

# Armut bekämpfen

EIN BEITRAG ZUR POLITISCHEN DEBATTE UND ZUR POLITISCHEN AKTION

**Zweijahresbericht 2010-2011**

DIENST ZUR BEKÄMPFUNG VON ARMUT, PREKÄREN LEBENSUMSTÄNDEN  
UND SOZIALER AUSGRENZUNG



## ZUSAMMENFASSUNG

# EINLEITUNG

In diesem sechsten Bericht will der Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung - wie bereits in den vorangehenden zweijährlichen Berichten – evaluieren, ob von einer tatsächlichen Ausübung der Grundrechte die Rede sein kann, und eine Reihe von Empfehlungen an die Adresse der Behörden formulieren. Gemäß seinem gesetzlichen Auftrag hat der Dienst diese Analysen und Empfehlungen auf Basis von Gesprächen ausgearbeitet, die zwischen den verschiedenen Akteuren der Armutsbekämpfung stattgefunden haben: Menschen, die in Armut leben, und ihre Interessensverbände, im öffentlichen Dienst beschäftigte Sozialarbeiter, Fachexperten aus den verschiedenen, untersuchten Bereichen, Vertreter der Sozialpartner, aus Verwaltungsbehörden... Dies ist ein weiträumigerer Ansatz als das bloße Aneinanderreihen unterschiedlicher Standpunkte. Die zahlreichen Zusammenkünfte, die in diesem Rahmen stattgefunden haben, haben den Austausch der Experten in deren jeweiligem Fachgebiet stimuliert. Somit konnte eine gründliche Analyse der Problematik entstehen, die wiederum in Empfehlungen mündeten, die der Problemkomplexität gerecht werden. Dieser Dialog findet auch in einem größeren Kontext statt und basiert auf dem verfügbaren Zahlenmaterial sowie auf wissenschaftlichen Literaturquellen.

Als interföderale Behörde interessiert sich der Dienst insbesondere für die rechtlichen Rahmenbedingungen und für interessante Handlungspraktiken auf föderaler Ebene sowie in den verschiedenen Regionen und Gemeinschaften. Der Bericht wird der Interministeriellen Konferenz für die soziale Integration übergeben und auf diesem Wege auch allen Regierung und Parlamenten des Landes unterbreitet. Er wird ferner den für die im Bericht behandelten Themen zuständigen Beratungsgremien zugesandt. Dies fördert die Verwirklichung der Zielvorgabe des Berichts, nL einen Beitrag zur politischen Debatte und zu Aktionen auf der politischen Ebene zu leisten.

Der Bericht 2010-2011 konzentriert sich auf zwei Themen. Der erste Teil behandelt die Wohnproblematik und sucht nach politischen Pisten mit Blick auf eine effektive Umsetzung des Wohnrechts. Der zweite Teil befasst sich mit einer besonderen Personenkategorie, nämlich den Jugendlichen, und prüft die unterschiedlichen Bereiche, in denen für bessere Zukunftsperspektiven gesorgt werden muss. Diese Themen knüpfen an die früheren Bericht des Dienstes an und reihen sich somit ebenfalls in dessen Nachbereitung ein.

Nachstehend finden Sie eine kurze Zusammenfassung der verschiedenen Kapitel des Berichts 2010-2011.

# I. WOHNEN IN BELGIEN

Der Zugang zu einer Wohnung, in der man sich zu Hause fühlt, ist eine unerlässliche Voraussetzung für ein menschenwürdiges Leben. Ferner bringt der Wohnzugang auch den Zugang zu anderen Rechten mit sich. Ohne ein Dach über dem Kopf ist es tatsächlich höchst schwierig, seine Rechte auszuüben. Leider ist die Ausübung des Wohnrechtes für viele Menschen bei weitem keine Selbstverständlichkeit. Zahlreiche Hindernisse am Wohnungsmarkt erschweren vor allem armutsbetroffenen Menschen den Zugang und den dauerhaften Aufenthalt in angemessenen Wohnverhältnissen.

Im Vergleich zu anderen Ländern ist der Anteil der Haus- und Wohnungsbesitzer mit 70% der Haushalte in Belgien relativ hoch. Es gibt viele (vor allem steuerliche) Anreize zum Erwerb eines Eigenheims und vergleichsweise wenige Maßnahmen, die auf Mieter abzielen, obgleich in dieser Kategorie armutsbetroffene Menschen stärker vertreten sind.

