lehre

Schulpflichtige oder auch nicht schulpflichtige Jugendliche können eine Ausbildung in einem Bildungszentrum und in einem Betrieb verbinden, indem sie eine ‚Lehre‘ (die frühere Mittelstands-Ausbildung) absolvieren. Sie nehmen einen Tag an allgemein- und berufsbildenden Fächern im Bildungszentrum teil und verbringen vier Ausbildungstage im Unternehmen. Das Ziel besteht darin, sie mit den zur Ausübung eines Berufes erforderlichen Befähigungen vertraut zu machen und sie auf die wirtschaftliche Realität kleiner und mittelständischer Unternehmen vorzubereiten. Im Unterschied zu Jugendlichen im alternierenden Unterricht sind sie verpflichtet,

ihre Ausbildung mit einem Praktikum in einem Unternehmen zu verbinden.

In der Flämischen Gemeinschaft wird die Lehre von den SYNTRA organisiert. Alle Zentren bilden, zusammen mit der Flämischen Agentur für die Ausbildung von Unternehmern - SYNTRA Flandern - das SYNTRA – Netzwerk. Das Dekret 'leren en werken' gilt ebenfalls für die Lehre. Die Ausbildung setzt sich somit ebenfalls aus dem Teilbereich Lernen (leren) im Bildungszentrum und dem Teilbereich Lernen am Arbeitsplatz (werkplekleren) zusammen. Der Schüler ist verpflichtet, eine Lehrstelle in einem Unternehmen zu haben; nur im Fall einer fehlenden Lehrstelle oder des Abbruchs eines Lehrvertrages wird ihm ein ‚voortraject‘ empfohlen. In der Flämischen Gemeinschaft hatten 2009 3.157 Jugendliche eine Lehrstelle.

In der Wallonischen Region wird die Lehre vom IFAPME (*Institut wallon de Formation en Alternance et des Indépendants et Petites et Moyennes Entreprises* / Wallonisches Institut für alternierende Ausbildung, Selbständige sowie kleine und mittelständige Unternehmen) und seinem Netzwerk an Bildungszentren des Mittelstandes (*réseau de centres de formation des Classes moyennes*) angeboten. In der Region Brüssel steht für französischsprachige Schüler EFPME (*Espace Formation Petites et Moyennes Entreprises* / Bildungszentrum für kleine und mittelständische Unternehmen) zur Verfügung, das vom SFPME²⁹⁶ (*Service Formation PME* / Ausbildungsdienst kleine und mittelständische Unternehmen) abhängt. Die Ausbildungsgänge und -verträge von IFAPME und SFPME sind vergleichbar. Jugendliche arbeiten unter bestimmten Bedingungen ab 15 Jahren in einem von IFAPME/SFPME zugelassenen Unternehmen. Pro Woche haben sie im Durchschnitt 1 bis 1,5 Tage allgemein- und berufsbildenden Unterricht in einem Bildungszentrum, zusätzlich erhalten sie an 3,5 bis 4 Tagen pro Woche eine praktische Ausbildung in einem Unternehmen. Im Falle des Vertragsabbruchs sind sie verpflichtet, innerhalb von drei Monaten einen neuen Arbeitgeber zu finden. 2006 hatte SFPME 1.548 Lehrlinge²⁹⁷. 2009-2010 gab es in der Wallonischen Region 5.139 Jugendliche mit Lehrvertrag; in den letzten 10 Jahren lässt sich ein Rückgang um 26,2 % feststellen.

296 De Rick, Katleen. *Op. cit.*, S. 450.

297 Diese Zahl betrifft die Zahl der Lehrlinge in der Wallonischen Region, berücksichtigt jedoch nicht die Zahl der Auszubildenden in einer Ausbildung als „Betriebsleiter“. Michel, Isabelle (4. Dezember 2008). «Alternance: état des lieux, Communauté française et Région wallonne», CEPAG, S. 7.

In der Deutschsprachigen Gemeinschaft, in der die Ausbildung im Unternehmen einen besonders hohen Stellenwert hat, bietet das *Institut für Aus- und Weiterbildung im Mittelstand* (IAWM) die Ausbildung in Form der Lehre an. Hier werden 1 bis 1,5 Tage theoretischer Ausbildung mit 3 bis 4 Tagen praktischer Ausbildung verbunden. Im Augenblick gibt es rund 800 Lehrlinge.

2.3. Die Teilzeitausbildung

Die CDV (Zentren für Teilzeitausbildung) sind gemeinnützige Vereine, die nur in Flandern bestehen und ausschließlich in den Bereichen Jugend- und Sozialarbeit (*welzijnswerk*) tätig sind. Im System *'leren en werken'* (Lernen und Arbeiten) bieten sie zwar keinen Unterricht, aber die Möglichkeit an, sog. POT (*'persoonlijke ontwikkelingstrajecten'* / persönliche Entwicklungswege) für Jugendliche zu erarbeiten, die in einem CDO

angemeldet sind, um die Komponenten ‚Lernen und Lernen am Arbeitsplatz‘ (*leren en werkplekleren*) zu ersetzen. Ausnahmsweise kann auch nur eine dieser beiden Komponenten ersetzt werden. In allen Fällen bleibt die Vollzeit-Verpflichtung bestehen.

Die POT sind für anfällige Jugendliche in besonders problematischen Situationen gedacht, die noch nicht in der Lage sind, sich an dem einen oder anderen oder an beiden Teilbereichen der Lehre zu beteiligen. Dieser ‚Entwicklungsweg‘ trägt dazu bei, mit Hilfe einer intensiven persönlichen Begleitung und mit geeigneten Aktivitäten die Unabhängigkeit und das soziale Verhalten dieser Jugendlichen zu stärken, um sie so auf einen auf Beschäftigung orientierten Weg vorzubereiten. Die POT sind normalerweise zeitlich beschränkt: Das Ziel besteht darin, die Schüler anschließend wieder in eine Ausbildung in einem Bildungszentrum (CDO oder SYNTRA) und an einem Arbeitsplatz zu integrieren.

3. Vor der Ausbildung: schulische und soziale Ungleichheiten

Vor der Behandlung der Vorteile und Schwierigkeiten dualer Ausbildungen für prekarierte Jugendliche möchte die Konzertierungsgruppe daran erinnern, dass schulische Ungleichheiten sich bereits in der Vorschule abzeichnen und sich während der Primar- und Sekundarschule weiter verstärken. Unterricht zielt auf Emanzipation ab und gibt jedem die Mittel an die Hand, denk- und handlungsfähig zu werden. Aber der schulische Erfolg wird von einer Fülle von Faktoren, und, insbesondere in Belgien, auch von der sozialen Herkunft beeinflusst. Im Sekundarunterricht haben 21 % der Schüler, deren Eltern unterhalb der Armutsgrenze leben, einen schulischen Rückstand, im Vergleich dazu nur 11 % der anderen Schüler²⁹⁸.

Nach der PISA-Studie 2009²⁹⁹ sind Schulen in Belgien sozial ungleich. Diese Feststellung bestätigt einen sich wiederholenden Trend in Belgien: Die Schwierigkeit für Schulen, ihre Rolle als Kompensator sozialer Ungleichheiten zu übernehmen. In der Französischen Gemeinschaft beträgt der Abstand zwischen den 25 % am stärksten und den 25 % am wenigsten begünstigten

Schülern 136 Punkte, dies entspricht vier Jahren schulischer Bildung³⁰⁰.

3.1. Die schulische Orientierung

In seinem Bericht 2008-2009 hatte der Dienst darauf verwiesen, dass die Aufteilung des Sekundarunterrichts in verschiedenen Zweigen nach und nach zu einer Hierarchisierung dieser Unterrichtszweige geführt hatte; dabei steht der Berufsunterricht an unterster Stelle. Diese kaskadenartige Orientierung der Schüler in eine weniger angesehene Schule, in einen weniger gut angesehenen Unterrichtszweig oder Unterrichtstypus betrifft in entscheidenden Augenblicken, d.h. beim Übergang vom Primar- zum Sekundarunterricht oder innerhalb des Sekundarunterrichts von einer Stufe zur anderen, besonders Jugendliche aus Familien in Armut. Dies liegt vor allem daran, dass schulische Ergebnisse, stärker noch als Interessen oder Befähigungen, die Orientierung der Schülers entscheidend mit beeinflussen. Orientierungsmaßnahmen werden mit Bewertungsmaßnahmen

298 Steenssens, Katrien et al. (2008), *Enfants en pauvreté, situation de la recherche scientifique en Belgique*, à la demande du Ministre Christian Dupont, SPP Intégration sociale, GIREP et IGOA, S. 36.

299 OCDE (2011). *Résultats du PISA 2009, Surmonter le milieu social, Overcoming Social Background*, vol. II, PISA, Editions OCDE.

300 De Baye, Ariane et al. (2010). «La lecture à 15 ans, premiers résultats de l'enquête Pisa», *Cahiers des Sciences et de l'Éducation*, Université de Liège, Unité d'analyse des Systèmes et des Pratiques d'enseignement (aSPe), Nr. 31, S. 13.

verwechselt³⁰¹. Schulische Ergebnisse werden jedoch durch die sozioökonomische Situation des Kindes und seiner Familie mit beeinflusst. Diese Orientierung widerspiegelt somit sozioökonomische Ungleichheiten und verstärkt sie weiter.

Auch wenn politische Absichten in die richtige Richtung gehen, ist in der Praxis doch häufig festzustellen, dass sie diesen Kaskadenmechanismus noch nicht umkehren konnten.

Deshalb ist es erforderlich, den Schülern Orientierungsmöglichkeiten anzubieten, die ihr persönliches Projekt berücksichtigen, um den Kampf gegen den schulischen Abstieg fortzusetzen. Die Aufwertung des Berufsunterrichts, das Einreißen von Trennwänden zwischen dem allgemeinbildenden, dem technischen und dem Berufsunterricht sowie die Schaffung eines relativ langen gemeinsamen Grundbestands an Fächern, um die Entscheidung für eine Ausbildung auf das Alter von 16 Jahren zu verschieben, sind Maßnahmen gegen diese soziale Segregation. Untersuchungen zeigen, dass schulische Ungleichheiten auffälliger werden, wenn die Orientierung früher stattfindet. Wird der Zeitpunkt der Entscheidung für eine Ausbildung hinausgeschoben, ist es leichter, zu berücksichtigen, dass Zeit erforderlich ist, bis ein Jugendlicher genau weiß, was er will. Dies ist besonders wichtig für Menschen in Armut, die häufig mit zahlreichen Problemen zu tun haben. Ein solches System könnte somit dazu beitragen, dass Entscheidungen häufiger von Interessen und Befähigungen der Schüler motiviert werden. Dieser verständnisvolle Unterricht kann nur dann greifen, wenn alle Unterrichtsformen innerhalb ein und derselben Schule angeboten werden, sonst bleibt die Segregation zwischen Schulen erhalten.

3.2. Familien und Schulen

„Emilie lebt zusammen mit ihrer Mutter und ihrer großen Schwester. () Ihre Mutter verfügt nur über beschränkte Mittel (). Emilie gilt schon früh als sehr intelligentes Kind. (). Trotz wiederholter Abwesenheit von der Schule aufgrund familiärer Schwierigkeiten holt sie ihre Rückstände auf (). Zusammen mit einer Freundin meldet sie sich in einer angesehenen Sekundarschule an. Ihre Mutter, die ihre Tochter gern verstehen und begleiten möchte, hat während der Primarschulzeit mehr Sicherheit in ihren Beziehungen zur Schule gewon-

nen und begibt sich wiederholt in die neue Schule. Aber sie wird dort nicht gut empfangen, eine konstruktive Kommunikation scheint nicht möglich zu sein. Es entsteht ein großes Unbehagen, es regnet Sanktionen, ohne dass Mutter und Tochter genau begreifen warum (die Schulordnung ist für die Mutter unlesbar und für Emilie nur schwer verständlich). Emilie entwickelt keine neuen Freundschaften und wird oft - im wesentlichen aufgrund ihres ‚Looks‘ und des ‚Looks‘ ihrer Mutter - gemobbt Sie scheitert und verlässt die Schule im darauf folgenden Jahr. Am Ende der zweiten Klasse wird sie in die dritte Klasse des Berufsunterrichts orientiert, aber sie arbeitet unregelmäßig und zeigt sich wenig am Unterricht interessiert Mit 15 Jahren steigt sie aus Nach einem weiteren Jahr wird sie von einem SAS³⁰² wieder schulisch integriert, eine positive Erfahrung. Aber schließlich wird sie an ein CEFA verwiesen, wo sie eine Ausbildung in Küchenberufen absolviert, diese Ausbildung verlässt sie mit 18 Jahren ohne Abschluss³⁰³ ...“

Dieses Beispiel zeigt, dass Kinder aus Familien in Armut nicht nur in weniger gut angesehene Zweige orientiert werden, sondern dass die Ausgrenzung die unterschiedlichsten Formen annehmen kann: schulischer Misserfolg, Schulmüdigkeit, Wiederholen eines Schuljahrs, von der Schule verwiesen werden, das Gefühl, als Jugendlicher isoliert zu sein. Ihr schulischer Werdegang ist zu häufig zu Ende, bevor sie Grundkenntnisse in Lesen, Schreiben und Mathematik³⁰⁴ erworben haben.

Die Teilnehmer an der Konzertierungsgruppe bestätigen, dass zahlreiche Eltern, die in Armut leben, stolz darauf sind, dass ihre Kinder in die Schule gehen und sie erwarten für ihre Kinder den bestmöglichen Unterricht. Aber ihre Erwartungen der Schule gegenüber werden durch eine Reihe von Faktoren in Frage gestellt.

An erster Stelle eignen sich schwierige Lebensumstände kaum für den schulischen Erfolg der Kinder. Die Konzertierungsgruppe erinnert daran, dass diese Familien tagtäglich gegen das Elend ankämpfen müssen. Ihre Kinder entwickeln ihre Beziehungen zur Schule in einem Kontext sozioökonomischer Schwierigkeiten³⁰⁵. Dieses harte Umfeld verbraucht die Energie der Jugendlichen und macht sie oft wenig aufnahmebereit für Schulwis-

302 Service d'accrochage scolaire (Dienst für Integration in den Unterricht).

303 Visée - Leporcq, Dominique (2011). «Décrochage scolaire et pauvreté», *Connaissance et Engagement, Analyses et études*, Documentation ATD Quart Monde, ATD Quart Monde / ATD Vierde Wereld.

304 Steenssens, Katrien et al. *Op. cit.*, S. 33-38.

305 Verniers, Christiane (2010). *Formation Insertion, Confirmation scientifiques d'intuitions largement partagées*, Formation pour l'Université Ouverte de Charleroi (FUNOC), S. 208-209.

301 Van Kempen, Jean-Luc (März-April 2009). «Comment éviter l'orientation-relégation», in UFAPEC, *Les parents et l'école*, Nr. 62, S. 12.

sen. Armut bildet ein Entwicklungshindernis für Kinder und deren Konzentrationsfähigkeit. Zu nennen sind z.B. der durch Armut entstehende Stress, auffällige, zu kleine, zu laute Wohnungen und ihre Auswirkungen auf die Hausaufgaben, häufige Umzüge, Schlaf, Sauberkeit, usw. Zusätzlich zu diesen Schwierigkeiten haben diese Kinder nur wenige Möglichkeiten für Freizeit und Entdeckungen. „R. lebt in einer winzigen Wohnung auf der ersten Etage, er hat einen kleinen Bruder. Im Wohnzimmer muss entschieden werden: Entweder der Tisch, oder der Laufstall oder der Babysitz! Zum Spielen gibt es keinen Platz, und die Nachbarn beschweren sich über jeden Lärm. Einige Monate nach der Einschulung in die erste Vorschulklasse () sagt die Lehrerin bei einer Begegnung mit R's. Eltern: „Er spricht schlecht, er hat große Rückstände, er spricht noch wie ein Baby! Im Augenblick ist das noch nicht so schlimm. Aber wenn das so weiter geht, wird er in ein bis zwei Jahren Schwierigkeiten haben, in der Schule folgen zu können.“ Aber es gibt keine Angebote, ihm zu helfen³⁰⁶.

Zweitens: Einer der am häufigsten genannten Faktoren ist die Distanz zwischen der Welt von Menschen in Armut und der Schule. Eine Reihe von Komponenten verursacht diese Distanz und macht sie dauerhaft:

- kulturelle und normative Anforderungen der Schule sind auf Durchschnittsschüler zugeschnitten. Die Schule entwickelt ihre eigene Schulkultur auf der Grundlage von ‚abstraktem Wissen‘ und auf einem Sprachgebrauch, der von der Welt einfacher Bevölkerungsgruppen losgelöst ist. Vertrautheit mit der Schulkultur baut im Wesentlichen auf der Verwendung der Schriftsprache auf und hängt somit ab dem Grundschulunterricht vom kulturellen Kapital der Eltern ab. Kinder aus Familien in Armut haben mit diesem formalisierten Sprachgebrauch größere Schwierigkeiten, kapseln sich ab oder schämen sich gar³⁰⁷;
- der schulische und berufliche Werdegang der Eltern beeinflusst ihre Sicht auf die Schule. Zahlreiche Eltern in Armut hatten selbst Schulschwierigkeiten und wurden durch diese Misserfolge geprägt. Schule macht Angst, sie haben das Vertrauen in ihre Befähigung verloren, zu lernen und teilzuhaben³⁰⁸. Diese Schwierigkeiten lassen Narben, dabei spricht man vom sog. ‚scarring effect‘.
- Menschen in Armut haben keinen Überblick über

306 Visée - Leporcq, Dominique. *Op. cit.*

307 Verniers, Christiane. *Op. cit.*, S. 208-210.

308 Visée - Leporcq, Dominique. *Op. cit.*

die Möglichkeiten des Sekundarunterrichts für ihre Kinder. Über schulische Programme und die Bedeutung der Orientierungsbescheinigungen werden sie nur unzureichend informiert. Darüber hinaus haben sie Schwierigkeiten, Beziehungen zu den Lehrkräften und der Schule zu knüpfen. Manche beherrschen die Unterrichtssprache nur schlecht und befürchten, sich nicht gut auszudrücken oder als minderwertig angesehen zu werden. Oft schämen sie sich über die Situation, in der sie leben, über ihre Arbeitslosigkeit, ihre Gesundheitsprobleme usw. Eltern reagieren auf diese Probleme entweder durch eine verstärkte Suche nach Zusammenarbeit oder aber, und das ist häufiger der Fall, durch Flucht und Vermeidung³⁰⁹. Diese Faktoren erklären die häufige Abwesenheit von Eltern bei Gesprächen mit den Lehrkräften, oder auch die Tatsache, dass sie Mitteilungen über die Wiederholung eines Schuljahrs oder die Orientierung in inzwischen abgewertete Ausbildungsgänge³¹⁰ nicht in Frage stellen. Lehrer sehen dies als eine Art Rückzug der Eltern an³¹¹.

Aus diesem Grund sind Mechanismen zu entwickeln, damit diese Eltern zu wirklichen Akteuren der schulischen Laufbahn ihrer Kinder werden, und die Lehrkräfte müssen begleitet werden, um auf die schwierigen Lebensbedingungen dieser Kinder besser eingehen zu können.

Bestimmte Kinder sind besonders verletzlich, wie zum Beispiel Roma-Kinder. Sie unterliegen der Schulpflicht, aber ihre Eltern werden ständig mit Ausweisung oder Haft bedroht. Ein solches Lebensumfeld fördert natürlich keine schulischen Erfolge.

Die hier genannten Faktoren dürfen nur im gesellschaftlichen Kontext und in der besonderen Funktionsweise der Schule gesehen werden. Denn sonst würde dies einer Stigmatisierung der Eltern gleichkommen und nur sie für den schulischen Erfolg oder Misserfolg ihrer Kinder verantwortlich machen. Diese Distanz zwischen ihrer Welt und der Schulkultur sowie die schlechten schulischen Leistungen ihrer Kinder sind an erster Stelle das Ergebnis einer sozial ungleichen Gesellschaft und der Funktionsweise der Schule. Die Schule und die schulische Orientierung wirken noch immer viel zu stark

309 Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant (2009). *Dans le vif du sujet, Rapport relatif aux incidences et aux conséquences de la pauvreté sur les enfants, les jeunes et leurs familles*, S. 80-85.

310 Verniers, Christiane. *Op. cit.*, S. 211.

311 Joseph, Magali (2008). *L'école pour nous, c'est... Familles défavorisées et écoles: représentations et pistes d'action*, Partenariat D+ de Schaerbeek et Saint-Josse, en collaboration avec Lire et Écrire Bruxelles, Lire et écrire, Bruxelles, S. 12.

wie eine ‚Sortiermaschine‘ und berücksichtigen nicht diese „*ungleiche Distanz zwischen den Kindern und der Schulkultur*“³¹². Hier sind vor allem die Unterrichts-

312 Verniers, Christiane. *Op. cit.*, S. 210.

politiken gefordert, den Schulen die erforderlichen Instrumente zur Reduzierung dieser Distanz zu geben.

4. Der Weg von Jugendlichen im dualen Bildungssystem

Dieser Punkt behandelt den Weg Jugendlicher im dualen System. Punkt 4.1. analysiert die Anfänge dieses Weges sowie die verschiedenen Komponenten, die den Zugang zu diesen Einrichtungen und Maßnahmen beeinflussen (Zulassungsbestimmungen und Entscheidung für eine duale Ausbildung). Unter 4.2. prüfen wir die ‚allgemeine und berufliche Bildung in einem Bildungszentrum‘, während Punkt 4.3. sich mit dem Thema ‚betriebliches Praktikum‘ befasst. Dieser Punkt, der von den Teilnehmern als ein wesentlicher Faktor für den Erfolg angesehen wurde, wird aus der Sicht der Jugendlichen, der sozialpädagogischen Begleiter und der Unternehmen beschrieben.

4.1. Der Übergang vom Vollzeitunterricht zum alternierenden Unterricht bzw. zur alternierenden Ausbildung

Ein Jugendlicher, ob Schüler oder nicht, kann sich aus den unterschiedlichsten Gründen mit der dualen Ausbildung vertraut machen. Per Dekret festgelegte Bestimmungen regeln die Zugangsmöglichkeiten, können jedoch, in Verbindung mit anderen Faktoren, für bestimmte Jugendliche ein Hindernis darstellen.

4.1.1. Zugangsmodalitäten und Vorbedingungen

Allgemeine Bedingungen

SYNTRA, CEFA, CDO und CDV stehen den folgenden Personen offen:

- schulpflichtigen Jugendlichen ab 15 Jahren, unter der Bedingung, dass sie die beiden ersten Jahre des Sekundarunterrichts vollständig, aber ohne Erfolgsverpflichtung, absolviert haben;
- teilzeitschulpflichtigen Jugendlichen ab 16 Jahren, ohne weitere Vorbedingungen;
- nicht schulpflichtigen Jugendlichen ab 18 und darüber hinaus bis zum Alter von 25 Jahren.

Fest zu halten ist, dass in den CDO die Orientierung

in eine Ausbildungsabteilung an bestimmte Anforderungen an frühere Ausbildungsgänge verknüpft werden kann. Auch die SYNTRA können für bestimmte Ausbildungsgänge spezifische Anforderungen bezüglich vorheriger Ausbildungen und Alter festlegen.

Die Zentren von IFAPME und EFPME stehen den folgenden Jugendlichen offen:

- Jugendlichen von mindestens 15 Jahren, die, nicht unbedingt mit Erfolg, die ersten beiden Jahre des Sekundarunterrichts absolviert haben³¹³;
- Jugendlichen ab 16 Jahren, die diesen Bedingungen nicht entsprechen, die aber eine Aufnahmeprüfung bestanden haben;
- darüber hinaus gibt es eine Reihe weiterer spezifischer Vorbedingungen für bestimmte Berufe³¹⁴.

Für die Lehre gibt es keine Altersbeschränkung.

In der Deutschsprachigen Gemeinschaft hat das IAWM seine Kriterien 2009 verschärft: Jugendliche müssen die erste Stufe des Sekundarunterrichts mit Erfolg abgeschlossen haben. Jugendliche ohne diesen Abschluss hatten ihre Ausbildung häufig abgebrochen und zahlreiche Unternehmen wollten sie nicht einstellen. Überlegungen über die Einrichtung eines Vorbereitungsjahrs für die duale Ausbildung für Jugendliche, die dieses Niveau nicht erreicht haben, sind im Gange.

Vorbedingungen für Jugendliche aus dem Sonderschulunterricht

Jugendliche aus dem Sonderschulunterricht können unter bestimmten Bedingungen in alternierende Unterrichts- oder Ausbildungsangebote überwechseln. Diese Möglichkeit erscheint uns umso wichtiger, da Kinder aus Familien in Armut nachweislich häufiger in

313 Dabei muss es sich um zwei aufeinander folgende Jahre handeln, eine Wiederholung des ersten Jahres reicht also nicht aus. Jugendliche, die ein zweites Jahr differenzierter Allgemeinbildungskurse (*année différenciée*) absolviert haben, werden unter der Bedingung aufgenommen, dass sie ein Attest erhalten, das sie in ein zweites gemeinsames oder zweites zusätzliches Jahr orientiert. IFAPME (2011). *Former un apprenti ou un stagiaire*, Charleroi, IFAPME, S. 8.

314 SYSFAL asbl, IFAPME und SIEP (2006). *Le guide de la formation et de l'enseignement en alternance*, s.l., Siep, S. 58.

den Sonderschulunterricht orientiert werden³¹⁵. Verschiedene Teilnehmer haben daran erinnert, dass diese Unterrichtsform noch zu häufig als ‚Entlastung‘ für den normalen Unterricht dient und die Schüler marginalisiert, die im normalen Unterricht sein müssten, aber aufgrund der Armut mit sozialen und familiären Schwierigkeiten zu kämpfen haben. Denn die Distanz zwischen der Welt der Schule und der negativen Einstellung, die diese Kinder verspüren, vermittelt ihnen sehr schnell das Gefühl, dass die Schule nicht für sie geschaffen wurde. Sie entwickeln Verteidigungsmechanismen wie etwa sich abkapseln, Aggressivität, Hyperaktivität usw., die wiederum als Motiv für die Orientierung in den Sonderschulunterricht dienen. Kinder aus Arbeiterfamilien machen 77 % der Schüler im Sonderschulunterricht aus³¹⁶.

Dieser Unterricht ist für zahlreiche Schüler die letzte Rettung, ist jedoch, wenn er zu Unrecht genutzt wird, unnötig und kann unumkehrbare Schäden hervorrufen. Dieser Abstieg widerspricht Artikel 2 der Internationalen Kinderrechtskonvention, die die Diskriminierung aufgrund der nationalen, ethnischen oder sozialen Herkunft des Kindes oder seiner Eltern, oder aufgrund ihres Vermögensstandes und anderer Kriterien verbietet³¹⁷.

In der Französischen Gemeinschaft hängt die Möglichkeit, zu alternierenden Ausbildungsangeboten zu wechseln, im Wesentlichen von der Art des Sonderschulunterrichts ab, den der Jugendliche absolviert hat. Nach dem Dekret Missions³¹⁸ können Jugendliche aus dem Sonderschulunterricht Typ 3 sich im Rahmen von Artikel 47 bei einem CEFA anmelden. Sie bleiben in einer Sonderschuleinrichtung gemeldet, können jedoch ein Praktikum in einem Unternehmen absolvieren.

In der Flämischen Gemeinschaft hindert im Prinzip diese Schüler nichts, sich an alternierenden Ausbildungen zu beteiligen. Unter bestimmten Umständen können CDO sich darauf beziehen, dass sie nicht über ausreichende Mittel verfügen, um diese Jugendlichen aufzunehmen. Aber dafür ist ein so solides Dossier erforderlich, dass

es in der Praxis fast unmöglich ist, Jugendliche aus dem Sonderschulunterricht abzuweisen. Nach Meinung der Konzertierungsgruppe steigt die Zahl der Jugendlichen, die vom Sonderschulunterricht in ein CDO überwechseln. Dies ist positiv, denn so werden diese Jugendlichen besser auf das Berufsleben vorbereitet. Aber nur eine Minderheit schafft es, bis zum Abschluss durchzuhalten.

Jugendliche aus dem Sonderschulunterricht Typ 3 und 4 können unter bestimmten Bedingungen ebenfalls einen Lehrvertrag bei IFAPME/SFPME/SYNTRA abschließen.

4.1.2. Die Entscheidung für das duale Ausbildungssystem

Vielfältige Gründe veranlassen Jugendliche, sich dem dualen Ausbildungssystem zu zuwenden. Die meisten Jugendlichen kommen im Wesentlichen nach einer Reihe negativer Orientierungen in ein CDO/CEFA/CDV. Häufig erscheint ihnen dies als der letzte Ausweg. Aber nach Meinung der Teilnehmer und aufgrund mehrerer Untersuchungen wählen diese Jugendlichen diese praxisorientiertere Ausbildung eher aus positiven Gründen als wegen mangelnden Interesses an der Schule³¹⁹. Diejenigen, die nicht abbrechen, bleiben diesem System, das ihre Arbeit anerkennt und bezahlt, treu. Sie sind der Meinung, dass die duale Ausbildung eine Möglichkeit darstellt, die ihnen der Vollzeitunterricht nicht mehr bieten konnte.

Nach Untersuchungen aus Flandern und aus Brüssel³²⁰ gibt es positive, aber auch negative Beweggründe für den Übergang zum dualen Ausbildungssystem. Zu den positiven Gründen gehören die Anziehungskraft des Arbeitsmarktes, die Liebe zum Handwerk, die Bezahlung sowie das Arbeitsumfeld. Jedoch verweist die Untersuchung darauf, dass sich in Brüssel nur wenige Jugendliche aufgrund von Ratschlägen Außenstehender, wie z.B. des Klassenlehrers, des PMS-Zentrums usw. dem dualen System zuwenden. Zu den negativen Motivierungen gehören die Schwerfälligkeit des Vollzeitunterrichts (im Wesentlichen für Jugendliche in der

315 Für Statistiken aus der Flämischen Gemeinschaft verweisen wir u. a. auf: Groenez, Steven et al. (2003). *Cijferboek sociale ongelijkheid in het Vlaams onderwijs. Een verkennend onderzoek op de Panelstudie van Belgische Huishoudens*, S. 20-22, 35.

316 Visée, Dominique (2000). «Les échecs et orientations négatives touchent davantage les milieux populaires défavorisés». *Dossier Décrochage scolaire - Observatoire*, n°28, Unité d'Enseignement, ATD Quart-Monde Wallonie-Bruxelles.

317 Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant / Generaldelegierter für Kinderrechte der Französischen Gemeinschaft. *Op. cit.*, S. 85.

318 Décret de la Communauté française du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre, *Belgisches Staatsblatt*, 23. September 1997.

319 Bureau d'étude Significant (mai 2009). *Resultaten onderzoek naar de uitval in leertijd, samenvatting van de resultaten, sur demande de SYNTRA Vlaanderen*, Secrétariat permanent de la Formation en alternance SYSFAL asbl und IFAPME (2007). *Synthèse de l'Étude d'insertion et de suivi longitudinal des apprenants issus des dispositifs de formation et d'enseignement en alternance en Région wallonne*, S. 9.

320 Creten, Hilde et al. (2002). *De transitie van het initieel beroepsonderwijs naar de arbeidsmarkt met speciale aandacht voor de ongekwalificeerde onderwijsverlaters*, eine Studie auf Auftrag des Flämischen Ministeriums für Beschäftigung und Tourismus, im Rahmen des Forschungsprogramms VIONA, Leuven, KU Leuven-HIVA, S. 59-60; SONECOM et Commission Consultative Formation Emploi Enseignement (2009). *Qui sont les jeunes en alternance en Région de Bruxelles-Capitale, La parole d'une quarantaine de jeunes*, Rapport final, S. 35.

Lehre), die Abneigung gegen die Schule (vor allem von Jugendlichen im alternierenden Unterricht), die Inhalte des Vollzeitunterrichts, die diese Jugendlichen nicht interessieren, oder der zu straffe Rhythmus, eine negative Bewertung oder aber persönliche und familiäre Umstände. Ein Jugendlicher berichtet: „*Ich bin gerade 18 Jahre und bin in der fünften Klasse nach Artikel 49 für Sanitär- und Heizungsmonteur. Mein schulischer Werdegang war schwierig, ich mochte die Schule nicht und wartete auf das Ende der Schulpflicht. Innerhalb von zwei Jahren habe ich den Sanitär-Monteur nach Art. 45 geschafft und mir gefällt die Beziehung zum Unternehmen: die Tatsache, dass ich Geld verdiene und nicht mehr in der Schule bin*“³²¹.

Aus der Konzertierung und aus diesen Untersuchungen ergibt sich, dass die soziale Situation der Jugendlichen ebenfalls ein entscheidender Faktor sein kann. Dies ist eine der Kehrseiten des Systems. Eine Reihe benachteiligter Jugendlicher interessiert sich nicht etwa für das duale System, weil ihnen das Praktikum Anerkennung bietet oder weil sie ein Zukunftsprojekt verwirklichen möchten, sondern aufgrund ihrer prekären Lage: Duale Ausbildungen ermöglichen es, für sie selbst und ihre Familie ein Einkommen nach Hause zu bringen.

Hier zeichnen sich zwei Haupteigenschaften ab: Jugendliche im alternierenden Unterricht sind benachteiligter als Schüler im Vollzeitunterricht. In der Französischen Gemeinschaft beläuft sich der sozioökonomische Index im Vollzeit-Sekundarunterricht (auf der Grundlage des Pro-Kopf-Einkommens in einem bestimmten geographischen Gebiet) auf +0,08, während er für Jugendliche in einem CEFA bei -0,38³²² liegt. Darüber hinaus haben diese Jugendliche große schulische Rückstände und eine chaotische Schullaufbahn. Sie verfügen nur über relativ schwache schulische Grundlagen und ihr Bildungsniveau tendiert dazu, nach Beginn der dualen Ausbildung zu sinken oder zu stagnieren. Es handelt sich um eine Zielgruppe, in der sich Schwierigkeiten häufen, obwohl die Erfahrungen der CEFA/CDO sich nicht auf diese Feststellung beschränken lassen³²³. In der Flämischen Gemeinschaft beträgt der Schulrückstand 63 %. In Brüssel erfüllt die Mehrheit der Lehrlinge beim SFPME kaum die Mindest-Zulassungsbedingungen. Fast 80 %

der Jugendlichen im CEFA haben keinen Basisabschluss (*Certificat d'études de base / CEB*). Die große Mehrheit dieser Jugendlichen kommt aus dem technischen oder dem Berufsunterricht, hat einmal oder mehrmals eine Klasse wiederholt und hat ebenfalls mindestens einmal die Schule gewechselt³²⁴. Zum IFAPME kommen 31 % nachdem sie die zweite Stufe des Berufsunterrichts geschafft haben, 12 % haben die erste Stufe der differenzierten Allgemeinbildungskurse absolviert, und 26,5 % kommen aus der ersten Stufe des allgemeinbildenden Unterrichts.

2005 sagte der Koordinator des CEFA Ixelles-Schaerbeek: „*Gewisse Jugendliche, die zum CEFA kommen, verfügen über immer mehr Befähigungen, während andere immer schwerwiegende Probleme haben*“ und er zeigte sich bestürzt in Anbetracht der „*unhaltbaren familiären, psychologischen und sozialen Situationen in denen manche Jugendliche leben*“³²⁵.

Die Gruppe, die am alternierenden Unterricht teilnimmt, ist nicht die gleiche, die an einer alternierenden Ausbildung teilnimmt. Obwohl es im Augenblick dazu nicht eine einzige Untersuchung gibt, kommen die Jugendlichen in den CDO/CEFA nach Ansicht der Teilnehmer aus benachteiligteren sozialen Gruppen als diejenigen, die eine Lehre absolvieren. Im Gegensatz zu den SYNTRA/IFAPME/SFPME stehen diese Strukturen ebenfalls für Schüler offen, die nicht bereit sind, sich in den Arbeitsmarkt zu integrieren, für Jugendliche, die häufig vor einer Fülle von Problemen stehen. In Brüssel zum Beispiel leben die meisten bei einem CEFA angemeldeten Jugendlichen in Arbeitervierteln, während Jugendliche, die im SFPME angemeldet sind, auch aus Vierteln außerhalb von Brüssel kommen³²⁶.

4.2. Allgemeine und berufliche Bildung

Die duale Ausbildung erfordert ein sensibles Gleichgewicht zwischen der allgemein- und der berufsbildenden Ausbildung. Die berufliche Ausbildung sowie das betriebliche Praktikum, das auf die Eingliederung in den Arbeitsmarkt abzielt, dürfen auf keinen Fall zu Lasten der Allgemeinbildung aufgewertet werden, die ihrerseits eine wichtige Rolle zur sozialen Integration Jugendlicher spielt³²⁷.

321 Tefnin, François (Januar 2009). «CEFA: L'alternance comme école», *Entrées libres*, Nr. 35, S. 5.

322 Ministère de la Communauté française. *Op. cit.*, S. 30. Es ist jedoch zu präzisieren, dass der sozioökonomische Index für den Vollzeitunterricht auf einer umfassenderen Anzahl von Komponenten berechnet wird (Schüler aller Stufen, Unterrichtsformen und Abteilungen des Sekundarunterrichts) als der Index für den alternierenden Unterricht.

323 Desmarez, Pierre. *Op. cit.*, S. 12.

324 SONECOM et CCFEE. *Op. cit.*

325 Alter Educ (2005). *Dossier 20 ans de CEFA, entre socialisation et qualification*, Bruxelles.

326 SONECOM et CCFEE. *Op. cit.*

327 De Rick, Katleen. *Op. cit.*, S. 454.

Das duale System hat die berufliche, aber auch die soziale Eingliederung Jugendlicher zur Aufgabe; dabei wird der soziale Aspekt stärker im alternierenden Unterricht als in der Lehre entwickelt. In der Lehre erwerben Jugendliche die für die Arbeit erforderlichen Kompetenzen im Wesentlichen während der betrieblichen Ausbildung. Die CEFA/CDO vermitteln Jugendlichen nicht nur das erforderliche Know-how, sondern auch die erforderlichen sozialen Kompetenzen für die Arbeit, d.h. Zuhören, Teamarbeit oder Pünktlichkeit. Darüber hinaus haben POT und MFI zum Ziel, die Ausgrenzung Jugendlicher, die für die Arbeit im Unternehmen noch nicht reif genug sind, zu vermeiden. So bieten sie eine maßgeschneiderte Ausbildung an, die Jugendlichen helfen soll, mehr Selbstvertrauen aufzubauen, sich selbst kennen zu lernen, und die ihren eigenen Bedürfnissen an Basiskompetenzen und sozialen Kompetenzen entsprechen soll.

Zahlreiche Jugendliche kommen mit großen Lücken ins duale System. Viele verfügen weder über den Primarschulabschluss noch über einen Abschluss der ersten Sekundarstufe. Eine Reihe von Teilnehmern berichten, dass zahlreiche Jugendliche fehlende Kenntnisse der Unterrichtssprache haben, dies führt schnell zu Schwierigkeiten und Lernrückständen. Sie erinnern somit an die Schlüsselrolle des Sprachunterrichts während der theoretischen Ausbildung und äußern sich besorgt über die geringe Anzahl Sprachunterrichtsstunden. Insbesondere in Brüssel gilt das Erlernen der zweiten Sprache ebenfalls als nicht zu vernachlässigender Faktor zur beruflichen Eingliederung.