Es gibt nicht genug erschwingliche Mietwohnungen auf dem Markt – weder im öffentlichen noch im privaten Angebot. Der Zugang zu einer Sozialwohnung ist in den drei Regionen mit einer langen Wartezeit verbunden. Ferner geben manche Menschen auch für die Miete von Sozialwohnungen einen (zu) großen Anteil ihres Budgets aus. In Brüssel zum Beispiel widmet eine Familie im Durchschnitt 30 bis 40% ihres Einkommens der Bezahlung der Wohnmiete. Für Bezieher eines Eingliederungseinkommens, die privat mieten, ist die Lage noch gravierender: Sie geben die Hälfte bis zwei Drittel ihres Einkommens für die Wohnmiete aus.

Es gibt einige Initiativen, um Menschen mit niedrigem Einkommen einen breiteren Zugang zu angemessenen Wohnverhältnissen zu ermöglichen. Die Tätigkeit der sozialen Immobilienagenturen, der Rückgriff auf Wohnzulagen, die Erwägung, die Versicherung „Garantiertes Wohnen“ für Eigenheimbesitzer auch auf Mieter zu erweitern,... sind allesamt positive Signale. Es mangelt eher an strukturellen Maßnahmen, um für die zahlreichen Menschen, für die der Zugang zu angemessenen Wohnverhältnissen problematisch ist, wirkliche Lösungen zu schaffen. Wir denken in diesem Zusammenhang an einen beträchtlichen Ausbau des öffentlichen Wohnungsangebots oder eine Regulierung der Mietpreise auf dem privaten Wohnungsmarkt.

Neben der Wohnungsknappheit sind auch die Bedingungen für den Zugang zu Sozialwohnungen ein erschwerender Faktor für viele Menschen. Das Kriterium der ‚lokalen Anbindung‘ ist für Personen, die in ihrer Vergangenheit in Einrichtungen lebten oder oft umgezogen sind, kaum zu erfüllen. Andere werden aufgrund ihres Einkommens, ihrer Herkunft, Hautfarbe ... diskriminiert. Es ist auch nicht immer selbstverständlich, die Mietkaution aufzubringen – ein Beweggrund für die Ablehnung mancher Bewerber.

Ist es schließlich gelungen eine Wohnung zu mieten, ist man oft mit mangelhafter Qualität konfrontiert: Feuchtigkeit, mangelnde Isolation,... Die strukturellen Wohnungsmängel sind oft der Grund für überhöhte Energie- und Wasserrechnungen, von denen besonders Menschen mit niedrigem Einkommen betroffen sind.

Im Kapitel I werden statistische Angaben und Daten über den belgischen Wohnungsmarkt vermittelt. Es werden auch Empfehlungen formuliert, um den Zugang und den Verbleib armutsbetroffener Menschen in angemessenen, erschwinglichen Wohnverhältnissen zu verbessern. Viele dieser Empfehlungen wurden bereits vorher vom Dienst vorgestellt und bleiben leider wegen der schleichenden Wohnungsproblematik weiter aktuell.

## II. WOHNRECHT: FÜR EINE ERGEBNISVERPFLICHTUNG

Obwohl das Recht auf angemessene Wohnverhältnisse fest in Artikel 23 des belgischen Grundgesetzes verankert ist, erschweren einige Hindernisse im privaten und im öffentlichen Wohnungsmarkt noch den Zugang zu menschenwürdigen Wohnungen, die nicht für jeden eine Selbstverständlichkeit sind. Artikel 23 zeigt grundsätzlich keine unmittelbare Wirkung: Der Staat hat die Aufgabe, dem Recht durch die Einleitung von Maßnahmen Geltung zu verleihen. Es gibt bereits diverse politische Instrumente, um das Wohnrecht durchzusetzen. Bei Räumungen unbewohnbarer Unterkünfte zielen diese Maßnahmen auf eine Ergebnisverpflichtung ab, was durch mehrere Gerichtsurteile bestätigt wurde. In vielen anderen Bereichen werden Ansprüche, die beispielsweise im Gesetz über die Einforderung leer stehender Gebäude und in den Bestimmungen über Mietkautionen vorgesehen sind, nicht unbedingt geltend gemacht.

Im Kapitel II wird das Wohnrecht in Schottland und Frankreich untersucht. Beide Länder verfügen über einen Rechtsrahmen, der die zuständigen Behörden dem Ergebnis verpflichtet, bestimmten Bevölkerungskategorien Zugang zu Wohnungen zu verschaffen. In diesem Rahmen sind auch Berufungsmöglichkeiten über ein Schlichtungsverfahren vorgesehen. In der Folge wird erörtert, ob dieses System auch in unserem Land wünschenswert und durchführbar ist.