Außerdem verbergen sich hinter diesen sprachlichen Schwierigkeiten häufig noch schwerwiegendere Les- und Rechtschreibschwächen. In der Französischen Gemeinschaft erteilen Fort- und Weiterbildungsorganisationen – oft auf Anfrage der CEFA – Alphabetisierungskurse. Diese Kurse sind grundlegend wesentlich; die Teilnehmer bedauern, dass sie ausschließlich für Jugendliche über 18 Jahre bestimmt sind. Das ist viel zu spät. Einige Teilnehmer erklären, dass nur wenige Jugendliche an diesen Kursen teilnehmen, da sie absolut schulmüde oder sich ihrer Les- und Schreibschwächen nicht bewusst sind. Deshalb wäre es interessant, über Zahlen von Jugendlichen im dualen System zu verfügen, die diese Art von Schwierigkeiten haben, um ihnen geeignete Lösungen anzubieten. In Brüssel können solche Alphabetisierungsangebote nicht mehr von den CEFA organisiert werden, sie werden von „Übergangsklassen für Neuankömmlinge“ (*classes passerelles*) angeboten³²⁸.

328 CCFEE (2007). *État des lieux de la formation professionnelle à Bruxelles (2005-2006)*, Brüssel, S. 130.

4.3. Ein Erfolgsfaktor: die betriebliche Ausbildung

Das Praktikum im Unternehmen ist einer der Faktoren, die für den Erfolg des dualen Bildungssystems ausschlaggebend sind. Es ist motivierend (schnell) einen geeigneten Arbeitgeber zu finden. Das kann das häufig negative Bild, das Jugendliche aufgrund eigener früherer Erfahrungen von der Schule haben, verbessern und ihren Erfolg fördern³²⁹. Die folgenden Unterpunkte untersuchen die verschiedenen Faktoren, die diese Suche nach einem Praktikum erschweren (Volljährigkeit, Reife, fehlende Ausbildungsplätze, Image der dualen Ausbildung).

4.3.1. Die Schwelle der Volljährigkeit

Minderjährige Jugendliche im Alter von 15 bis 18 Jahren unterliegen der Teilzeit-Schulpflicht. Sie sind die Hauptzielgruppe der Lehre und des alternierenden Unterrichts: 2006 waren 67 % Minderjährige beim CEFA, 89 % bei IFAPME und 50 % bei SFPME³³⁰ angemeldet.

Obwohl das Praktikum absolute Priorität hat, dürfen die Ausbildungszentren im alternierenden Unterricht Schüler ohne Vertrag nicht ablehnen. Im CDO muss der Schüler unbedingt eine Vollzeitausbildung erhalten (Vollzeitverpflichtung). Einem Schüler, der keinen Arbeitgeber findet, kann in einem solchen Fall ein anderes Ausbildungsangebot vorgeschlagen werden. Dem Dekret entsprechend muss der Schüler im CEFA eine Ausbildung im Unternehmen von mindestens 600 Stunden pro Jahr absolvieren. Sollten Jugendliche kein Praktikum finden, müssen vom CEFA zusätzliche Zeiten für die berufliche Ausbildung organisiert werden. Nach Ansicht mehrerer Teilnehmer ist jedoch häufig zu beobachten, dass Jugendliche ohne Praktikum drei Tage pro Woche zuhause bleiben, ohne dass ihnen systematisch eine Aktivität angeboten wird. Sie sind rasch demotiviert und brechen die Ausbildung schneller ab. Diese Jugendlichen sind sich selbst überlassen, insbesondere in Brüssel, wo das Problem besonders auffällig ist. 2010 betrug die Zahl von Schülern, die keinen Vertrag mit einem Arbeitgeber hatten, aber auch kein MFI absolvierten, 32 %³³¹.

„Im dritten Jahr der Sekundarschule kam ich nicht mehr

329 Vgl. zu diesem Thema die Stellungnahme des SERV, der auf die Bedeutung betrieblichen Ausbildung verweist. Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) (23. November 2011). *Advies, Werkplekieren: creativiteit en passie in het leerproces*, Brüssel.

330 Michel, Isabelle. *Op. cit.*, S. 7.

331 Allinckx, Isabelle (2011). *La formation en Alternance à Bruxelles, Rapport de synthèse*, Bruxelles, CCFEE, S. 38, 41-42.

weiter. Ich ging dann in den alternierenden Unterricht. Ich war motiviert, wollte arbeiten, aber niemand hat mir geholfen, eine Arbeit zu suchen, obwohl ich darum gebeten hatte. Ich konnte mich an meinen Begleiter wenden, aber da ich minderjährig war, erschien es mir normal, dass das CDO selbst die Initiative ergriff, mich dabei zu unterstützen. Da ich im Bildungszentrum nichts zu tun hatte, habe ich im Lauf der Zeit immer mehr Unterrichtsstunden geschwänzt. Im Allgemeinen kann ich bestätigen, dass ich zuviel Freiheit hatte. Dann war ich zwei, drei Monate bei Groep Intro für einen POT. Ich hatte zwei Nachmittage pro Woche Unterricht. Dort wurden alle möglichen Aktivitäten organisiert. Dies überzeugte mich, wie wichtig die Schule ist und ich habe mich anschließend für das fünfte Jahr der Sekundarschule im Vollzeitunterricht angemeldet. Nach sechs Monaten jedoch hat die Schule festgestellt, dass ich das dritte Jahr nicht abgeschlossen hatte, aus administrativen Gründen wollten sie mich nicht länger behalten. Ich hatte jedoch keine Lust, vom fünften wieder ins dritte Jahr abzustiegen. Auf Rat meiner Tante wurde ich dann an ein CEFA verwiesen. Diese Erfahrung war nicht erfolgreich: nur jeder sechste hatte Arbeit.“ (minderjähriger Jugendlicher)

In der Lehre jedoch besteht kein Unterschied zwischen volljährigen und minderjährigen Jugendlichen: Auch Minderjährige müssen einen Arbeitgeber haben. In einigen Grenzfällen besteht etwas Flexibilität. Bei IFAPME können Jugendliche, die keinen Arbeitgeber gefunden haben oder die sich ihrer beruflichen Orientierung nicht sicher sind, seit einigen Jahren in eine ‚*classe d'accueil*‘ (Übergangsklasse) gehen und bis spätestens zum 15. Oktober an Unterrichtsstunden teilnehmen³³². Bei SYNTRA können Minderjährige in einen ‚*voortraject*‘ (vorbereitenden Weg) orientiert werden, allerdings nur bei Abbruch oder Unterbrechung des Lehrvertrages.

Volljährige Jugendliche sind immer verpflichtet, einen Arbeitgeber zu haben, ob sie im alternierenden Unterricht angemeldet sind oder eine Lehre absolvieren. In der Flämischen Gemeinschaft können diese Jugendlichen nicht mehr an ‚*brugprojecten*‘ oder ‚*voortrajecten*‘ teilnehmen. Schüler, die als auf dem Arbeitsmarkt als ‚vermittelbar‘ (‚*arbeidsrijp*‘) gelten, erhalten dreißig Tage Zeit, um einen Arbeitgeber zu finden. Danach müssen die CDO bzw. die SYNTRA diese Schüler aus ihren Listen streichen und erhalten für diese Schüler keine Zuschüsse mehr. Aber nach Aussage der Teilnehmer an der Konzertierung verlängern die CDO/SYNTRA diese Fristen in bestimmten Fällen. Die gleichen Bedingungen

332 SYSFAL asbl, IFAPME et SIEP. *Op. cit.*, S. 72.

gelten für die CEFA, obwohl dort die Fristen flexibler gehandhabt werden, und für IFAPME, wo auch volljährige Jugendliche die Möglichkeit erhalten, bis Oktober die ‚*classe d'accueil*‘ zu besuchen. In beiden Fällen können Jugendliche sich im Lauf des ganzen Jahres anmelden.

Die Schwelle der Volljährigkeit bedeutet somit für Jugendliche im alternierenden Unterricht eine zusätzliche Anforderung: einen Arbeitgeber zu haben. Das scheinbar machbare Projekt eines Jugendlichen, der in einer Schule eingegliedert ist, kann an seiner Volljährigkeit scheitern. Teilnehmer an der Konzertierungsgruppe berichten, dass das duale System für Jugendliche über 18 Jahre eine interessante Lösung zur Eingliederung bieten kann, aber die Verpflichtung, schnell einen Arbeitgeber zu finden, stellt für sie häufig ein unüberwindbares Hindernis dar.

Diese zusätzliche Anforderung an Volljährige baut auf dem Gedanken auf, dass sie ausreichend autonom sind, um mit Erfolg einen Arbeitgeber zu suchen. In der Praxis ist ihre Autonomie, vor allem die prekariere Jugendlicher, jedoch häufig nicht größer als die Minderjähriger. Sie kennen ihre Rechte kaum und stoßen beim Versuch, diese Rechte geltend zu machen, auf Schwierigkeiten. Das Kapitel über Jugendliche, die eine Einrichtung der Jugendhilfe verlassen, erläutert diesen Aspekt mit zahlreichen Einzelheiten. Aufgrund fehlender Praktikumsstellen ist es sowieso schon nicht einfach, einen Arbeitgeber zu finden, somit ist es nicht gerechtfertigt, dass junge Erwachsene keine aktive Unterstützung bei dieser Suche erhalten können.

„Früher wollte unser Bildungszentrum nicht viele Erwachsene aufnehmen, deshalb erhielten sie auch keine Unterstützung bei der Suche nach einem Arbeitgeber. Vor einigen Jahren haben wir einen Richtungswechsel beschlossen. Heute erhalten Erwachsene die gleiche Unterstützung wie Minderjährige, und dies erscheint uns nur logisch. Aber zweifellos gibt es noch nicht viele CDO, die diesen Weg eingeschlagen haben.“ (Direktor eines CDO)

4.3.2. Die erforderliche Reife

Zu häufig werden Jugendliche nach negativen Bewertungen im Vollzeit-Sekundarunterricht in alternierende Unterrichts- oder Ausbildungsangebote verwiesen. Die Konzertierungsgruppe prangert dieses Kaskadensystem an, das Jugendliche in duale Systeme verweist unter dem Vorwand, es sei leichter, dieser Unterrichtsform zu

folgen, da der praktische Aspekt der Ausbildung diesen Jugendlichen eher entspräche. In Wirklichkeit erfordert eine duale Ausbildung eine große Reife.

An erster Stelle möchten die Teilnehmer daran erinnern, dass diese Schüler bereits mit 15 oder 16 Jahren ein klar umrissenes Berufsprojekt haben oder mit Hilfe ihrer Begleiter erarbeiten sollten. So erwartet man von diesen Schülern mehr als von Schülern im Vollzeit-Sekundarunterricht, denen man im allgemeinen das Recht zuerkennt, zwar kein klar umrissenes Projekt, wohl aber die erforderliche Zeit zu haben, ein solches Projekt zu entwickeln. Die Teilnehmer verweisen darauf, wie wichtig es ist, Raum für ‚Versuche‘ zu lassen. Ein Projekt wird nicht geradlinig, nach einem Test oder einem Gespräch erarbeitet. Jugendliche müssen einen Beruf testen können, müssen sich irren und neu orientieren dürfen.

In der Praxis versuchen eine Reihe von Maßnahmen und Einrichtungen, diesen Handlungsspielraum zu schaffen, indem sie Jugendlichen Tage zum Testen eines Berufs, Schnupperwochen usw. anbieten. Solche Angebote sollten verallgemeinert werden. Darüber hinaus müssen die Schüler, manchmal schon mit 15 Jahren, in der Lage sein, einen bis zwei Tagen pro Woche schulischen Anforderungen zu entsprechen und drei oder vier Tage pro Woche auf Anforderungen der Arbeitswelt einzugehen. Diese beiden Welten gehorchen jedoch sehr unterschiedlichen Regeln, denen Jugendliche sich anpassen müssen. *„Die Entscheidung für eine duale Ausbildung darf nicht leichtfertig getroffen werden. Man kann sich täuschen, wenn man glaubt, dass die Aufgabe durch zwei Tage in der Schule erleichtert wird. Man darf nicht vergessen, dass die drei Arbeitstage schwierig sind. Die duale Ausbildung bringt mir Respekt, Selbstwert, Verantwortungsbewusstsein, Autonomie und Beharrlichkeit“*³³³.

Von Jugendlichen, die eine Lehre beginnen und von jungen Erwachsenen im alternierenden Unterricht wird erwartet, dass sie reif genug sind, selbst einen Arbeitgeber zu suchen; aber das ist nicht unbedingt der Fall. Aufgrund der Tatsache, dass viele Arbeitgeber sie als zu jung oder unreif zum Arbeiten ansehen, haben Minderjährige oft Schwierigkeiten, einen Platz in einem Unternehmen zu finden.

Im Vergleich zu SYNTRA/ IFAPME/SFPME bieten die CEFA und CDO eine verstärkte Begleitung. Eine Reihe Teilnehmer sind deshalb der Ansicht, dass der alter-

nierende Unterricht Jugendliche aufnehmen kann, die nicht über diese Reife verfügen, und deshalb geeigneter ist zur Bekämpfung der Ausgrenzung. IFAPME hatte jedoch die ‚classes d’accueil‘ (Übergangsklassen) für Jugendliche geschaffen, die Schwierigkeiten mit der Eingliederung in ein Unternehmen haben. Der alternierende Unterricht entstand für Jugendliche, die mit der Schulnorm³³⁴ gebrochen haben. Zur Aufnahme von Jugendlichen, die im noch schärferen Bruch zu dieser Norm stehen und die Zeit und Rat benötigen, ihr Projekt vorzubereiten, bevor sie in einem Unternehmen anfangen, wurden Maßnahmen wie MFI und POT entwickelt.

Nach einer Erhebung von SYNTRA Flandern³³⁵, beträgt die Abbruchquote bei der Lehre in den ersten drei Monaten 30 %. Diese Abbruchquote soll an fehlender Reife im Bezug zur Arbeit in Verbindung mit den besonderen Aspekten der Lehre liegen: Eine Reihe von Jugendlichen stellen schnell fest, dass vier Arbeitstage pro Woche für sie zu schwierig sind und sie gehen wieder zurück in den Vollzeitunterricht.

4.3.3. Die Begleitung des Jugendlichen: der sozialpädagogische Begleiter, der Sozialassistent (délégué à la tutelle), der PMS-Mitarbeiter

Die Erarbeitung des Berufsprojekts

Die erste Aufgabe des Begleiters besteht darin, Jugendlichen zu helfen, ihr Berufsprojekt zu erarbeiten. Im alternierenden Unterricht wird der Jugendliche von einem ‚sozialpädagogischen Begleiter‘ bzw. vom PMS-Mitarbeiter betreut, bei IFAPME/ SFPME, von einem ‚délégué à la tutelle‘ (Sozialassistent). In Flandern spricht man von einem ‚trajectbegeleider‘ (Begleiter auf dem Weg zur Eingliederung).

Zahlreiche Jugendliche zögern oder wählen ihre Orientierung aus Ermangelung von etwas Besserem; darunter leidet ihre Motivation und sie brechen leicht ab. Die Anbieter dualer Bildungsangebote sind sich bewusst, welche Bedeutung folgenden Schritten im Kampf gegen den Abbruch zukommt: Psychologische Tests, Gespräche, alternative Wege wie die MFI/POT, Schnuppertage in Unternehmen, Berufsberater, die den Jugendlichen behilflich sind, ihr Projekt zu erarbeiten, Sie entstanden, um die Jugendlichen bei ihrer Entscheidung zu begleiten. Aber die Aufgabe bleibt kompliziert, insbesondere für Jugendliche aus Familien in Armut. Häu-

334 Alter Educ. Op. cit.

335 Bureau d’étude Significant. Op. cit.

333 Tefnin, François. Op. cit., S. 5.

fig haben sie ein negatives Selbstbild und nicht selten haben vorhergehende Erfahrungen ihr Vertrauen in ihre Begleitung erschüttert. Dann ist es schwierig, für die Jugendlichen wie für die sozialpädagogischen Begleiter, ihre Erwartungen klar zu formulieren. Die Abwesenheitsquote während der drei ersten Monate, passive oder auch aggressive Verhaltensweisen, die negative Einstellung dem theoretischen Unterricht gegenüber, all das macht es nicht immer einfach, das Berufsvorhaben eines Jugendlichen zu ‚entschlüsseln‘. Die Teilnehmer wünschen sich, dass die sozialpädagogischen Begleiter die Projekte der Jugendlichen, ihr Selbstbild und ihr Arbeitsverständnis bewerten, aber auch berücksichtigen, wie diese Jugendlichen ihre Erfahrungen mit der dualen Bildung später nutzen wollen³³⁶. Sozialpädagogische Begleiter sollen den Jugendlichen helfen, ihre Entscheidung für einen beruflichen Werdegang in eine langfristige Vision einfließen zu lassen.

Ein Denkansatz könnte darin bestehen, die sozialpädagogischen Begleiter entsprechend zu schulen, wobei die Armut besondere Berücksichtigung finden könnte. Dabei gilt es jedoch aufgrund der für eine qualitative Begleitung erforderlichen Zeit, ihre bereits zu hohe Arbeitsbelastung zu berücksichtigen. Während der Konzentrierung wurde die Zahl von etwa 60 Jugendlichen pro sozialpädagogischem Begleiter in den CDO, von 30 bis 40 im CEFA, und von 100 (manchmal bis 180) bei IFAPME/SFPME genannt. Unter diesen Bedingungen ist es schwierig, eine individualisierte Begleitung zu ermöglichen.

Dazu kommt: Je mehr Auswahlmöglichkeiten Jugendliche erhalten (Zweige, Optionen usw.), desto stärker müssen sie bei der Auswahl beraten werden. Die sozialpädagogischen Begleiter, aber auch die Eltern, spielen bei der Orientierung der Jugendlichen eine wichtige Rolle. Die Eltern müssen gut informiert werden, denn sie kennen nicht immer die Reichweite und die eventuellen Folgen der angebotenen Möglichkeiten.

Die Suche nach dem Praktikum

Diese Arbeitsbelastung erschwert die zweite Aufgabe des sozialpädagogischen Begleiters im alternierenden Unterricht, die darin besteht, minderjährige Jugendliche auf der Suche nach einem Arbeitgeber angemessen zu begleiten. Einige beschränken sich darauf, nur dann Hilfestellung zu leisten, wenn Jugendliche darum bitten, und sie knüpfen nicht selbst Kontakt zu den Arbeitgebern, obwohl das Dekret sie dazu verpflichtet, aktive Hilfestellung zu leisten. Solange diese Hilfe jedoch fehlt,

.....

spielt das familiäre und soziale Umfeld der Jugendlichen eine entscheidende, spezifisch für Familien in Armut aber eine besonders schwierige Rolle. Denn diese Familien sind häufig sozial oder auch geographisch isoliert. Es ist eher wahrscheinlich, dass ihre Eltern Langzeitarbeitslose sind. Letztere verfügen über beschränktere Kontaktnetzwerke, um ihren Kinder einen Arbeitgeber zu empfehlen.

Interaktion mit dem Unternehmen

Ob ein Jugendlicher wirklich eingestellt wird, hängt ebenfalls von den potentiellen Arbeitgebern ab, die der sozialpädagogische Begleiter anspricht oder den Jugendlichen vorstellt. Sozialpädagogische Begleiter bedienen sich hierzu eines Kontaktnetzwerks mit Betriebsleitern. Die Art und Weise, wie sie Arbeitgeber vom Nutzen der Einstellung eines Jugendlichen überzeugen, spielt ebenfalls eine wichtige Rolle. Häufig ist es interessant, auf ein nachhaltiges Vertrauensverhältnis zu den Arbeitgebern zu bauen. Damit erhöht sich die Wahrscheinlichkeit, dass letztere weiterhin in Praktikumsplätze investieren. Umgekehrt können die Weltoffenheit des Arbeitgebers, sein Wunsch, Jugendlichen in einer Lehre Bildungschancen zu bieten, und seine Verbundenheit mit den Zielsetzungen des dualen Systems (d.h. den Schülern ermöglichen, im Unternehmen ernsthafte Erfahrungen zu sammeln) die Interaktion mit dem sozialpädagogischen Begleiter nur positiv beeinflussen.

„Von Anfang an verfügen sozialpädagogische Begleiter über ein Kontakt-Netzwerk zu Betriebsleitern. Einige versuchen, dieses Netzwerk auszuweiten. Der Persönlichkeit der Jugendlichen entsprechend, können sie die Jugendlichen dem einen oder anderen Unternehmen empfehlen.“ (Sozialpädagogischer Begleiter im alternierenden Unterricht)

4.3.4. Die Rolle der Unternehmen

Die Schaffung von Praktikumsplätzen

Eine der Schwachstellen des Systems besteht in dem unzureichenden Angebot an Praktikumsplätzen. Da das Angebot von Sektor zu Sektor unterschiedlich ist und sich im Lauf der Zeit entwickelt, ist dies jedoch keine allgemeine Feststellung.

Eine erste Ursache ist der fehlende Bekanntheitsgrad der Einrichtungen bzw. Maßnahmen für duale Ausbildungen. Viele Unternehmen kennen sie noch nicht (ausreichend) und wissen so gut wie nichts über die damit verbundenen Vorteile. Somit kommt den Zen-

336 Allinckx, Isabelle. *Op. cit.*, S. 38, 41-42.

tren eine wichtige Rolle zu wenn es darum geht, sie vor allem im nicht kommerziellen Bereich noch bekannter zu machen³³⁷. Mehrere Teilnehmer sind der Ansicht, dass die sektoralen Fonds hier ebenfalls mehr Verantwortung übernehmen sollten. Auf frankophoner Seite bestehen nur bei IFAPME und SFPME systematische Partnerschaften mit den sektoralen Fonds. Obwohl einige sektorale Fonds regelmäßige Partner sind, bauen solche Partnerschaften bei CEFA auf Initiativen des pädagogischen Teams auf³³⁸.

Die Verantwortlichen der sektoralen Fonds geben an, dass die Förderung dualer Angebote nur dann erfolgreich sein kann, wenn die den Unternehmen gezahlten Ausgleichsprämien für die Ausbildung des Schülers reichen. Unzureichende oder fehlende Prämien und fehlende Zuschüsse lassen sich somit als eine zweite Ursache für fehlende Praktikumsplätze einordnen. Nach Ansicht der meisten Fonds sind die direkten bzw. indirekten Beihilfen zur Deckung der Lohnkosten nur wenig problematisch. Die verschiedenen Vertragsmodelle geben Anrecht auf eine Senkung der Arbeitgeber-Sozialabgaben sowie auf einen Zuschuss der föderalen Ebene (Praktikumsbonus). Häufig gewähren die Regionen, die sektoralen Fonds und die paritätischen Ausschüsse für die Lehre (*comités paritaires d'apprentissage*) zusätzliche Prämien.

Diese Zuschüsse sollen die Kosten zur Begleitung der Jugendlichen teilweise decken. Bestimmte Fonds beklagen sich jedoch, dass diese Prämien nicht ausreichen, die Gesamtkosten des Arbeitgebers für die Ausbildung des Jugendlichen zu decken. Eine große Anzahl Arbeitgeber (bzw. *Ausbilder*) haben es mit wenig motivierten Schülern zu tun, die nicht die richtige Einstellung zur Arbeit haben, die unter familiären Problemen leiden, bzw. in einem schwierigen sozialen Kontext leben. Die Begleitung dieser Jugendlichen erfordert Zeit.

Eine Erhebung bei flämischen Arbeitgebern hat gezeigt, dass sie die bestehenden Maßnahmen nicht nur kaum benutzen, sondern dass sie nur selten die genauen Kosten einer Ausbildung kennen³³⁹. Dieser Erhebung nach lässt sich diese Tatsache auch positiv bewerten: Arbeitgeber achten nicht auf den sofortigen Gewinn, der sich durch die Einstellung eines Schülers ergeben könnte. Dies ver-

weist auch auf die Bedeutung, die eine Reihe von Arbeitgebern ihrer Verantwortlichkeit der Gesellschaft gegenüber beimessen, eine Motivierung, die in der Gemeinwirtschaft und im öffentlichen Dienst häufiger zu beobachten ist. Andererseits kann eine schlechte Kosten-Nutzen-Analyse für den Arbeitgeber negative Überraschungen beinhalten, die dazu führen, dass er nicht noch einmal in die duale Ausbildung investieren wird.

„Unternehmen müssen darüber informiert werden, dass Ausbildung Geld kostet, aber das gleiche gilt für die Praktika, die sie Schülern aus dem Vollzeitunterricht anbieten. Ergebnisse eines Lehrvertrages werden erst langfristig deutlich; somit müssen Unternehmen gut begründete Entscheidungen treffen. Zahlreiche sektorale Fonds gewähren bereits besondere Prämien für Unternehmen, die Lehrlinge einstellen. Man sollte Unternehmen, die häufig Lehrlinge einstellen, von Zeit zu Zeit eine Prämie gewähren.“ (Vertreter eines sektoralen Fonds)

Eine dritte Erklärung ist die fehlende Transparenz und Einheitlichkeit des Systems. Verschiedene Verträge sind möglich, sie enthalten, je nach Sektor bzw. Ausbildungssystem (alternierender Unterricht oder Lehre), spezifische Bestimmungen zur Sozialversicherung, zu Prämien und Lehrlingsvergütungen. Eine Reihe von Arbeitgebern zieht es vor, keine Praktikumsstellen (oder weniger als eigentlich möglich) anzubieten oder sie bevorzugen Praktika für Schüler aus dem Vollzeitunterricht. Politische Verantwortliche haben vor einigen Jahren begonnen, sich mit diesem Thema zu befassen; so kam es zu Reformen zur Vereinfachung und Harmonisierung der verschiedenen Vertragsmodelle.

„Einer der Stolpersteine sind die fehlenden Mittel zur Begleitung. Verwaltungen erhalten hierfür im Augenblick überhaupt keine Zuschüsse. Ein weiteres, noch wichtigeres Problem ist die Rechtsunsicherheit im Zusammenhang mit der CIP (Convention d'immersion professionnelle / Beroepsinlevingsovereenkomst), einer Vereinbarung über erste berufliche Erfahrungen. Dieses Statut ist sozialversicherungsmäßig nicht geregelt und arbeitsrechtlich bleibt die Begleitung minimal. Wir hoffen, dass diese Situation bald eine Lösung findet, denn der Sektor bietet zahlreiche Potentiale für Lehrverträge. Die Stellungnahme des Nationalen Arbeitsrates sowie des Zentralen Wirtschaftsrats sieht Möglichkeiten für Arbeitgeber im Öffentlichen Dienst vor. Solange die Rechtssicherheit fehlt, ist der Sektor gezwungen, auf die Nutzung der CIP zu verzichten.“ (Vertreter eines Arbeitgeberverbandes)

337 De Rick, Katleen (2006). *Werkervaring voor leerlingen uit de deeltijdse leersystemen: motieven en ervaringen van de werkgevers*, Leuven, HIVA-KU Leuven, S. 36-43, 71 und 73-76.

338 Uyttersprot, Bruno. *Op. cit.*, S. 4.

339 De Rick, Katleen (2006). *Op. cit.*, S. 36-43, 71 und 73-76. Diese Untersuchung entstand, bevor das Dekret *'leren en werken'* in Kraft trat und konnte den positiven Einfluss dieses Dekrets somit nicht berücksichtigen.

Viertens ist eine Reihe von Teilnehmern an der Konzentrierung der Ansicht, dass bestimmte Sektoren sich zu wenig um die Ausbildung und die Schaffung von Arbeitsplätzen bemühen. Hierbei beziehen sie sich auf Prozentsätze der Lohnmasse, die pro Sektor in die Ausbildung zu investieren sind (1,9 %) und auf Sanktionen im Falle der Nichteinhaltung (vgl. den Solidaritätspakt zwischen den Generationen). Diese Bemühungen um die Ausbildung können Initiativen zur beruflichen Grundausbildung, aber auch zur Fortbildung betreffen³⁴⁰. Der Anteil der Bemühungen scheint sogar zu sinken. Aber die Angleichung des Unterrichts an den Arbeitsmarkt ist einer der wichtigsten Impulse der sektoralen bzw. der Rahmenverträge in den verschiedenen Regionen: Zahlreiche Sektoren haben sich den Regierungen gegenüber verpflichtet, mehr und bessere Praktika für den alternierenden Unterricht bzw. für Lehrverträge anzubieten. Die Konzertierungsgruppe ist der Meinung, dass die Öffentlichen Hände als Arbeitgeber mit Praktikumsangeboten ihre Bemühungen in diesem Bereich verstärken und sogar eine Führungsrolle übernehmen sollten.

Eine fünfte Komponente baut nach Meinung der sektoralen Fonds und mehrerer Teilnehmer darauf auf, dass Ausbildungen im dualen System nicht hinreichend den Funktionen entsprechen, die die Unternehmen erwarten. Dies gilt zum Beispiel für den Dienstleistungssektor. Dies wiederum hat Reaktionen anderer Teilnehmer ausgelöst: Die Allgemeinbildung der Auszubildenden im dualen System darf nicht in Frage gestellt werden. Die Nachfrage nach Arbeitnehmern für bestimmte Aufgaben entwickelt sich manchmal so schnell, dass der Unterricht per definitionem immer hinterherhinkt oder dass bestimmte Berufe nach einer gewissen Zeit wieder gesucht werden.

Ausbildung und Betreuung der Jugendlichen

„Zur Unterstützung von Arbeitnehmern, die ihre Kollegen und Auszubildende schulen, bietet Eduplus ein Schulungspaket ‚Train de trainer‘ (Schulung des Ausbilders) an. Zur Gleichstellung haben insbesondere grüne Sektoren einen Nichtdiskriminierungskodex erarbeitet.“ (Vertreter eines sektoralen Ausbildungsfonds)

Während der Ausbildung im Bildungszentrum, aber auch während der gesamten Dauer des betrieblichen Praktikums ist eine gute Begleitung des Auszubildenden zweifellos eine wichtige Komponente. Es ist von Belang, dass der Auszubildende im Unternehmen einen einzigen Ansprechpartner hat. Wenn es sich nicht um

den Chef selbst handelt, sollte letzterer einem Arbeitnehmer (dem Ausbilder) die erforderliche Zeit für die Begleitung des Auszubildenden einräumen. Eine solche Begleitung erfordert natürlich spezifische Befähigungen, insbesondere bei Auszubildenden im dualen System. Viele von ihnen sind mit der Arbeitswelt noch nicht vertraut. Aufgrund früherer problematischer Erfahrungen können sie Schwierigkeiten damit haben, die in einem Unternehmen bestehenden offiziell und unterschwellig vorhandenen Normen zu akzeptieren. Und solange ein deutliches Berufsprojekt fehlt, haben einige Jugendliche nicht immer die erforderliche Motivation.

Die Schulung der Ausbilder im Unternehmen ist somit kein Luxus. Eine Reihe sektoraler Fonds bieten bereits Schulungseinheiten an. IFAPME hat Schulungen für Ausbilder entwickelt (einige dieser Schulungen werden in Zusammenarbeit mit den sektoralen Fonds ausgerichtet), stellt jedoch mit Bedauern fest, dass Unternehmen nur wenig Begeisterung für diese Art Schulung zeigen, obwohl sie vollständig kostenlos ist. Die Teilnehmer sind der Ansicht, es wäre gut, wenn die sektoralen Fonds diese Schulungen - als eine der Vorbedingungen für die Anerkennung der Arbeitgeber als Ausbildungsbetrieb - obligatorisch machen würden. Aufgrund ihrer Absicht, die Lehre aufzuwerten, verpflichtet die Deutschsprachige Gemeinschaft Unternehmen, die als Ausbildungsunternehmen anerkannt werden möchten, an 40 Schulungsstunden teilzunehmen. Sie geht davon aus, dass ihre strikten Zulassungskriterien und diese obligatorische Schulung eine der Ursachen für den Erfolg dieses Systems sind.

„Zur Begleitung Jugendlicher im Unternehmen bietet Formelec seinen Arbeitnehmern eine kostenlose Schulung als Ausbilder an. Diese Schulung ist nicht obligatorisch (mit Ausnahme für das IAWM), wird aber wärmstens empfohlen. Im Rahmen der Partnerschaft Schule – Unternehmen hat Formelec eine Qualitätscharta entwickelt, mit der jede Partei sich moralisch dazu verpflichtet, die Qualität der Ausbildung sowohl für den Lehrling als auch für den Arbeitgeber zu garantieren. Diese Charta enthält Empfehlungen wie:

- *der Ausbilder verfügt über pädagogische Fähigkeiten, die einen optimalen Transfer von Wissen, Know-how und sozialen Kompetenzen ermöglichen. Formelec rät den Ausbildern, diese von Formelec angebotene Schulung zum Ausbilder (Unternehmensausbilder) zu absolvieren;*
- *die Jugendlichen verpflichten sich zum Beispiel zu Pünktlichkeit und Respekt;*
- *die Schule verpflichtet sich, die Jugendlichen zu begleiten und vor Ort zu evaluieren. Lehrkräfte*

340 Nationaler Arbeitsrat und Zentraler Wirtschaftsrat (26. Januar 2011). *Evaluation des efforts sectoriels supplémentaires en matière de formation*. Gemeinsame Sitzung der beiden Räte; Monville, Marie und Kris Degroote (s.d.). La formation continue. Stratégie et évaluation, Conseil Central de l'économie.

haben nicht immer die erforderliche Zeit, Jugendliche im Unternehmen zu begleiten deshalb muss vor Ort eine regelmäßige Betreuung vorgesehen sein.“ (Vertreter eines sektoralen Ausbildungsfonds)

Ein für Probleme der Armut offener Ausbilder

„Die schwierige Haltung Jugendlicher ist ebenfalls zu Wort gekommen. Häufig sind es nicht die einfachsten Jugendlichen, die duale Ausbildungsangebote annehmen. Für Arbeitgeber ist es manchmal ein harter Weg, diesen Jugendlichen positive Einstellungen zu vermitteln. Und in Sektoren, in denen Jugendliche im Kontakt zu Kunden stehen, ist dies noch wichtiger.“ (ein Vertreter eines sektoralen Ausbildungsfonds)

Im Allgemeinen reicht eine intensive Begleitung ihrer Ausbildung im Unternehmen nicht aus diese benachteiligten Jugendlichen davon zu überzeugen, ihre Ausbildung mit Erfolg abzuschließen. Ihre unsicheren Wohnverhältnisse, ihre prekären Einkommen, ihre schlechten früheren Schulergebnisse sind nicht unbedingt dazu geeignet, ein gelassenes Ausbildungsklima zu schaffen. Ganz im Gegenteil: Sie erhöhen noch die Gefahr der Demotivierung, der Abwesenheit und negativer Einstellungen zur Arbeit. Zahlreiche sektorale Fonds verweisen darauf, dass diese Situation häufig zu beobachten und der Grund dafür ist, dass Arbeitgeber Ausbildungsangebote nicht fortsetzen und auf damit verbundene Möglichkeiten verzichten.

Nach Meinung der Teilnehmer an der Konzertierung haben die sektoralen Fonds und die Arbeitgeber eine zu einseitige Vision dieser negativen Einstellung zur Arbeit; dies lässt sich damit erklären, dass sie mit dem Thema Armut nur unzureichend vertraut sind. Ein Arbeitgeber, der für die schwierige Situation eines Jugendlichen Verständnis zeigt, hat die Chance, sein Vertrauen zu gewinnen und mit ihm zusammen die Ausbildung erfolgreich abzuschließen. Aber wenn er nur wenig Verständnis für die dieser Einstellung zugrunde liegenden Ursachen zeigt, läuft er Gefahr, auf das Unverständnis der Jugendlichen zu stoßen, dies wiederum hat zur Folge, dass die Ausbildung auf Initiative des Einen oder des Anderen abgebrochen wird.

Nur wenige Auszubildende kommen spontan auf das Thema ihrer Lebensumstände zu sprechen. Deshalb ist es für Arbeitgeber nicht einfach, zu erfahren, in welchem Maße die Arbeit von Auszubildenden von ihrer sozialen Situation beeinflusst wird. Arbeitgeber möchten häufig im Vorfeld Informationen vom sozialpädagogischen Begleiter der Jugendlichen erhalten. Dies kann jedoch nur im Einverständnis mit den Jugendlichen

selbst geschehen. Sollte die soziale Situation zu stark in den Vordergrund gestellt werden, besteht die Gefahr der Stigmatisierung und der Arbeitgeber könnte davon abgeschreckt werden, diese Jugendlichen einzustellen, oder aber er könnte sich zu stark in das Privatleben der Jugendlichen einmischen. In der Praxis kommt es - vor allem in kleinen Unternehmen - vor, dass Jugendliche ihre Probleme eher dem Chef oder dem Ausbilder anvertrauen als dem sozialpädagogischen Begleiter der Schule. Aber der Arbeitgeber sollte auch nicht den Anspruch haben, die Rolle eines Sozialarbeiters zu übernehmen, auf die er nicht vorbereitet ist.

„Die Arbeitgeber haben lange über die Probleme Jugendlicher diskutiert, aber die Diskussion war nie wirklich präzise. Wir kennen Fälle Jugendlicher, die auf der Straße schlafen mussten, um in der Nähe ihrer Arbeitgeber zu sein. Es wäre gut, die Arbeitgeber zu schulen, damit sie solche Aspekte berücksichtigen.“ (Teilnehmer an der Konzertierung)

4.3.5. Das Image dualer Bildungssysteme

Statut und Image dualer Bildungssysteme bei Unternehmen erschweren die Suche nach einem Praktikum und, nach Abschluss der Ausbildung, nach einem hochwertigen Arbeitsplatz. Der alternierende Unterricht wird häufig als die letzte Phase vor dem Schulabbruch angesehen. Dieses Bild hat sich im Lauf der Zeit leicht verbessert. Hierzu hat der Gesetzgeber in den letzten Jahren einen indirekten Beitrag geleistet. Das Dekret *‘leren en werken’* zielte darauf ab, die drei Systeme stärker zu harmonisieren und Jugendlichen einen maßgeschneiderten Weg anzubieten. Mehr Mittel wurden ebenfalls in die Umsetzung der Phase ‚Beteiligung am Arbeitsmarkt‘ investiert, dies macht das System für Jugendliche anziehender³⁴¹. Auf frankophoner Seite kommt die Lehre bei den Unternehmen besser an, da sie als Nachfolgerin der *‘compagnons’* (Wandergesellen) ein höheres Ansehen hat. Die CEFA tendieren dazu, ihr Image als Auffangstelle für jugendliche Schulabbrecher beizubehalten. Eine ganze Reihe von Maßnahmen wurden ergriffen und Dekrete wurden erlassen, um sie aufzuwerten (Entwicklung der Eingliederung, Annäherung zwischen Schule und Unternehmen, Erarbeitung der Artikel 49 und 45, usw.), haben es allerdings noch nicht geschafft, diesen Trend umzukehren³⁴².

341 Gaudissabois, Johan (2010). «Le Décret Leren en werken contribue-t-il à une transition durable entre l'enseignement et le marché de l'emploi pour des jeunes en situation de vulnérabilité?» in Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale. *Op. cit.*, S. 28-33.