Die im Ausland gesammelten Erfahrungen lassen darauf schließen, dass eine Überwachung und Bewertung der Umsetzung in die Praxis unter Beteiligung aller Mitwirkenden für die Durchsetzung eines einforderbaren Wohnrechts entscheidend sind. Eine rechtsverbindliche Ergebnisverpflichtung kann durchaus zur Einführung von anspruchsvolleren strukturellen Maßnahmen beitragen, um das Wohnungsangebot anzupassen. Die Umsetzung einer Ergebnisverpflichtung ermöglicht folgenden Umkehrschluss: Der Wohnzugang ist nicht länger abhängig von politischen Entscheidungen sondern ihr Ausgangspunkt. Dies ist möglicherweise ein großer, zunächst symbolischer Fortschritt, auf den konkrete Ergebnisse in der Praxis folgen.

# III. ALTERNATIVE WOHNFORMEN: MEHR ALS EIN HAUS, EIN ZUHAUSE

Für armutsbetroffene Menschen wird es immer schwieriger, angemessene erschwingliche Wohnungen zu finden. Die schleichende Problematik auf dem Wohnungsmarkt veranlasst manche, ihr Wohnrecht selbst in die Hand zu nehmen. Sie suchen aus eigener Initiative praktische Lösungen für ihr Wohnungsproblem: Sie leben dauerhaft in Wohnwagen oder Hütten, besetzen leer stehende Häuser, teilen Wohnungen mit Menschen in ähnlicher Lebenslage, arbeiten am Wohnungsbau mit oder versuchen, zusammen Eigentum zu erwerben. In Kapitel III wird die große Vielfalt der alternativen Wohnformen vorgestellt, die sowohl der Kreativität armutsbetroffener Menschen als auch der Initiative diverser Dienste und Organisationen zu verdanken sind.

Obwohl alternative Wohnformen oft die letzte Wahl oder aus der Not geboren sind, können sie für viele Bewohner einen hohen Wert haben. Indem sie für ein eigenes Dach über dem Kopf sorgen, schaffen armutsbetroffene Menschen sich ein Zuhause, in dem sie sicher und geborgen sind und das Selbstvertrauen und auch in anderen Lebensbereichen Stärke vermittelt. So können sie aktiv Eigenverantwortung für ihr Leben übernehmen. Darüber hinaus schaffen alternative Wohnformen einen stärkeren sozialen Zusammenhalt zwischen den Menschen: In touristischen Anlagen besteht oft ein größeres Gefühl der Zusammengehörigkeit, Menschen leben in solidarischen Wohnprojekten zusammen oder engagieren sich zusammen mit anderen für den Bau einer Wohnung. Die kollektive Dimension bringt jedoch auch Herausforderungen mit sich, die das tägliche Zusammenleben erschweren, aber durch eine angemessene soziale Begleitung überwunden werden können.

Nicht wenige armutsbetroffene Menschen fühlen sich in den alternativen Wohnformen aufgewertet. Gleichzeitig stoßen sie bei der praktischen Umsetzung auf Hindernisse. Es gibt noch viele negative Auffassungen über Menschen in Armut und den Mehrwert ihrer Projekte sowie beharrliche Vorurteile gegen diese Wohnformen. In Armut lebenden Menschen wird oft die kalte Schulter gezeigt, erst recht wenn sie nicht 'normal' wohnen. Neben diesen durchaus geläufigen Auffassungen wird auch die Regulierung von diesem Denken beeinflusst. So wird die Solidarität zwischen Menschen, die zusammen leben wollen, durch den Gesetzgeber gestraft. Oder Gemeinden verweigern Menschen, die effektiv in ihrem Gebiet wohnhaft sind, den offiziellen Wohnsitz mit weitreichenden Folgen für die Bewohner.

Der Kampf armutsbetroffener Menschen um das Recht auf menschenwürdiges Wohnen in alternativen Wohnprojekten veranschaulicht in aller Deutlichkeit, dass Wohnen nicht auf die rein physischen, technischen und objektiven Merkmale einer Wohnung reduziert werden kann. Die Debatte über ein ausreichendes und erschwingliches Wohnungsangebot angemessener Qualität muss unter dem Gesichtspunkt dieser umfassenderen Bedeutung des Wohnens neu betrachtet werden. Die politischen Empfehlungen am Ende dieses Kapitels zielen daher auf die Anerkennung dieser alternativen Wohnformen und Initiativen armutsbetroffener Menschen ab und zeigen einige konkrete Schritte in diese Richtung auf.