342 Uyttersprot, Bruno, *Op. cit.*, S. 2.

Entschiedenere politische Maßnahmen wären erforderlich, um aus dualen Bildungsangeboten ausgezeichnete Qualifizierungswege zu machen. In den 90-er Jahren hat die Deutschsprachige Gemeinschaft diese Kurve mit Erfolg genommen. Sie hat sich vom deutschen „Dualen System“ leiten lassen, in dem diese Form der Ausbildung auch im Dienstleistungs- und Hochschulsektor vertreten ist; dabei stellt die duale Ausbildung eher einen Weg zur sozialen Emanzipation dar. Hier werden ebenfalls Ausbildungsgänge im Dienstleistungssektor angeboten, wie zum Beispiel in der Buchhaltung, in Banken und Versicherungen usw. Die Deutschsprachige Gemeinschaft ist auf dem richtigen Weg, zukünftig auch Abiturienten duale Ausbildungen, z.B. im Finanzsektor anzubieten. In der Wallonischen Region ist in Zusammenarbeit mit den Hochschulen ebenfalls eine Reihe von dualen Ausbildungsprojekten zustande gekommen.

Die vielschichtige institutionelle Landschaft in der dualen Bildung bremst die Förderung dieser Maßnahmen bei Unternehmen, Jugendlichen und ihren Eltern. Duale Ausbildungsgänge situieren sich an einem Knotenpunkt verschiedener Zuständigkeitsbereiche: Erziehung, Ausbildung, Unterricht und berufliche Eingliederung³⁴³. Zuständig sind die Gemeinschaften, die Regionen und die föderale Ebene. Flandern hat seit dem Dekret ‚*Jerem en werken*‘ eine erste Harmonisierung erreicht; auf frankophoner Seite sind duale Ausbildungsangebote viel zersplitterter. Aber es fehlt nicht an politischem Willen, diese Angebote stärker zu harmonisieren. Seit 2008 laufen Verhandlungen, um ein frankophones Amt für die duale Bildung (*Office francophone de la Formation en alternance / OFFA*)³⁴⁴ zu gründen, um die Koordinierung zwischen den verschiedenen Anbietern sicher zu stellen und die Verträge für das französischsprachige Gebiet zu vereinheitlichen. Eine solche Reform braucht Erfolg, da es im Augenblick besonders schwierig ist, sich in dieser vielschichtigen Landschaft zu orientieren.

4.3.6. Das Statut von Jugendlichen im dualen System

Die Dreiecksbeziehung Jugendlicher – Bildungszentrum – Unternehmen

Sobald Jugendliche es geschafft haben, eine Praktikumsstelle zu finden, befinden sie sich in einer Dreiecksbeziehung mit dem Bildungszentrum und dem Unternehmen.

.....

343 *Ibid.*, S. 1.

344 Art. 4 du Décret du 15 janvier 2009 portant assentiment à l'accord de coopération-cadre relatif à la formation en alternance, conclu à Bruxelles, le 24 novembre 2008, entre la Communauté française, la Région Wallonne et la Commission communautaire française. *Belgisches Staatsblatt*, 5. März 2009.

Beide haben ihren eigenen Katalog spezifischer Normen und Ideen über die beste Art und Weise, wie Jugendliche Kompetenzen erwerben können. Dies kann zu manchmal gegensätzlichen Erwartungen des Bildungszentrums und des Arbeitgebers führen. Im Bildungszentrum werden dem Schüler abhängig vom Lehrer für allgemeinbildende Fächer oder vom Lehrer für berufsbezogene Fächer eventuell andere Ansätze an die Ausbildungsinhalte präsentiert. Für einen Jugendlichen ist es nicht immer deutlich, wie er das alles meistern soll. Diese Dreiecksbeziehung kann den Jugendlichen weiter verletzen.

Der sozialpädagogische Begleiter hat die Aufgabe, darauf zu achten, dass die verschiedenen Akteure einen gemeinsamen Ansatz darüber entwickeln, wie Kenntnisse erworben werden und dafür zu sorgen, dass dieser Ansatz während der gesamten Ausbildung eingehalten wird. Dabei ist die Beteiligung des Schülers eine wesentliche Komponente, nicht nur, weil sie motivierend wirkt, sondern auch, weil sie seine Überlegungen über seine Fortschritte, die Arbeitsorganisation stimuliert. Auf diese Weise wirkt eine duale Ausbildung emanzipierend, dies wiederum kommt der Aufgabe zugute, diese Jugendlichen zu kritischen Bürgern zu machen³⁴⁵. In diesem Prozess darf auch die Beteiligung der Eltern nicht fehlen, sie müssen Zugang zu verständlichen und vollständigen Informationen erhalten, um ihre Kinder optimal begleiten zu können.

Die Beziehungen zwischen den Jugendlichen und den anderen Arbeitnehmern

Diese Beziehungen sind eine zweite Quelle für Ungewissheiten. Im Allgemeinen tendieren Jugendliche sehr schnell dazu, sich am Arbeitsplatz eher als Arbeitnehmer als als Schüler bzw. als Lehrling zu verstehen. Aber diese Einstellung gewährleistet nicht unbedingt ihre Integration in das Team. Auch die zukünftigen Kollegen sollten mit der Realität der dualen Ausbildung, und - mit der Zustimmung der Jugendlichen - mit deren Problemen vertraut gemacht werden. Nach Meinung einiger Teilnehmer kann dieses Statut sich sogar negativ auswirken. Denn ein Jugendlicher, der im Rahmen eines Teilzeitarbeitsvertrages ausgebildet wird, kann den Neid anderer Arbeitnehmer hervorrufen: In ihren Augen rechtfertigt die Tatsache, dass er noch in der Ausbildung ist, nicht, dass er bereits ein Gehalt erhält. Auszubildende gut ins Unternehmen integrieren erfordert die gemeinsame Verantwortung aller Beteiligten. An erster Stelle muss der Arbeitgeber den erforderlichen günstigen Rahmen schaffen. Die Integration muss in

.....

345 Uyttersprot, Bruno. *Op. cit.*

den Aufgaben des Ausbilders ebenfalls einen hohen Stellenwert einnehmen und es wird empfohlen, diesen Aspekt in den entsprechenden Schulungen zu behandeln. Wie für andere Personengruppen auch, kann man die Entscheidung treffen, in Absprache mit den Gewerkschaftsvertretern ein Empfangssystem zu schaffen, um die Integration dieser Jugendlichen zu erleichtern.

Das arbeits- und sozialversicherungsrechtliche Statut der Jugendlichen

Das System zeichnet sich durch eine Fülle von Lehrverträgen aus.

- Der ‚normale‘ Arbeitsvertrag (der per definitionem immer ein Teilzeitvertrag ist), der Zeitarbeitsvertrag und der industrielle Lehrvertrag (*contrat d'apprentissage industriel / CAI*), der ebenfalls als ‚Lehrvertrag für einen bezahlten Beruf‘ bezeichnet wird, sind im französisch- und im niederländischsprachigen Unterricht gleichermaßen zurück zu finden, auch wenn die CEFA nur selten davon Gebrauch machen.
- Im CDO sind auch andere Verträge möglich: die IBO-Verträge (*individuelle beroepsopleiding op de werkvloer*) für die individuelle berufliche Ausbildung im Unternehmen (sie entsprechen den FPI-Verträgen zur individuellen Berufsausbildung im Unternehmen (*Formation Professionnelle Individuelle en entreprise*); eine Vereinbarung für erste Berufserfahrungen (*convention d'immersion professionnelle / Beroepsinlevingsovereenkomst / BIO*) - nur für öffentliche Arbeitgeber wie Kommunen oder Sozialdienste; Ausbildungsverträge im Rahmen der ‚Sprungbrett‘-Projekte.
- CEFA benutzt im Wesentlichen sozioprofessionelle Eingliederungsvereinbarungen (*conventions d'insertion socioprofessionnelle CISP*).
- Anbieter von Lehrprojekten³⁴⁶ können nur spezifische Lehrverträge abschließen.

Diese Verträge enthalten spezifische arbeitsrechtliche Bestimmungen und Bestimmungen über die Verpflichtung zur Sozialversicherung. Der Teilzeitarbeitsvertrag unterliegt vollständig der Sozialversicherungspflicht (mit Ausnahme der Rentenversicherung), während die anderen Verträge altersbedingte Unterscheidungen machen: Im Jahr bevor der Jugendliche 19 wird, ist er teilweise zur Sozialversicherung verpflichtet, anschließend folgt die vollständige Sozialversicherungspflicht, aber je nach Vertragsart bestehen weitere Ausnahmegestimmungen. Diese unterschiedlichen Bestimmungen

sind – für die Arbeitgeber, die Zentren und die Jugendlichen – gleichermaßen verwirrend und haben eventuell eine noch größere Prekarität sozial schwacher Jugendlicher zur Folge. Die Verbesserung der Lebensumstände dieser Jugendlichen hängt, stärker noch als bei anderen Jugendlichen, davon ab, ob sie Krankenversicherungs- und Invaliditätsrechte aufbauen können und sofort, nach Abschluss der dualen Ausbildung, Anrecht auf ein Wartegeld haben.

Die neue Stellungnahme des Nationalen Arbeitsrates und des Zentralen Wirtschaftsrates³⁴⁷ definiert für die verschiedenen Formen dualer Bildungsangebote eine gemeinsame arbeits- und sozialversicherungsrechtliche Mindestgrundlage. Eine solche Harmonisierung bietet den verschiedenen Parteien, einschließlich der Jugendlichen, mehr Rechtssicherheit. Wie die industriellen Lehrverträge (*contrat d'apprentissage industriel / CAI*) müssten auch die allgemeinen Lehrverträge Anrecht auf Kranken- und Invaliditätsversicherung enthalten und der Werdegang der Auszubildenden in diesen Einrichtungen bzw. Maßnahmen müsste als Wartezeit anerkannt werden. Somit wäre es wichtig, dass der Föderalstaat, die Gemeinschaften und die Regionen so schnell wie möglich die erforderlichen Gesetzesänderungen für die Lehrverträge vornehmen, für die sie zuständig sind.

Diese Stellungnahme bittet um besondere Aufmerksamkeit für die Fahrtkosten der Auszubildenden, die sich abwechselnd zu ihrem Praktikum und zu ihrem Bildungszentrum begeben müssen. Sie fordert, dass diese Jugendlichen das Recht auf die gleichen Vorzugstarife der Öffentlichen Verkehrsgesellschaften erhalten, die schon für andere Schüler und Studenten gelten. Ein Teilnehmer an der Konzertierung nennt, als Beispiel für bewährte Praktiken, einen sektoralen Tarifvertrag, der die Rückerstattung der Fahrtkosten für Auszubildende im alternierenden Unterricht vorsieht.

Und schließlich lenken der Nationale Arbeitsrat und der Zentrale Wirtschaftsrat die Aufmerksamkeit auf die Einkommensgrenze für volljährige Auszubildende bei der Berechnung der Schwelle, über die hinaus kein Kindergeld mehr bezahlt wird: Eine Ausbildungsbeihilfe von mehr als 499,86 Euro pro Monat führt zum Verlust des Anrechts auf Kindergeld, dies wiederum stellt einen schwerwiegenden finanziellen Verlust für prekarierte Familien dar. Dieser Betrag ist seit 1997 nicht

346 Weitere Informationen über die verschiedenen Vereinbarungen sind auf der Website des FOD Beschäftigung zu finden: <http://www.emploi.belgique.be/home.aspx>

347 Nationaler Arbeitsrat und Zentraler Wirtschaftsrat (25. Mai 2011). *Mesures favorisant l'insertion sur le marché du travail des jeunes récemment sortis de l'école - Suivi de l'avis n° 1.702 - Formation en alternance*, gemeinsame Sitzung.

mehr angepasst worden, sondern entwickelt sich nur nach dem Index. Wie auch die Konzertierungsgruppe schlagen der Nationale Arbeitsrat und der Zentrale Wirtschaftsrat somit vor, diesen Betrag zu erhöhen.

4.4. Wege zur Vorbereitung auf und zum Ersatz von Ausbildungsangebote/n in Unternehmen

Für eine Lehre ist die Ausbildung im Unternehmen im Prinzip die einzige Möglichkeit, aber das gilt nicht für alternierende Unterrichtsangebote. In der Flämischen Gemeinschaft beteiligen sich 77,3 % der Schüler am Vollzeitunterricht. Nur eine kleine Hälfte (in diesem Schuljahr 36,4 % der Schulbesucher) erhält eine Ausbildung am Arbeitsplatz, die anderen sind in dem einen oder anderen der vorgesehenen Ausbildungsgänge angemeldet.

Mehrere Teilnehmer haben Anmerkungen zur Qualität des Screening-Verfahrens der Flämischen Gemeinschaft, denn ihrer Meinung nach – und im Sinne des Dekrets – wird der Reife der Auszubildenden, d.h. der Arbeit und ihrem Willen, arbeiten zu wollen, zuviel Gewicht beigemessen, obwohl das Dekret gleichzeitig eine soziale Zielsetzung³⁴⁸ enthält. Jugendliche, die im Rahmen eines ‚Sprungbrett-Projekts‘ (*brugproject*) oder eines vorbereitenden Wegs (*voortraject*) begleitet werden, werden manchmal, ohne Berücksichtigung ihrer Probleme, zur Teilnahme am Arbeitsmarkt orientiert. Eine Reihe von Jugendlichen werden als für eine Ausbildungsphase fähig eingestuft, obschon sie noch nicht darauf vorbereitet sind. Falls Arbeitsplätze fehlen, werden sozial schwache Auszubildende eher in einem ‚Abschöpfungsprozess‘ niedriger als erforderlich eingestuft. Damit entgehen ihnen nicht nur Praktikumsmöglichkeiten, das kann auch ihrem Selbstvertrauen schaden. *„Im Hinblick darauf, das Selbstvertrauen der Schüler zu stärken und ihnen zu ermöglichen, positive Erfahrungen zu machen, lässt unser Bildungszentrum niemanden einen POT (persönlicher Entwicklungsweg / persoonlijke ontwikkelingstraject) beginnen. Wenn Auszubildende während der Screeningperiode fehlen, verlängern wir diese Zeit einfach um zwei Wochen. Wir sind auch dagegen, Auszubildende in einen POT zu verweisen, wenn keine Arbeit für sie gefunden wurde. Es gibt ausreichend Alternativen: Manche Zentren für alternierende Ausbildungen können ihnen zum Beispiel eine Schulung zum Thema ‚Einstellung zur Arbeit‘ oder ‚Arbeitssuche‘ anbieten.“* (Vertreter eines CDO)

348 Gaudissaboïs, Johan. *Op. cit.*, S. 34.

Auf französischsprachiger Seite entscheidet der Direktionsrat (*Conseil de Direction*) des CEFA über die Organisation individuell gestalteter Ausbildungsmodule (*Module de formation individualisé / MFI*). PMS-Verantwortliche gehen in diesen Modulen vor allem auf den Umgang mit persönlichen Schwierigkeiten und auf die Motivierung der Jugendlichen ein. Dieses Modul hat zum Ziel, die Schüler auf eine Ausbildung im Unternehmen vorzubereiten und enthält vor allem auch einen Aspekt zur sozialen Eingliederung. Manchmal wird sie mit einer zusätzlichen Ausbildung über die Berufspraxis verwechselt. Leider wird sie nicht überall angeboten. In den Brüsseler CEFA wurde sie 2010 nur 26 Schülern (in diesem Schuljahr 2 % der angemeldeten Schüler) angeboten³⁴⁹.

In Flandern sind die POT ausschließlich für Jugendliche in Problemsituationen und für sozial verwundbare Jugendliche gedacht. Das Ziel besteht darin, diese Jugendlichen mit Hilfe eines maßgeschneiderten Parcours zu einer qualifizierenden Ausbildung zu begleiten³⁵⁰. Somit ist es logisch, dass die CDV, die diese Ausbildungsgänge anbieten, sich für eine Begleitung entscheiden, die das Wohl der Jugendlichen durch einen proaktiven Ansatz³⁵¹ in verschiedenen Bereichen verbessern soll. Aber die sozialpädagogischen Begleiter der CDV verfügen nicht über die erforderliche Zeit, um diesen Ansatz systematisch umzusetzen.

Ein POT ist ein flexibler Weg, der kürzer oder länger dauern kann. So ist es möglich, dass er nicht die beiden Komponenten ‚Lernen‘ und ‚Lernen am Arbeitsplatz‘ sondern nur eine dieser Komponenten enthält. Enthält er nur die erste Komponente, lässt er sich lediglich mit einem Sprungbrett-Projekt (*brugproject*) oder einem ‚vorbereitenden Weg‘ (*voortraject*) verbinden, aber nicht mit der Phase ‚Beteiligung am Arbeitsmarkt‘. Die Vertreter der CDV in der Konzertierung sprechen sich dafür aus, dass auch diese letzte Kombination möglich wird, damit anfällige Jugendliche eine Arbeitserfahrung machen können und damit ihre Verbindung zum Arbeitsmarkt nicht vollständig abgebrochen wird.

Flexibilität – in Bezug auf Dauer und auf Inhalte – ist auch eine Eigenschaft der *MFI (Module de Formation Individualisé)*. Dem Dekret entsprechend bereiten

349 Allinckx, Isabelle. *Op. cit.*, S. 28.

350 Circulaire ministérielle SO/2008/08 du 8 août 2008 relative aux modalités d'exécution du décret du 10 juillet 2008 concernant le dispositif *leren en werken* en Communauté Flamande.

351 Da es in der Gesellschaft Gruppen gibt, die sie nicht erreichen können, haben bestimmte Organisationen beschlossen, verstärkt nach außen hin und in den Lebensbereichen der Begünstigten selbst zu arbeiten.

sie auf Artikel 45 oder Artikel 49 vor. Nach Aussagen einiger CEFA wird dieses Modul auch Auszubildenden angeboten, die gleichzeitig eine Allgemeinbildung beim CEFA absolvieren. Die Feststellung, dass nur wenig Mittel in die MFI fließen, scheint noch immer zu stimmen. Darüber hinaus ist die finanzielle Unterstützung zur Begleitung eines Auszubildenden in einem MFI auf die ersten sechs Monate beschränkt³⁵².

Sobald der Schüler volljährig wird, sind die ‚Sprungbrett-Projekte‘ (*brugproject*), die POT und auch die meisten MFI³⁵³ nicht mehr möglich. Aber häufig bleibt

.....

352 Alter Educ. *Op. cit.* Allinckx, Isabelle. *Op. cit.* S. 28.

353 Art. 2 bis §4 du décret de la Communauté française du 3 juillet 1991 organisant l'enseignement secondaire en alternance. *Belgisches Staatsblatt*, 24. September 1991.

eine längere Begleitung erforderlich. Das ist der Grund, warum einige Zentren selbst Partnerschaften mit anderen Diensten aufbauen. Ein klarer Rechtsrahmen, der präzisiert, welche Dienste die Fortsetzung der Begleitung sichern, ist somit unumgänglich.

Letztendlich stellen wir auch hier fest, dass Mobilität ein Hindernis darstellen kann:

„Die Mobilität ist ein großes Problem, das von der Geschichte dieses Jugendlichen verdeutlicht wird, der Diest morgens um sechs Uhr verlassen muss, damit er um acht Uhr dreißig in Löwen sein kann. Da der VDAB seit Beginn dieses Jahres Jugendlichen in einem POT keinen Buzzyypass (kostenloser Transport im Bus zum Unternehmen, zum Arbeitsplatz) mehr ausstellt, besteht seit diesem Jahr ein zusätzliches finanzielles Hindernis.“ (Vertreter eines CDV)

5. Nach der Ausbildung: der Übergang zu einer angemessenen Beschäftigung

Verschiedene quantitative Daten vermitteln einen allgemeinen Eindruck über die Beschäftigungslage Jugendlicher aus der dualen Ausbildung, sobald sie das System verlassen haben. Häufig sind jedoch keine Daten über die Anzahl Auszubildender vorhanden, die anschließend eine Beschäftigung in dem Sektor gefunden haben, für den sie ausgebildet wurden. Auch fehlt es an Informationen über die langfristige Entwicklung und die Arbeitsbedingungen. Aus diesem Grund ist es wünschenswert, weitere Untersuchungen über die Angleichung des Unterrichts an den Arbeitsmarkt vorzunehmen³⁵⁴. Trotz dieses statistischen Defizits können wir eine Reihe von Faktoren ins Auge fassen, die für einen nachhaltigen Übergang entscheidend sind.

5.1. Der Wert des Abschlusszeugnisses der Unterstufe des Sekundarunterrichts

5.1.1. Diplom des Sekundarunterrichts

Das Bildungsniveau bleibt ein entscheidender Faktor für die Eingliederung in den Arbeitsmarkt. Für die meisten Jugendlichen verläuft nach Schulabgang der Übergang

.....

354 Vlaamse Onderwijsraad (VLOR) und Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) (2010). *Advies over de evaluatie van het decreet betreffende het stelsel van Lereren en Werken s.l.*, S. 10.

zu einer Beschäftigung bei weitem nicht direkt, aber: je höher der Abschluss, desto schneller findet dieser Übergang statt³⁵⁵. Jugendliche, die nicht mindestens das Diplom der Oberstufe des Sekundarunterrichts haben, haben strukturelle Eingliederungsschwierigkeiten: In den Jahren nach Schulabgang leiden diese Menschen weiterhin unter hoher Arbeitslosigkeit³⁵⁶.

Ihre Löhne sind ebenfalls geringfügig und im Vergleich zu länger geschulten Personen werden diese Arbeitnehmer in den meisten Fällen mit zeitlich befristeten Verträgen (ein Fünftel dieser Verträge sind Leiharbeitsverträge) für Teilzeitbeschäftigungen eingestellt³⁵⁷. Eine frühere Konzertierung des Dienstes hatte bereits darauf verwiesen, dass auf kurze Zeit angelegte Zeitverträge und Teilzeitarbeit für die Existenzsicherheit von Personen in prekären Situationen problematisch sind³⁵⁸.

In Anbetracht dieser Tatsachen wäre es logisch, wenn sowohl der alternierende Unterricht als auch die Lehre

.....

355 Conseil Supérieur de l'Emploi (2009). *L'insertion des jeunes sur le marché du travail. Rapport 2009*, s.l., S. 14-18, 133-146.

356 VDAB Studiedienst (2011). *Kansengroepen in Kaart. Jongeren op de Vlaamse arbeidsmarkt. Laaggeschoolde jongeren in nood*, s.l., S. 18.

357 Conseil Supérieur de l'Emploi. *Op. cit.*, S. 14-18, 133-146.

358 Dienst zur Bekämpfung von Armut, Prekären Lebensumständen und Sozialer Ausgrenzung (2009). *Armut bekämpfen (Bericht 2008 – 2009 Teil 1)*. Brüssel, Zentrum für Chancengleichheit und Rassismusbekämpfung S. 112-113.

es den Schülern ermöglichen, ihr Diplom des Sekundarunterrichts zu erhalten. Diese Möglichkeit besteht im Augenblick für die beiden Maßnahmen der Flämischen Gemeinschaft (in Anwendung des flämischen Dekrets seit dem Schuljahr 2009-2010), sie besteht ebenfalls auf der Grundlage von Artikel 49 für den alternierenden Unterricht in der Französischen Gemeinschaft und im Rahmen der Lehre in der Deutschsprachigen Gemeinschaft. Die Teilnehmer empfehlen somit, diese Möglichkeit in den CEFA, SFPME und IFAPME ebenfalls auf Artikel 45³⁵⁹ auszuweiten.

5.1.2. Zwischenabschlüsse und Modularisierung

Ein Diplom der Oberstufe des Sekundarunterrichts nach einem erfolgreichen siebten berufsbildenden Jahr ist für zahlreiche Schüler aus diesen Einrichtungen keine einfache Angelegenheit. Für sie bedeutet dies, innerhalb eines Jahres mehr Theorie zu lernen als in den vorhergehenden Jahren im Bildungszentrum. Und hierfür ist eine wirkliche psychologische Unterstützung, aber auch eine Begleitung bei den Hausaufgaben erforderlich. Eltern aus Familien in Armut können diese zusätzliche psychologische Belastung nur schwer übernehmen: Nachteilige Lebensverhältnisse bremsen ein für Kinder geeignetes Lernklima. Soll vermieden werden, dass das Diplom der Sekundarschule nur ‚besseren Schülern‘ vorbehalten bleibt, müssen die Bildungszentren die erforderliche Begleitung erhalten.

Die meisten Schüler werden es wahrscheinlich vorziehen, nach Erhalt des Abschlusses des zweiten Jahres von Sekundarstufe drei auf den Arbeitsmarkt überzuwechseln. Die erste Aufgabe besteht somit darin, sie dorthin zu bringen. Somit gehört die schrittweise Zertifizierung von erworbenen Fähigkeiten zu den bewährten Praktiken. Die Jugendlichen sehen, dass sie Zwischenergebnisse kumulieren, eine Anerkennung, die viele von ihnen vorher nie erhalten hatten. So wird es ihnen möglich, ihr Selbstvertrauen zu stärken und Entmutigung zu vermeiden. Zwischenabschlüsse werden in den verschiedenen Gemeinschaften während der Lehre, aber auch im alternierenden Unterricht vergeben.

In Flandern ist man im alternierenden Unterricht noch weiter gegangen und schlägt jetzt vor, die gesamte Ausbildung nach und nach in Ausbildungseinheiten (Modulen) anzubieten. Dieses Projekt soll bis zum 1. September 2015 abgeschlossen werden. Ganz konkret entspricht ein Modul nicht einem Schuljahr, sondern kann jeder-

zeit begonnen und (mit den so genannten ‚*deelcertificaten*‘) validiert werden. Diese Flexibilität hat zum Ziel, jedem Auszubildenden einen maßgeschneiderten Weg anzubieten; damit können seine Kompetenzen weiter aufgewertet werden. Dies ist ein Versuch zur Bekämpfung des Schulabbruchs.

In der Französischen Gemeinschaft wird für den gesamten qualifizierenden Unterricht ein Modularisierungsprojekt geprüft (die sog. *réforme CPU – certification par unités* / Reform ‘Zertifizierung von Einheiten’)³⁶⁰. Das Hauptziel ist ein kultureller Wandel: keine Sanktionierung von Misserfolgen, sondern Aufwertung von erworbenen Kompetenzen. Verschiedene vor Ort tätige Organisationen sind jedoch der Meinung, dass diese Reform den Wert der Allgemeinbildung herabstufen könnte, wenn sie sich zu stark am Markt und an der Beschäftigbarkeit orientiert³⁶¹.

Zu den unerwünschten Nebenwirkungen dieser Zwischenabschlüsse gehört die Möglichkeit, dass Schüler der Meinung sind, ihre Ausbildung nicht weiter fortsetzen zu müssen, bevor sie auf den Arbeitsmarkt überwechseln. Eine Reihe von Arbeitgebern fördert übrigens diesen Ansatz und bietet dem Lehrling einen festen Arbeitsplatz an, bevor er seine Ausbildung abgeschlossen hat. Indirekt stimuliert auch die Öffentliche Hand diesen Trend (so wurde es in der Konzertierung dargestellt), indem sie die Einstellung von Jugendlichen mit großzügigen Prämien, wie zum Beispiel im Win-Win-Plan³⁶², fördert. Wiederholt stellen ehemalige Schüler auf dem Arbeitsmarkt fest, dass ihre Beschäftigungsmöglichkeiten bzw. ihr beruflicher Werdegang beschränkt sind, weil sie keinen Ausbildungsabschluss haben; dann kommen sie wieder ins System zurück, um einen Abschluss nachzuholen.

Wenn Arbeitgeber diese Abschlüsse nicht voll und ganz anerkennen, bringt die schrittweise Anerkennung von Kompetenzen für ein Abschlusszeugnis, das bestätigt, dass der Auszubildende die gesamte Ausbildung mit Erfolg absolviert hat, Jugendlichen auf dem Arbeitsmarkt wahrscheinlich nur wenig. Deshalb schlägt die Konzertierungsgruppe vor, dass die sektoralen Fonds automatisch die von den Bildungszentren ausgestellten Abschlüsse in den Tarifverträgen anerkennen. Dieser

360 Décret de la Communauté française du 19 juillet 2011 modifiant diverses dispositions relatives à l’enseignement secondaire, *Belgisches Staatsblatt*, 22. August 2011.

361 Apéd (2011). «La Plate-forme de Lutte contre L’Echec Scolaire et la CPU», *L’école démocratique*.

362 http://www.rva.be/Frames/frameset.aspx?Language=FR&Path=D_opdracht_activa/&Items=1

359 Die allgemeine und berufliche Ausbildung nach Artikel 45 ist mit der nach Artikel 49 fast identisch.

Fortschritt sollte auch in den Lohn- und Gehaltsskalen positiv berücksichtigt werden. Die verschiedenen Öffentlichen Hände müssten in dieser Hinsicht eine Vorreiterrolle spielen, diese Abschlüsse in ihrer Einstellungspolitik aufwerten und den Eigentümern dieser Zeugnisse die Möglichkeit einräumen, Zugang zu Arbeitsplätzen, die ihrer Qualifizierung entsprechen, mit den entsprechenden Lohn- und Gehaltsstufen zu erhalten.

Den nachhaltigen Übergang fördern bedeutet ebenfalls, dass ein duales System die Kompetenzen anerkennt, die Jugendliche in einem anderen System erworben haben. In dieser Hinsicht ist es wünschenswert, dass die CEFA sowie SFPME/IFAPME ihre verschiedenen Ausbildungsabschlüsse gegenseitig anerkennen.

5.2. Die berufliche Eingliederung Jugendlicher aus dualen Bildungssystemen

Wäre das Qualifizierungsniveau der einzige für die Eingliederung von Auszubildenden aus dualen Bildungssystemen entscheidende Faktor, müssten gleichwertige Eingliederungschancen für Jugendliche aus dem alternierenden Unterricht und aus der Lehre bestehen. Aber die Situation früherer Lehrlinge ist sehr viel besser: In Flandern³⁶³ suchten 2008 nur 15,7 % dieser Jugendlichen nach einem Jahr noch Arbeit im Vergleich zu 26,5 % der früheren Schüler aus dem alternierenden Unterricht. Eine Längsschnittstudie aus der Wallonischen Region³⁶⁴ zeigt, dass fast 44,9 % der früheren CEFA-Schüler zwei Jahre nach Abschluss ihres alternierenden Unterrichts immer noch nicht auf dem Arbeitsmarkt Fuß gefasst hatten, im Vergleich zu 24,6 % der IFAPME-Schüler³⁶⁵. Die bessere Bewertung der Lehre wird jedoch von dem hohen Schwund beeinflusst, der in den beiden ersten Jahren zu beobachten ist³⁶⁶.

Die wallonische Studie verweist in der Tat auf den hohen Prozentsatz Jugendlicher, die nach ihre alternierenden Ausbildung nur einen befristeten Vertrag oder einen Leiharbeitsvertrag erhalten³⁶⁷. Mehrere Teilneh-

mer bestätigen, dass der Übergang zum Arbeitsmarkt für zahlreiche Jugendliche nach dem alternierenden Unterricht in einer Abfolge prekärer Beschäftigungsverhältnisse und langer Unterbrechungen durch Arbeitslosigkeit besteht. Sie sind der Meinung, dass der kurzfristige Sprungbretteffekt zu einer stabilen Beschäftigung für diese Jugendlichen gleich null ist. Im Allgemeinen wird Arbeitslosigkeit zu Beginn des beruflichen Werdeganges als Brandmal erlebt, das langfristig schädliche Folgen für die weitere Entwicklung hat. Der Teufelskreis von Arbeitslosigkeit und kurzfristiger Beschäftigung entmutigt Jugendliche immer stärker und untergräbt in den Augen der Arbeitgeber ihre Glaubwürdigkeit.

Eine erste hochwertige Beschäftigung stellt somit einen wesentlichen Schritt für die berufliche Eingliederung dar. Das bedeutet jedoch, dass sie nur dann nützlich ist, wenn die Jugendlichen dort etwas lernen konnten, wenn die erworbenen Kompetenzen auf zukünftige Arbeitsplätze übertragbar sind und wenn die Jugendlichen sich somit weiter entwickeln können³⁶⁸.

Diese Feststellungen verweisen auf ein allgemeines Defizit an stabilen und qualitativ hochwertigen Arbeitsplätzen für Jugendliche mit wenigen Abschlüssen. Ihre Stellung auf dem Arbeitsmarkt lässt sich nur dann strukturell verbessern, wenn das Arbeitsangebot erhöht wird. Die Schwächsten benötigen vor der oder parallel zur Ausbildung eine längere, maßgeschneiderte Begleitung, die ihr allgemeines Wohl berücksichtigt. In diesem Hinblick ist es paradox, dass die Eingliederungspolitik sich in den letzten zehn Jahren im Wesentlichen darauf fokalisiert hat, Arbeitslose in die Pflicht zu nehmen.

363 VDAB Studiedienst (2011). 25ste studie 2008-2009. *Werkzoekende schoolverlaters in Vlaanderen. Een diploma zet je op weg. Schoolverlaters op zoek naar werk*, s.l., S. 16-19.

364 SYSFAL asbl et IFAPME (2007). *Op. cit.*, S. 22.

365 Die flämischen und die wallonischen Zahlen lassen sich nicht so ohne weiteres vergleichen: Die Informationen aus den Erhebungen stammen aus verschiedenen Jahren, und die Zahlen über den Abbruch in Wallonien berücksichtigen ebenfalls Schüler, die während ihres schulischen Werdeganges abgebrochen haben.

366 VDAB Studiedienst (2011). *Op. cit.*, S. 16.; Michel, Isabelle. *Op. cit.*, S. 19.

367 SYSFAL asbl et IFAPME (2007). *Op. cit.*, S. 19.

368 Bahier, Tristan. *Op. cit.*

Empfehlungen

Obwohl das duale Bildungssystem noch zu wenig genutzt wird, stellt es eine interessante Alternative zum Vollzeitunterricht dar. Wenn der Wechsel zwischen der allgemeinen und der beruflichen Bildung (im Bildungszentrum und im Unternehmen) ausgeglichen ist und darauf abzielt, Jugendlichen nicht nur technische, sondern auch soziale und bürgerliche Befähigungen zu vermitteln, kann ein solches System potentiell als nachhaltiges Sprungbrett zu hochwertigen Arbeitsplätzen dienen. Aber im Augenblick betreffen diese Maßnahmen nur eine beschränkte Zahl Jugendlicher, und ihre Zielsetzungen werden, insbesondere für benachteiligte Jugendliche, nicht immer erreicht. Denn letztere sind in diesen Bereichen übervertreten und laufen eher Gefahr, ihr Praktikum oder ihre Ausbildung abzubrechen, da sie in ihrem Alltagsleben mit schwerwiegenden finanziellen Problemen und prekären Lebensumständen zu kämpfen haben. Damit die duale Ausbildung allen Jugendlichen Zukunftsperspektiven bieten kann, ist es unumgänglich, im Rahmen der globalen Bekämpfung der Armut Strukturreformen im Unterricht vorzunehmen, bevor die Schüler in diese Einrichtungen überwechseln, und Maßnahmen zu ergreifen, die einen nachhaltigen Übergang für Auszubildende vom dualen Bildungssystem zum Arbeitsmarkt ermöglichen.

1. Vor der Ausbildung: Bekämpfung der Herabstufung

1.1. In den Grundschulunterricht investieren

Viele Jugendliche kommen nach einem kaskadenartigen negativen Orientierungsprozess in den alternierenden Unterricht, weisen Schulrückstände auf und sind häufig schulmüde. Sie haben ebenfalls große Wissenslücken in den Basiskenntnissen Lesen, Schreiben und Rechnen. In dieser Phase der Schullaufbahn ist es nicht einfach, die entstandenen Lücken zu schließen. Unser Bericht 2008-2009 verwies bereits darauf, dass die Ursachen für diesen Rückstand im Allgemeinen im Vor- und Grundschulunterricht zu suchen sind. Denn dort entwickelt sich die positive oder weniger positive Einstellung zum Lernen und zum Erwerb solider Basiskenntnisse.

Effiziente Eingriffe in dieser Phase ermöglichen vor allem die Entwicklung von:

- differenzierten pädagogischen Praktiken, um die Begabungen aller Schüler zu entfalten;
- eine klare und offene Kommunikation zwischen der

Schule und Eltern in Armut, unter Achtung ihrer Lebensumstände.

1.2. Bekämpfung der Hierarchisierung von Vollzeitunterricht und alternierendem Unterricht

Stärker noch als die realen Interessen oder Befähigungen entscheiden Schulergebnisse, ob Schüler in einen mehr oder weniger gut angesehenen Unterrichtszweig verwiesen werden. Denn Schulergebnisse werden vom sozioökonomischen und kulturellen Umfeld der Jugendlichen bestimmt. Jugendliche in Armut sind somit in weniger gut angesehenen Unterrichtszweigen, wie dem alternierenden Unterricht, übervertreten.

Deshalb sind Strategien zu entwickeln, damit diese Jugendlichen eine positive Entscheidung für den alternierenden Unterricht oder auch für andere Schulzweige treffen können. Dies erfordert vor allem:

- die Fortsetzung der Debatte über die Schaffung eines gemeinsamen Grundbestandes an Fächern bis zum Alter von 16 Jahren, damit würden Jugendlichen die erforderliche Zeit für eine positive Orientierung erhalten;
- die Aufwertung des technischen Unterrichts und des Berufsunterrichts;
- die aktive Beteiligung der Eltern an der gesamten schulischen Karriere ihres Kindes.

2. Drei Ansätze für Jugendliche im dualen Bildungssystem: Begleitung, Basiswissen, Praktikum

2.1. Entwicklung einer maßgeschneiderten, qualitativ hochwertigen Begleitung

2.1.1. Eine wirkliche Partnerschaft mit den Eltern anstreben

Die Bedeutung, die den Eltern zukommt, lässt sich nicht genug betonen: Sie können behilflich sein, ihr Kind in die Ausbildung zu lenken, die ihm am besten entspricht und sie können während der eigentlichen Ausbildung eine besondere Unterstützung darstellen. Hierzu:

- benötigen die Eltern Zugang zu vollständigen und verständlichen Informationen über die verschiedenen Ausbildungsmöglichkeiten und die Rolle, die sie während der gesamten Ausbildung spielen können. Dieser Aspekt ist noch wichtiger für Familien

in Armut, denn ihr Zugang zu Informationen wird durch die Distanz zwischen ihrer Welt und der Schul- kultur erschwert. Die in den verschiedenen Einrichtungen für die duale Ausbildung bestehenden Regeln sind vielschichtig und undurchsichtig;

- muss der sozialpädagogische Begleiter über die erforderliche Zeit und die erforderlichen Hilfsmittel (wie z.B. Broschüren) verfügen, um diese Texte verständlich zu machen;
- müssen die Bildungszentren die Eltern dazu anregen, die Jugendlichen nachhaltig zu begleiten und zu unterstützen, und sie zu Konzertierungsgesprächen einladen, um über Lernen und Lernerfolge zu sprechen, eine Praxis, die in den POT bereits systematisch gehandhabt wird.

2.1.2. Den Jugendlichen die erforderliche Zeit zur Entwicklung ihres Berufsprojekts bieten

Der Weg zur Erarbeitung eines Berufsprojekts ist für Jugendliche die erste Gelegenheit, ihre eigenen Zukunft zu gestalten. Aber dieser Weg erfordert viel Reife, und in diesem Alter ist das nicht so einfach. Diese Jugendlichen müssen ihre Berufsprojekte sehr früh und schnell entwickeln, dies ist eine schwierige Aufgabe, insbesondere für Jugendliche in Armut, die mit Alltagsschwierigkeiten zu kämpfen haben. Eine zu schnelle Orientierung in einen Zweig aus dem einzigen Grund, dass hier Arbeitsplätze angeboten werden, kann leicht zu einem Abbruch der Ausbildung führen. Es ist sinnvoller, sich die erforderliche Zeit zu nehmen, um seine eigene Vision der Arbeit und seine Zukunftsperspektiven zu bewerten.