# IV. BEIM VERLASSEN EINER EINRICHTUNG DER JUGENDHILFE: AUF DER SUCHE NACH EINEM PLATZ IN DER GESELLSCHAFT

Wenn Jugendliche eine Einrichtung der Jugendhilfe verlassen, ist der Übergang zum selbständigen Leben eines Erwachsenen oft recht mühsam. Viele von ihnen sind besonders von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht. Sowohl die Unterbringung in einer Jugendhilfeeinrichtung als auch das Verlassen derselben stellen einen Umbruch dar, der die Lebensgeschichten der Jugendlichen prägt und deren Zukunftsperspektiven belastet. Auch finden sie oft keine angemessene Unterstützung, um Herausforderungen zu überwinden, sobald sie auf sich allein gestellt sind. In diesem Kapitel werden die Themen der Begleitung dieser Umbrüche und der sozialen Widersprüche vertieft, die die Jugendlichen in dieser besonders anfälligen Zeit ihrer Volljährigkeit erfahren.

Obwohl die Unterbringung in einer Jugendhilfeeinrichtung darauf abzielt, Jugendlichen und ihren Eltern zu helfen, besteht häufig das Risiko, deren Lage zu verschlechtern. Untergebrachte Jugendliche aus armutsbetroffenen Familien sind dabei mit besonderen Schwierigkeiten konfrontiert. Bei ihnen besteht nicht nur ein erhöhtes statistisches Risiko eines Eingriffs durch eine Behörde der Jugendhilfe. In Armut lebende Jugendliche und ihre Eltern haben offensichtlich auch keine ausreichende Vorbereitung oder Unterstützung, um dem Zusammenbruch der Familie, der häufig die Folge der Unterbringung ist, standzuhalten. Viele Jugendliche sind ferner völlig entfremdet und entwurzelt, wenn sie die Einrichtung verlassen. Die Durchsetzung des rechtskräftigen Gesetzes über den Fortbestand der Beziehung zwischen den Jugendlichen und ihrem Familienumfeld ist daher ein wesentlicher Bestandteil der in diesem Kapitel enthaltenen Empfehlungen.

Im Gegensatz zu den meisten Altersgenossen, die das Erwachsenenleben in sicherem Umfeld verzögern und sich auf das 'richtige' Leben vorbereiten und dieses erst einmal ausprobieren können, müssen sich die aus der Jugendhilfe entlassenen Jugendlichen im Niemandsland zurecht finden. Ihr soziales Netzwerk ist ausgehöhlt, am Ende ihrer unterbrochenen und oft frühzeitig abgebrochenen schulischen Ausbildung steht selten ein Abschluss, was ihre Aussicht auf Beschäftigung und ein Einkommen stark beeinträchtigt. Auch die Chance, eine angemessene Wohnung zu finden ist gering. Dennoch erwartet man von diesen Jugendlichen, die bereits einen schwierigen Weg hinter sich haben, dass sie auf eigenen Beinen stehen. Diese Erwartung können sie kaum erfüllen, da sie einfach nicht ausreichend darauf vorbereitet wurden.

Trotz positiver politischer Entwicklungen und vielversprechender praktischer Projekte, die auf Einzelsituationen zugeschnitten sind, gibt es eine starke Streuung der Hilfeleistungen, die von der Jugendhilfe über verschiedene Dienste Einrichtungen und Begleitprogramme angeboten werden. So verläuft der Übergang zwischen der Begleitung von Jugendlichen und Erwachsenen noch nicht optimal. Jugendliche, die eine Einrichtung verlassen, erleben erneut einen Umbruch. Ferner unterscheidet sich die Lage eines beinahe 18jährigen Jugendlichen von der eines Volljährigen in Bezug auf den Zugang zu angemessenen Wohnverhältnissen, einem Eingliederungseinkommen, einer Unterstützung des selbständigen Wohnens,... Der Dienst plädiert daher für eine Erweiterung der Gesetzgebung auf diese Jugendlichen, die einen besonderen Schutz beanspruchen könnten, wenn sie in dessen Geltungsbereich aufgenommen würden.