Somit ist es wünschenswert, Initiativen wie die *'groupes d'accueil'* (Überganggruppen) und *'classes d'accueil'* (Übergangsklassen), die von einigen dieser Einrichtungen entwickelt worden sind, zu stärken und zu verallgemeinern. Diese Angebote richten sich genau an die Jugendlichen, die mehr Zeit zur Erarbeitung ihres Berufsprojekts benötigen.

2.1.3. Die Suche nach einer Praktikumsstelle unterstützen

Viele minderjährige Jugendliche verfügen nicht über die erforderlichen Möglichkeiten, um innerhalb der gesetzlich vorgegebenen Fristen einen Arbeitgeber zu finden. Und umgekehrt werden sie von einer ganzen Reihe von Arbeitgebern als nicht reif genug für die Arbeit eingeschätzt. Volljährige Auszubildende verfügen nicht unbedingt über mehr Reife für eine erfolgreiche Suche. Jugendliche aus Familien in Armut können nur selten auf den erforderlichen sozialen Kontakt-Netzwerken aufbauen, die einen der Erfolgsfaktoren bei dieser Suche darstellen. Das unzureichende Angebot an Praktika für

bestimmte Ausbildungsgänge sowie Mobilitätsprobleme können die Suche nach einem Arbeitgeber weiter erschweren.

Um zu vermeiden, dass Auszubildende aus Gründen, die sie nicht zu verantworten haben, wieder aus den Listen der Zentren gelöscht werden, müssen:

- alle Jugendlichen, unabhängig von ihrem Alter, eine Begleitung erhalten;
- die Bildungszentren flexibler sein bezüglich der Fristen, in denen ein Arbeitgeber zu finden ist, denn gerade für die Lehre ist dies nicht immer einfach.

2.1.4. Die Beziehung zwischen dem Bildungszentrum, dem Unternehmen und dem Auszubildenden berücksichtigen

Jugendliche befinden sich in einer Dreiecksbeziehung, in der die Erwartungen und Zielsetzungen des Bildungszentrums, des Arbeitgebers (bzw. des Ausbilders) und des Jugendlichen selbst unterschiedlich sein können. Dies kann während der Ausbildung zu zahlreichen Problemen führen.

So muss der sozialpädagogische Begleiter darauf achten, dass:

- Jugendliche bei Schwierigkeiten (Unvereinbarkeit von Arbeitszeiten, Mobilität) Hilfestellung erhalten;
- die Konzertierung und Harmonisierung zwischen diesen drei Polen gewährleistet wird.

2.1.5. Armutsspezifische Faktoren berücksichtigen

Sollten armutsspezifische Faktoren die Ausbildung im Bildungszentrum oder während des Praktikums erschweren, muss der sozialpädagogische Begleiter sich dessen bewusst werden und in Absprache mit dem Auszubildenden die bestmöglichen Maßnahmen ins Auge fassen, wie:

- die Eltern informieren;
- den Ausbilder informieren;
- Jugendliche an zuständige Personen (Sozialassistent, Psychologe, PMS-Zentrum oder andere externe soziale Dienste) verweisen;
- zusammen mit den sozialen Diensten ein lokales strukturelles Netzwerk aufbauen.

Zu diesem Thema sollte (in Zusammenarbeit mit den Vereinigungen, in denen die Armen das Wort ergreifen, mit von Armut betroffenen Menschen) ein Modul über Armut in die Fortbildung der Ausbilder eingebaut werden.

2.1.6. Im Fall des Ausbildungsabbruches Übergänge zu anderen Systemen vorsehen

Im Rahmen der Bekämpfung der Armut ist es besonders wichtig, dass Auszubildende, die eine duale Ausbildung abbrechen:

- Informationen über die Möglichkeit erhalten, andere alternierende oder auch nicht alternierende Unterrichtszweige zu besuchen;
- gezielt an soziale Dienste und an Akteure auf dem Arbeitsmarkt verwiesen werden.

Insbesondere für volljährige Auszubildende im alternierenden Unterricht ist es wichtig zu wissen, dass ‚Sprungbrett-Projekte‘ (*brugproject*), vorbereitende Wege (*voortraject*) und POT aufhören, sobald diese Jugendlichen das Alter von 18 Jahren erreichen. MFI können Volljährigen nur in wenigen, sehr spezifischen Fällen angeboten werden. Aber in diesen Systemen befinden sich zahlreiche sozial schwache Jugendliche, für die diese Systeme eine Fortsetzung bieten müssen. Deshalb ist es unumgänglich, dass:

- die Kontinuität der Begleitung auf anderen Wegen, die ebenfalls eine Vorbereitung auf den Arbeitsmarkt darstellen, gewährleistet wird;
- die Konzertierung zwischen den verschiedenen zuständigen Sektoren und den politischen Akteuren gewährleistet wird, um eine Lösung für diese Situation zu finden.

2.1.7. Die Arbeitsbelastung der sozialpädagogischen Begleiter verringern, um die Qualität der Begleitung zu verbessern

Eine qualitative Begleitung erfordert bereits umfassende Anstrengungen von Seiten der Bildungszentren. Die große Zahl demotivierter Auszubildender bzw. Auszubildender aus Familien in Armut erfordert einen zusätzlichen Bedarf an Begleitung. Im alternierenden Unterricht wie auch in der Lehre müssen die meisten sozialpädagogischen Begleiter zu viele Personen betreuen, um wirklich immer eine Unterstützung anbieten zu können.

Deshalb ist ihre Arbeitsbelastung zu senken, dies wiederum erfordert neue Denkansätze zu ihrer Finanzierung.

2.2. Dafür sorgen, dass in der Allgemeinbildungsphase Grundlagenwissen erworben wird

Die Allgemeinbildung in den Bildungszentren wird durch die Lücken zahlreicher Schüler in Grundkenntnissen erschwert. Dieser Aspekt wiederum wirkt sich

nachteilig auf die Ausbildung im Unternehmen und auf den nachhaltigen Übergang auf den Arbeitsmarkt aus. Deshalb müssen die Schüler die Möglichkeit erhalten, dieses Grundlagenwissen so schnell wie möglich zu erwerben. Schon heute enthält der Ausbildungsparcours häufig eine Einheit ‚Abbau sprachlicher Lücken‘. Aber aufgrund des unzureichenden Angebotes an Alphabetisierungskursen sowie an Französisch- bzw. Niederländischkursen stehen eine Reihe von Schülern auf Wartelisten, wodurch wird ihre Ausbildung weiter verlangsamt wird.

Deshalb:

- ist allen Jugendlichen die Möglichkeit anzubieten, ihre Grundkenntnisse zu verbessern;
- ist in der Allgemeinbildung auf die Beherrschung der Unterrichtssprache und eventuell auf die Kenntnis der zweiten Landessprache zu achten. In dieser Hinsicht ist es besonders problematisch, dass der französischsprachige Berufsunterricht in Brüssel (in Vollzeit genauso wie im alternierenden Unterricht) im Augenblick den Erwerb der zweiten Landessprache nicht ermöglicht;
- ist die Entwicklung pädagogischer Methoden zu fördern, die diesen oft schulmüden Jugendlichen entsprechen.

2.3. Mehr hochwertige Praktikumsstellen schaffen

2.3.1. Das System sichtbarer gestalten und besser bewerben

Viele Unternehmen ignorieren das Bestehen dualer Ausbildungen. Und wenn sie darüber informiert sind, kennen sie nicht immer die damit verbundenen administrativen Formalitäten oder gar die langfristigen Vorteile. Einige Bildungszentren, sektorale Ausbildungsfonds und Öffentliche Einrichtungen (als Einheiten, die Praktikumsstellen schaffen) haben bereits Initiativen in dieser Hinsicht ergriffen.

Deshalb ist es wünschenswert, dass die Bildungszentren dementsprechende Initiativen ergreifen oder stärker entwickeln; dabei können bestehende lokale und supralokale Strukturen die verschiedenen betroffenen Akteure zusammenbringen, um solche Aktionen zu unterstützen bzw. zu koordinieren.

2.3.2. Als Arbeitgeber eine qualitativ hochwertige Begleitung sicherstellen

Der Erfolg der Ausbildung am Arbeitsplatz hängt von der Begleitung des Lehrlings durch das Unternehmen ab. Aus diesem Grund ist es wünschenswert, dass Aus-

bilder über die erforderlichen pädagogischen Befähigungen zur Weitergabe von Wissen und von sozialen Werten verfügen, um die Ausbildung im Bildungszentrum durch die betriebliche Ausbildung zu ergänzen.

Solche Befähigungen kann der Ausbilder in vorhergehenden Schulungen erwerben. In der Deutschsprachigen Gemeinschaft sind sie für die Lehre bereits obligatorisch, und in Flandern ist es möglich, den Ausbilder dazu zu verpflichten, eine Fortbildung zu besuchen. Nach Ansicht der Konzertierungsgruppe ist darüber zu sprechen, ob die Verpflichtung, im Vorfeld eine Schulung als Ausbilder zu absolvieren, in die gesetzlichen Kriterien zur Zulassung von Unternehmen als Ausbildungsbetrieb einbezogen werden sollte.

2.3.3. Die Arbeitgeber anregen, ausreichend Praktikumsstellen zu schaffen

Tarifverträge, sektorale Vereinbarungen und bestehende Absprachen mit lokalen Behörden der verschiedenen Gemeinschaften und Regionen enthalten Verpflichtungen zur Schaffung von mehr Ausbildungsgängen in Unternehmen. In der Praxis ist jedoch zu beobachten, dass, vor allem im alternierenden Unterricht, ein reelles Defizit für bestimmte Ausbildungsgänge besteht.

Hier bieten sich verschiedene Maßnahmen an:

- eine Debatte über deutlichere Verpflichtungen führen. Der Rechtsrahmen für Ausbildungsaktivitäten der Unternehmen sieht bereits Sanktionen für die Unternehmen vor, die sich nicht für die Ausbildung einsetzen. Somit stellt sich die Frage, ob dieser Rechtsrahmen zugunsten von Auszubildenden in dualen Ausbildungen benutzt werden kann, und wenn ja, wie;
- die öffentlichen Träger, die als Arbeitgeber Praktikumsstellen anbieten sollten, müssen überzeugt werden, ihre Bemühungen in diesem Bereich zu verstärken;
- Anstrengungen zur Vereinheitlichung des Statuts der Auszubildenden und der Verträge sind fortzusetzen. Dies kann indirekt dazu beitragen, dass Arbeitgeber mehr Praktikumsstellen schaffen.

2.3.4. Sozialversicherungsrechte garantieren

Die verschiedenen Vertragsformen eröffnen unterschiedliche Arbeits- und Sozialversicherungsrechte. Dies führt nicht nur zu Unsicherheit bei Jugendlichen, sondern kann sich auch unheilvoll auf ihren Sozialversicherungsschutz auswirken. Die Stellungnahme des Nationalen Arbeitsrates und des Zentralen Wirtschaftsrates empfiehlt die Schaffung eines Mindestsockels an Arbeits- und Sozialversicherungsrechten für die verschiedenen Formen der dualen Ausbildung. Die-

ser Schritt ist ein entscheidender Schritt in die richtige Richtung:

- jetzt ist es Aufgabe der verschiedenen Regierungen, diese Stellungnahme in die Gesetzgebung einfließen zu lassen;
- der öffentliche Sektor kann sich von dieser Stellungnahme zu einer stärkeren Harmonisierung leiten lassen.

Der aktuelle Höchstsatz an Einkommen im Bezug zum Kindergeld stellt ein besonderes Problem dar. Da die Ausbildungsvergütung – aufgrund zusätzlicher Prämien – diesen Höchstsatz überschreiten kann, können Familien Kindergeldbeträge verlieren. Aber für Familien in Armut ist dieses Kindergeld überlebenswichtig: Aus diesem Grund ist eine Erhöhung des Einkommens-Höchstsatzes eine unumgängliche Maßnahme.

2.4. Eine Lösung für das Mobilitätsproblem suchen

Die Praktikumsstelle, und auch das Bildungszentrum, sind mit öffentlichen Verkehrsmitteln nicht immer leicht zu erreichen. Der Zeitaufwand sowie die Transportkosten können Auszubildende davon abhalten, sich für einen solchen Praktikumsplatz zu entscheiden, um dort ihre Ausbildung zu absolvieren. Hier sind die folgenden Denkansätze hilfreich:

- zusammen mit dem Arbeitgeber Kreativität an den Tag legen, um Hindernisse aus dem Weg zu räumen (z.B. den Auszubildenden Fahrräder zur Verfügung stellen);
- die Transportkosten zum Praktikumsplatz zurückerstatten. Dies ist eine bewährte Praxis, die in bestimmten Sektoren bereits in Rahmentarifverträge eingeflossen ist;
- den Jugendlichen in den verschiedenen Ausbildungssystemen die gleichen Vorzugstarife im öffentlichen Nahverkehr gewähren wie anderen Schülern und Studenten, ein Vorschlag, der in der Stellungnahme des Nationalen Arbeitsrates und des Zentralen Wirtschaftsrates enthalten ist.

3. Nach der Ausbildung: den nachhaltigen Übergang zum Arbeitsmarkt sicherstellen

3.1. Unterstützung zum Erhalt des Diploms des Sekundarunterrichts

Wichtig ist, dass Auszubildende in den verschiedenen dualen Bildungssystemen die Möglichkeit erhalten, ihr Abschlussdiplom der Oberstufe der Sekundarschule zu erreichen. In der Flämischen Gemeinschaft gilt dies

bereits seit dem Inkrafttreten des Dekrets ‚*leren en werken*‘ für Jugendliche, die eine Lehre absolvieren. Es wäre wünschenswert, diese Möglichkeit auch in französischsprachigen Einrichtungen für die Lehre und im Rahmen von Artikel 45 für den alternierenden Unterricht anzubieten; die prekariertesten Schüler benötigen eine wirkliche Unterstützung (zum Beispiel bei den Hausaufgaben), um dieses Diplom zu erhalten.

3.2. Die Abschlüsse auf dem Arbeitsmarkt anerkennen

Zahlreiche Auszubildende entscheiden sich trotzdem nicht für das siebte Jahr des Berufsunterrichts. Viele von ihnen haben eine schwierige Schulzeit mit einer Häufung negativer Ergebnisse hinter sich. Es ist schon nicht einfach, sie zu stimulieren, ihre Ausbildung abzuschließen. Aus diesem Grunde empfehlen wir:

- die Kompetenzen, die sie erhalten, schrittweise anzuerkennen;
- die sektoralen Fonds zu überzeugen, diese Kompetenzen im Rahmen von Tarifverträgen anzuerkennen, damit diese Schulabschlüsse die Eingliederungschancen und Lohnbedingungen dieser Jugendlichen posi-

tiv beeinflussen;

- die öffentlichen Einrichtungen in die Pflicht zu nehmen, damit sie diese Abschlüsse beim Zugang zu ihren eigenen Ausbildungsgängen und Arbeitsplätzen, sowie in ihren eigenen Lohn- und Gehaltsskalen anerkennen.

3.3. Wirkliche Perspektiven für den Zugang zu hochwertigen Arbeitsplätzen schaffen

Eine große Zahl verwundbarer Jugendlicher befindet sich in einem Teufelskreis prekärer, schlecht bezahlter und kurzfristiger Arbeitsplätze bzw. von Teilzeitarbeit, die mit Zeiten der Arbeitslosigkeit abwechseln und nur wenige Möglichkeiten zum persönlichen Lernen enthalten. Damit erhöht sich das Risiko auf Armut weiter. Um diesen Trend umzukehren:

- müssen Kontrollen verstärkt werden, um eine strengere Einhaltung der Gesetzgebung zur Zeitarbeit zu gewährleisten;
- muss diese Maßnahme in ein Bündel struktureller Maßnahmen einbezogen werden, die diesen Jugendlichen Perspektiven für stabile und angemessen bezahlte Arbeitsplätze bieten.

Teilnehmerliste

Konzertierungsgruppe

- ACV Enter
- ACW Service d'étude.
- Arktos Leuven
- ATD Quart Monde Wallonie-Bruxelles
- ATD Vierde Wereld Vlaanderen
- CEFA Ville de Bruxelles
- Centre PMS de la Communauté française de Woluwé
- Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme
- Comité Subrégional de l'Emploi et de la Formation (CSEF) de la Région du Centre
- Comité Subrégional de l'Emploi et de la Formation (CSEF) de Liège
- Commission consultative Formation-Emploi-Enseignement (CCFEE)
- D'Broej - Brüssel's Organise pour l'Emancipation des jeunes
- FeBISP
- De Schakel- vzw Wijkpartenariaat
- Fédération des Associations de Parents de l'Enseignement Officiel (FAPEO)
- Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté
- Foyer vzw - Vormingscentrum
- Groep Intro Leuven
- Interfédération des EFT/OISP
- Jeunes CSC National
- Koepel van Ouderverenigen van Officieel Gesubsidieerd Onderwijs (KOOGO)

- Le Forem
- Lire et Écrire Bruxelles
- Luttés Solidarités Travail (LST)
- Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale
- Regionaal Overlegplatform (ROP) Gent Rondom Gent - Platform Alternerend Leren (PAL)
- SYNTRA Vlaanderen
- VDAB
- Vlaamse Gemeenschap - Agentschap voor onderwijsdiensten - leren en werken
- Vlaamse Gemeenschap - Departement Onderwijs en Vorming - Dienst Beroepsopleiding –Projecten Alternerend leren en werken
- VVSKO

Bilaterale Kontakte

- Administration générale de l'Enseignement et de la Recherche scientifique (Direction générale de l'Enseignement obligatoire)- Fédération Wallonie Bruxelles
- Bureau Permanent de l'Alternance - CCFEE
- CEFA Dinant
- CDO Ostende
- COCOF - Direction de l'enseignement et de la formation professionnelle (Formation professionnelle et Transport scolaire)
- Direction générale opérationnelle de l'Economie, de l'Emploi et de la Recherche (Direction des politiques transversales Région/Communauté) – Région Wallone
- IAWM – Deutschsprachige Gemeinschaft
- IFAPME
- SEGEC - FESeC - Cellule CEFA
- SPF Emploi, Travail et Concertation sociale
- Unizo

Begegnung mit den Vertretern der sektoralen Ausbildungsfonds und der Arbeitgeberorganisationen

- APEF
- Fédération Belge des Entrepreneurs Paysagistes (FBEP)
- COMEOS
- Eduplus
- FEBELCAR
- FFC Constructiv
- Initiatives de Formation Professionnelle de l'industrie alimentaire (IFP)
- Confection & Entretien du Textile en Formation (IREC)
- Association Nationale des Patrons Electriciens de Belgique (ANPEB)
- LOGOS
- Mediarte
- Centre Formation Bois (CFB)
- Fonds Social 323
- Sociaal Fonds Podiumkunsten
- Fonds Social Transport et Logistique
- Fonds Social des Homes pour personnes âgées, des maisons de repos et de soins Privés
- Talenteo
- Union Wallonne des Entreprises (UWE)
- VIVO
- Voka - Vlaams Economisch Verbond
- Formelec
- Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG)



ANHÄNGE

I. Liste der an der Erstellung des Berichts beteiligten Personen und Organisationen

Wir möchten uns bei allen Personen bedanken, die auf die eine oder andere Art und Weise an der Abfassung des Berichts 2010-2011 beteiligt waren.

Manu Aerden (Samenlevingsopbouw Brussel), Najima Alabdaoui (EFPME), Robert Aldridge (General Secretary van de 'Scottisch Council for Single Homeless'), Isabelle Allinckx (was tätig im: Bureau Permanent de l'Alternance - CCFEE), Cristina Amboldi (Actiris), Latifa Amezghal (Uit De Marge), Maria-Elvira Ayalde (CIRE), Isabelle Bartholomé (Direction de l'action sociale en Région wallonne), Bernard Bath (Direction générale de l'aide à la jeunesse), Patrick Bedert (Afdeling beleidsontwikkeling van het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin), Laura Beltrame (Union Wallonne des Entreprises), Ayoub Ben Yamoune, David Benoit (GRAFOC - printmedia opleidingscentrum), Nicolas Bernard (Facultés universitaires Saint-Louis), Fran Bettens (Roppov), Carine Bocquet (FESEC-cellule CEFA), Pol Bollen (was tätig im: Cabinet du ministre de l'Emploi et de la Formation de la Région wallonne), Patrick Bonni (IAWM), Sylvie Borgeons (Les sentiers de la varappe), Martin Bouhon (Droit sans toit), Anne-Sophie Braquart (Commission consultative Formation-Emploi-Enseignement), Xavier Brike (SOS Jeunes), Isabel Burnotte (Comité Subrégional de l'Emploi et de la Formation de Liège), Sonja Buts (Vrije Centra voor Leerlingenbegeleiding), Alcidia Cacciola (IFAPME), Donat Carlier (Commission consultative Formation-Emploi-Enseignement), Marie-Claude Chainaye (Solidarités Nouvelles Wallonie), Vanessa Chiaravalle (Fonds du Logement de Wallonie), Yann Conrath (Vzw D'Broej), Ingrid Crabbe (Roppov), Betty Coppens (ACW Studiedienst), Christa Criel (Sociaal Fonds Podiumkunsten), Robert Crivit (Uit De Marge), Bjorn Cuyt (Unizo), Myriam Daniel (Service Public de Wallonie - Direction interdépartementale de la Cohésion sociale), Sylvie Dardenne (Le Miroir Vagabond), Patrick De Bie (OCMW Halle - Jeugdwerking), Agnès De Gouy (COCOF - Direction de l'enseignement et de la formation professionnelle - Formation professionnelle et transport scolaire), Mélanie De Groote (was tätig im: Luttes Solidarités Travail), Geertje De Haeck (Vlaamse Confederatie Bouw), Mike De Herdt (Vlaams ABVV - jongerenwerking Magik?), Gerd De Keyser (Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen), Sophie Delieux (Direction générale opérationnelle de l'Économie, de l'Emploi et de la Recherche - Région wallonne), Kelly

De Mesmaecker (RISO Vlaams Brabant), Raf De Mulder (Centrum voor Ambulante Begeleiding), Geert De Pauw (Buurthuis Bonnevie), Liesbeth De Pauw (OCMW Leuven - Sociale dienst), Pieter De Schepper (Uit De Marge), Jet De Schrijver (JAC plus begeleidingsteam), Sofie De smet (Afdeling beleidsontwikkeling van het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin), Rik De Stoop (Sociaal Fonds 323 - Fonds Social 323), Bart de Waele (Opleidingscentrum Hout - Centre Formation Bois), Luc De Wilde (Vluchtelingen Ondersteuning Sint-Niklaas - VLOS), Bart De Win (Bij Ons - Woningen 123 Logements), Michel Debruyne (ACW), Benoît Debuigne (Habitat & Participation), Guido Decombel (Sint-Lutgardisinstituut ASO-BSO), Andrée Defaux (Luttes Solidarités Travail), Julie Degrieck (JAC plus begeleidingsteam), Stefania Del Zotto (FEANTSA), Katrien Deman (Agentschap voor onderwijsdiensten - leren en werken), Anne Deprez (IWEPS), Siegfried Desmalines (Logos - Vormingsfonds PC 226), Johanna Devillers (Fédération des Associations de Parents de l'Enseignement Officiel - FAPEO), Arwen Dewilde (Regionaal Overlegplatform Gent Rondom Gent - Platform Alternierend Leren), Leen Dewit (Arktos coördinatie-dienst Leuven), Patrick Dezille (Commission consultative Formation-Emploi-Enseignement), Véronique D'hert (Initiatieven voor Professionele Vorming van de Voedingsnijverheid), Luisa Di Felice (Service Jeunesse - CPAS de Charleroi), Julien Dijol (CECODHAS - Housing Europe), Ann Donné (RISO Vlaams Brabant), Eric Dosimont (CPAS de Charleroi), Steve Dricot (Sociaal Fonds 323 - Fonds Social 323), Pierre-Marie Dufranne (Centre Démocrate Humaniste - Cabinet du ministre de la Formation), Marc Duquet (ACV Waas en Dender), Béatrice Dussaussois (Direction générale de l'aide à la jeunesse), Jonas Dutordoir (Studiedienst Groen!), Kristof Eraly (Fédération Royale Belge des carrossiers - Koninklijke Belgische Federatie van de carrosseriebedrijven), Pauline Escoufflaire (Les sentiers de la varappe), Frederik Evers (erevrederechter), Annelies Eysermans (Horeca Vorming Vlaanderen), Gille Feyaerts (Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad - Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale), Jacques Fierens (FUNDP et Ulg/faculté de droit), Sébastien Fontaine (Cellule Habitat durable - Cabinet du Ministre wallon du Logement), Alice Forrest (CEFA Ville de Bruxelles), Martin Fortez (Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme - Centrum voor gelijkheid van

kansen en racismebestrijding), FVB-FFC Constructiv, André Gachet (Association Lyonnaise Pour l'Insertion par le Logement), Monique Gauquie (CAW Metropool), Geneviève Geenens (FOD Economie – Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie / SPF Economie - Direction Générale Statistique et Information économique), Lien Gijbels (Samenlevingsopbouw Brussel), Chantal Goyvaerts (VDAB), Carole Grandjean (CIRE), Violaine Gratia (Les Petits Riens), Nele Haedens (Agentschap Jongerenwelzijn), Kathleen Haeve (Federatie OCMW maatschappelijke werkers), Lisa-Anne Hanse (Ministère de la Communauté française - Administration générale de l'Enseignement et de la Recherche scientifique), Bénédicte Heindrichs (Cellule Habitat durable - Cabinet du Ministre wallon du Logement), Michel Hemmeryckx (Fédération des Centres de Service Social), Bob Heylen (CDO Kogeka Geel), Kamiel Hofmans (Afdeling Welzijn, Gezondheid en Gezin - VGC), Amélie Hosdey-Radoux (Centre d'action sociale globale Wolu-Services), Joëlle Houben (Relais social de Liège), Philippe Hubaux (Droit au logement différent), Bernard Hubeau (Université Antwerpen), Olivier Huybrechts (STAR), Stefan Iannuzi (Foyer vzw - Vormingscentrum), Geert Inselegers (VOB), Esteban Jaime (Formation-Insertion-Jeunes), Luc Jandrain (Direction générale opérationnelle de la Région wallonne - Aménagement du territoire, Logement, Patrimoine et Energie), Colette Januth (ATD Quart Monde Verviers), Valérie Joly (Association des Maisons d'Accueil et des Services d'Aide aux Sans-abri), Magali Joseph (Lire et Ecrire Bruxelles), Rachida Kaaouis (Jeunes CSC Bruxelles), Claire Kagan (Centre PMS de la Communauté française de Woluwe), Lene Keersmaeckers (Recht-Op Dam), Bernard Lacharme (Secrétaire général du 'Haut Comité pour le Logement des Personnes Défavorisées'), Béatrice Laloux (Syndicat national des propriétaires – Algemeen Eigenaars Syndicaat), Jennifer Lamote (Uit De Marge), Domenico Lanzda (CEFA Ville de Bruxelles), Fabien Lardinois (Luttes Solidarités Travail), Francky Lava (Vlaamse Gemeenschap - Departement Onderwijs en Vorming- DBO -Projecten Alternierend leren en werken), Anne Leclercq (Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté), Pierre Ledecq (Jeunes CSC National), Annette Legaye (Forem), Anne-Sophie Leloup (Service Droit des jeunes), Greet Lenaerts (Al Paso), Bette Leny (Mission wallonne des Secteurs verts), Vincent Léonard (AJMO), Chantal Leroy (Droit au logement différent), Danny Lescauwat (Steunpunt Algemeen Welzijnswerk), Bernard Leveque (Comité Subrégional de l'Emploi et de la Formation de la Région du Centre), Stefan Leys (Belgische Federatie van Groenvoorzieners - Fédération Entrepreneurs Paysagistes), Hilde Linssen (Centrum Kauwenberg),

Etienne Loeckx (Direction générale de l'aide à la jeunesse), Thérèse Lucas (Service des médiateurs scolaires en Région wallonne - Coordinatrice pédagogique), Patrick Lusyne (FOD Economie – Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie / SPF Economie - Direction Générale Statistique et Information économique), Sarah Luyten (Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad – Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles Capitale), Lut Maertens (ACW Studiedienst), Gunter Maes (Université Hasselt), Miguel Magerat (Ministère de la Communauté française – Administration générale de l'Enseignement et de la Recherche scientifique), Annick Mandane (Service des affaires sociales - COCOF), Lieven Mariën (FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg - SPF Emploi, Travail et Concertation sociale), Johan Martens (Samenlevingsopbouw Brussel), Baudouin Massart (Agence Alter), Sylviane Mathieu (Direction interdépartementale de la Cohésion sociale), Jacqueline Maun (Abaka), Isabelle Meerhaeghe (Ecolo - députée wallonne), Katia Mercelis (ATD Vierde Wereld Vlaanderen), Kamal Messaoudi (CEFA Ville de Bruxelles), Brigitte Mester (COMEOS), Nathalie Miessen (Aide à la jeunesse - Communauté germanophone), Daniel Mignolet (Habitat & Participation), Marina Mirkes (Interfédération des EFT - OISP), Edmond Mitano (Sociaal Fonds voor de Privé-rusthuizen en Rust- en Verzorgingstehuizen; Fonds Social des Homes pour personnes âgées, des maisons de repos et de soins Privés), Lieven Monserez (Groep Intro), Hélène Montluc (Les petits riens - Un toit à Soi), Diane Moras (Antwerps Platform Generatiearmoede), Alberto Mulas (Cité de l'Enfance - Auberge du Maréchal Ney), Françoise Mulkay (Direction générale de l'aide à la jeunesse), Cani Nas (De Schakel – vzw Wijkpartenariaat), Kristin Neuts (Syntra Vlaanderen), NEVERMIND, Deborah Oddie (Association des Maisons d'Accueil et des Services d'Aide aux Sans-abri), Elke Oeyen (ACV Enter), Lucien Ortegat (Talenteo asbl), Marc Otjacques (Luttes Solidarités Travail), Brigitte Paternostre (Direction des affaires sociales - COCOM), Florence Paul (Service Droit des jeunes), Annelies Peeters (Steunpunt Jeugdhulp), Annette Perdaens (Observatoire de la santé et du social de Bruxelles-Capitale - Observatorium voor gezondheid en welzijn Brussel-hoofdstad), Marc Perremans (Go! Onderwijs Vlaamse Gemeenschap-Deeltijds Beroepssecundair Onderwijs), Jean-Pierre Pinet (ATD Quart Monde Wallonie-Bruxelles), José Pinilla (CPAS de Charleroi), Alice Pittini (CECODHAS Housing Europe), Klaas Poppe (Samenlevingsopbouw Vlaanderen vzw), David Praile (Solidarités Nouvelles Wallonie), Arne Proesmans (Vlaams netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen), Alain Pyck

(Front commun des SDF), Anne Quévit (Fonds du logement des Familles nombreuses de Wallonie), John Reynaert (Sociaal Fonds Transport en Logistiek - Fonds Social Transport et Logistique), Julie Rondier (Habitat & Humanisme), Joris Rutsaert (Voka - Vlaams Economisch Verbond), Dorothée Scheveneels (CEFA Ville de Bruxelles), Arne Schollaert (Sp.a - kabinet van Wonen en Energie), Rob Senden (Confectie & Textielverzorging in opleiding - Confection & Entretien du Textiel en Formation), Patrice Serafini (CEFA Dinant), Swa Silkens (Vlaams Overleg Bewonersbelangen), Alain Slock (CAW Artevelde - Project 'Bruggen na(ar) 18'), Freek Spinnewijn (FEANTSA), Jean Spronck (La Tramontane), Herman Staes (GRAFOC - printmedia opleidingscentrum), Marc Struyf (Intersection), Bernard Taymans (Fédération wallonne des Assistants sociaux des Centres publics d'Action sociale - FéWASC), Ana Teixeira (FeBISP), Michel Thiry (Les sentiers de la varappe), Luc Tholomé (Service public de Wallonie - Département du logement), Filip Tollenaere (Huurdersbond Oost-Vlaanderen), Salvatrice Tranchina (Vormelek - Formelec), Christelle Trifaux (Délégué général aux droits de l'enfant), Paul Trigalet (Solidarités Nouvelles Wallonie), Denis Uvier (Solidarités Nouvelles Wallonie), Veerle Van Antenhove (Vormelek - Formelec), Inge Van Brabant (Jes vzw), Dorien Van Cauwenberge (Agentschap Wonen-Vlaanderen), Louis Van De Leest (Mediarte - Sociaal Fonds audiovisuele sector), An Van de Ven (Syntra Vlaanderen), Mallorie Van den Nyden (Fami-Home), Guido Van Geem (Service public de Wallonie - Division du Logement de la Direction générale de l'Aménagement du Territoire, du Logement et du Patrimoine), Martine Van Geyt (Steunpunt Algemeen Welzijnswerk), Itte Van Hecke (Steunpunt Algemeen Welzijnswerk), Laurent Van Hoorebeke (La Strada), Hildegard Van Hove (Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen - Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes), Benoît Van Keirsbilck (Service Droit des Jeunes), Martine Van Kerckhove (Vlaamse Gemeenschap - Departement Onderwijs en Vorming- DBO -Projecten Alternerend leren en werken), Anne Van Loon (Koepel van Ouderverenigingen van Officieel Gesubsidieerd Onderwijs), Filip Van Mol (Landelijke Vereniging van de Meesters Elektriciens van België - Association Nationale des Patrons Electriciens de Belgique), Bart van Opstal (VIVO vzw), Ronald Van Paassen (Afdeling Woonbeleid van het Departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed), David Van Vooren (Vlaamse Woonraad), Bart Vandecasteele (Vlaamse Gemeenschapscommissie - Algemene Directie Onderwijs en Vorming), Michel Vandekerke (Observatoire de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Aide à la Jeunesse), Vincent

Vandenameele (Vormingsfonds voor Uitzendkrachten-Fonds de Formation pour les Intérimaires), Lander Vanderlinden (ABVV - Federale Studiedienst / FGTB - Service d'études fédéral), Lore Vandeurzen (Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten), Isolde Vandevelde (Vlaams Centrum Schuldbemiddeling), Eddy Vandewalle (Regionaal Overlegplatform Gent Rndom Gent - Platform Alternerend Leren), Tom Vandromme (Vlaamse overheid, Agentschap inspectie RWO, Wooninspectie), Tineke Vanheesvelde (Samenlevingsopbouw Brussel), Laura Vanslembrouck (Regionaal Overlegplatform Gent Rndom Gent - Platform Alternerend Leren), Didier Verbeke (Luttes Solidarités Travail), Miet Verhamme (Departement Onderwijs en Vorming - DBO), Davy Verhard (Centrum gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding - Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme), Sandra Verhauwert (OCMW Gent - Psychologische dienst, Jongerenwerking), Françoise Vermeersch (Vlaams ABVV - studiedienst), Ludo Viaene (CDO regio Oostende), Bruno Vinikas (Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté), Rocco Vitali (Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté), Kris Vranken (Go! Onderwijs Vlaamse Gemeenschap-Permanente Ondersteuningscel CLB's), Dominique Wautier (Association Paritaire pour l'Emploi et la Formation asbl), Gert Winters (vzw Arktos Leuven), Linda Wouters (VVSKO-vertegenwoordiger centra DBSO), Stephen Wullaert (Eduplus), Fatima Zaitouni (SOS Jeunes).

Ungeachtet der Sorgfalt mit der diese Liste erstellt wurde, ist es möglich, dass bestimmte Personen oder Organisationen nicht oder falsch aufgeführt wurden. Wir möchten uns bei ihnen dafür entschuldigen.

Wir bedanken uns ebenfalls bei den Mitgliedern der Begleitkommission.

2. Kooperationsabkommen zwischen dem Föderalstaat, den Gemeinschaften und den Regionen 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 1999
- 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:

Art. 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;
- 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, bei-

zutragen. 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.

§ 3. 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 indexiert. 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 Studienstudien 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 Vizevorsitzende 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 vorgeschlagene 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.

Zweijahresbericht 2010-2011

ARMUT BEKÄMPFEN

Ein Beitrag zur politischen Debatte und zur politischen Aktion

Brüssel, December 2011

Autor:

Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung
Zentrum für Chancengleichheit und Rassismusbekämpfung
Rue Royale 138, 1000 Brüssel, Belgien
Tel: + 32 (0)2 212 30 00
Fax: + 32 (0)2 212 30 30
luttepauvrete@cntr.be
www.armutsbekaempfung.be

Grafische Gestaltung und Layout: d-artagnan

Druck: Perka (Maldegem)

Verantwortlicher Herausgeber: Jozef De Witte

Allgemeine Koordination: Françoise De Boe en Henk Van Hootegem

Redaktion: Marilène De Mol, Sophie Galand, Veerle Stroobants, Henk Termote, Angela van de Wiel, Gilles Van Impe

Dokumentationsrecherche und Unterstützung beim Korrekturlesen: Ghislaine Adriaensens, Alexis Andries

Dit verslag is ook verkrijgbaar in het Nederlands.

Ce rapport est également disponible en français.

Der Dienst fördert den Austausch von Kenntnissen, legt aber Nachdruck auf den Respekt gegenüber den Verfassern und Mitwirkenden der Beiträge dieser Veröffentlichung. Dieser Text darf als Informationsquelle nur unter Angabe des Autors und der Quelle des Auszugs verwendet werden.

Eine Vervielfältigung, die kommerzielle Nutzung, die Veröffentlichung oder die teilweise oder integrale Übernahme der Texte, Graphiken oder jedes anderen mit Autorenrechten einhergehenden Bestandteiles darf nicht ohne vorherige, schriftliche Genehmigung des Dienstes für die Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung stattfinden.

Auf welche Weise können Sie diese Publikation bestellen?

Kosten: 12Euro (+ der Euro 3.40 Versandkosten)

Sie können diese Publikation beim Informationsshop der Kanzlei des Premierministers bestellen entweder durch

> Überweisung des genannten Betrages auf folgendes Konto: IBAN-code: be50 6792-0036-5018

- BIC-code: pchqbebb

> das Senden einer e-mail an: info@infoshop.belgium.be

Bitte vermelden Sie in beiden Fällen deutlich den Titel: 'Armut bekämpfen. Ein Beitrag zur politischen Debatte und zur politischen Aktion. Zweijahresbericht 2010-2011.' sowie die gewünschte Sprache (Deutsch, Französisch oder Niederländisch) und die Anzahl der Exemplare.

Sie können die Publikation auch selbstverständlich selbst direkt im Informationsshop der Kanzlei des Premierministers beziehen. Der Informationsshop ist von Montag bis Freitag geöffnet von 9.00 bis 11.30 und von 12.00 bis 16.00 Uhr.

Infosshop der Kanzlei des Premierministers

Wetstraat 18, 1000 Brüssel

T: 02 514 08 00

F: 02 512 51 25

info@infoshop.belgium.be

Sie finden diese Publikation in elektronischer Form auch auf der Website des Dienstes zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung: www.armutsbekaempfung.be

ZENTRUM FÜR
CHANCEN
GLEICHHEIT UND
R A S S I S M U S
BEKÄMPFUNG



DIENST ZUR
BEKÄMPFUNG
VON ARMUT
PREKÄREN LEBENSUMSTÄNDEN
UND SOZIALER AUSGRENZUNG

DIENST ZUR BEKÄMPFUNG VON ARMUT, PREKÄREN LEBENSUMSTÄNDEN UND SOZIALER AUSGRENZUNG

Koningsstraat - Rue Royale 138, 1000 Brüssel



WWW.ARMUTSBEKAEMPUNG.BE