# V. JUGENDLICHE IN PREKÄREN LEBENSUMSTÄNDEN UND DAS DUALE SCHUL- ODER AUSBILDUNGSWESEN

Die schulische Laufbahn und die berufliche Eingliederung sind für Jugendliche aus einem benachteiligten Milieu schwierig. Beide sind jedoch ausschlaggebend für die Chancen, in der Folge eine angemessene Beschäftigung zu finden, die wiederum eine unumgängliche Etappe bei der Armutsbekämpfung darstellt. Zahlreiche Maßnahmen versuchen diesen Übergang zwischen Schule und Arbeitswelt zu erleichtern, dazu gehören auch das Schul- und das Ausbildungswesen im Dualverfahren, unser Thema in Kapitel V. Ein solches System stellt potenziell ein wirksames Werkzeug dar, Jugendliche in ein qualitatives Beschäftigungsverhältnis zu führen.

Es wird jedoch die Feststellung gemacht, dass die dualen Bildungs- und Ausbildungssysteme nicht immer dieser Sprungbrettfunktion gerecht werden. Dafür gibt es zahlreiche Gründe. Der Dienst hat den Parcours, den ein Jugendlicher bei seiner Ausbildung zurücklegt, nachverfolgt und dabei den Versuch unternommen, die hierbei auftretenden Schwierigkeiten zu identifizieren und ihnen Lösungsempfehlungen entgegenzusetzen.

Vor der Ausbildung: Jugendliche mit einem Armutshintergrund sind in den weniger angesehenen Bereichen, zu denen auch das duale Unterrichts- und Ausbildungswesen zählen, stark übervertreten. Viele von ihnen haben in der Schule extrem negative Erfahrungen gesammelt. Ihre Orientierung hin zum dualen Unterrichts- oder Ausbildungswesen ist oft die Folge einer Reihe negativer Richtungswechsel und nicht das Ergebnis einer positiven Wahl basierend auf ihren Interessen. Sie finden sich demnach in einem System wieder, das ihnen nicht zwangsläufig auf den Leib geschrieben ist.

Im Rahmen der Ausbildung: Das duale Bildungs- und Ausbildungswesen müssen der Jugend ein ausgewogenes Verhältnis zwischen allgemeiner und beruflicher Ausbildung bieten, damit es den Jugendlichen Zukunftsperspektiven eröffnet. Es ist von Belang,

dass ein junger Mensch nicht nur technische Fähigkeiten, sondern auch soziale und bürgerliche Fertigkeiten erwirbt, so dass er Zugang zu einem qualitativ hochwertigen Beschäftigungsverhältnis erhalten kann. Die Einbindung eines jungen Menschen während dessen gesamten Bildungsweges ist von größter Bedeutung, damit er Mitgestalter seines eigenen Werdegangs wird und Entscheidungen über sein Berufsprojekt treffen kann, eine nicht ganz einfache Herausforderung, die eine gewisse Reife voraussetzt. Hierbei spielt die Betreuung des Jugendlichen eine herausragende Rolle.

Mehrere mit Armut zusammenhängende Faktoren bringen ein gesteigertes Risiko des Ausbildungsabbruchs mit sich. Mobilität ist hierfür ein gutes Beispiel: Die Kosten für die Fahrt zur Praktikums- bzw. Lehrstelle können manche davon abbringen, die Ausbildung fortzusetzen. Eine langfristige Verbesserung ihrer Lebensbedingungen hängt ebenfalls von ihrer Fähigkeit ab, Rechte z. B. im Rahmen einer Kranken- und Invaliditätsversicherung zu erwerben oder nach Abschluss der Ausbildung einen Anspruch auf Wartegeld zu haben. Der Erwerb dieser Ansprüche hängt aber heutzutage größtenteils mit der Art des abgeschlossenen Lehrausbildungsvertrages zusammen, was eine Rechtsunsicherheit zur Folge hat.

Nach der Ausbildung: Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung sind bei Jugendlichen mit niedrigem Bildungsniveau besonders ausgeprägt. Es ist deshalb nicht nur wichtig, dass duale Systeme allesamt die Möglichkeit bieten, den Abschluss zu erwerben, sondern dass die Unternehmen diese von den dualen Systemen ausgestellten Zwischenabschlüsse auch anerkennen. Die bestehenden Hindernisse verlangen nach strukturellen Maßnahmen, die den Jugendlichen Zukunftsperspektiven auf dem Arbeitsmarkt garantieren.

ZENTRUM FÜR  
**CHANCEN**  
GLEICHHEIT UND  
RASSISMUS  
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.ARMUTSBEKAEMPfung.BE**