

Anpassung und Entwicklung der öffentlichen Dienste

EIN BEITRAG ZUR POLITISCHEN DEBATTE UND ZUR POLITISCHEN AKTION

ZWEIJAHRESBERICHT 2014-2015

**DIENST ZUR BEKÄMPFUNG VON ARMUT, PREKÄREN LEBENSUMSTÄNDEN
UND SOZIALER AUSGRENZUNG**

ZUSAMMENFASSUNG

Einführung

Dieser achte Zweijahresbericht des Dienstes zur Bekämpfung von Armut, Prekären Lebensumständen und Sozialer Ausgrenzung ist der Rolle der öffentlichen Dienste im Kampf gegen die Armut gewidmet. Im Kooperationsabkommen, das die Aufgaben des Dienstes definiert, wird die "Anpassung und Entwicklung der öffentlichen Dienste" als eines der vorrangigen Mittel zur Vermeidung der Existenzunsicherheit und Bekämpfung der Armut betrachtet, genau wie der Sozialschutz, von dem der Zweijahresbericht 2012-2013 handelte. Die im Verlauf dieses Berichtes untersuchte Frage ist, konkreter und noch stets definiert im Rahmen des Kooperationsabkommens, in welchem Maße die öffentlichen Dienste zur Durchsetzung der Effektivität und der Grundrechte aller beitragen, mit Inbegriff der Menschen, die von großer Armut betroffen sind.

Ein erster Schritt bestand darin, klarzustellen, was wir unter einem "öffentlichen Dienst" verstehen, da es keine eindeutige Definition für diesen Begriff gibt. In diesem Bericht meint dieser Begriff sowohl öffentliche Aufträge als auch die Akteure, die diese ausführen müssen. Letztere werden im weitesten Sinne verstanden: es sind auch solche Akteure gemeint, denen die Behörden öffentliche Aufträge anvertrauen.

Anstatt über öffentliche Dienste im Allgemeinen zu reflektieren, haben wir uns für einen thematischen Ansatz entschieden, auf dessen Grundlage die gemeinsamen Elemente definiert wurden, die für mehrere öffentliche Dienste gelten können. Während eines ersten Zusammentreffens mit den Vereinigungen, in denen armutsbetroffene Menschen zu Wort kommen, kristallisierte sich ein klares Bild vom großen Umfang des Tätigkeitsbereichs der öffentlichen Dienste heraus. Es mussten also einzelne Themenbereiche

ausgewählt werden, weshalb wichtige Themen wie Wohnen und Bildung nicht behandelt werden konnten. Zugleich hat der thematische Ansatz es ermöglicht, eine sehr große Vielfalt an Akteuren bei den Konzertierungsgesprächen mit einzubeziehen, Vereinigungen, in denen armutsbetroffene Menschen zu Wort kommen, öffentliche und private Dienste, Verwaltungen des föderalen Staates und der föderierten Teilgebiete, ... aus unterschiedlichen Sektoren, die von den ausgewählten Themen betroffen sind. Sechs Kapitel ziehen Bilanz über den Stand des Dialogs über sechs Themen, die Gegenstand von insgesamt 34 Zusammenkünften waren: Justiz, Kultur, Kinderbetreuung, Gesundheit, Arbeit sowie Energie und Wasser. Es wurde auch eine Sitzung zum Thema Mobilität organisiert, eine Fragestellung, die in allen Kapiteln wiederholt thematisiert wird. Von jeder Sitzung wurde ein äußerst umfassender Bericht verfasst, um den Teilnehmern zu ermöglichen, zu überprüfen, ob ihr Beitrag korrekt verstanden wurde und um sich, falls gewünscht, mit anderen auf die nächste Sitzung vorzubereiten. Die Zitate, die ohne Quellenangabe in den Bericht aufgenommen sind, stimmen mit Zwischenbemerkungen während der Zusammenkünfte überein. Die themenübergreifenden Aspekte, denen zwei Sitzungen gewidmet wurden, werden in der Schlussfolgerung vorgestellt.

Mit Verweis auf das Kooperationsabkommen, das eine besondere Aufmerksamkeit für die Ärmsten fordert, entschlossen wir uns dazu, von Situationen auszugehen, in denen die Voraussetzungen für ein menschenwürdiges Dasein nicht erfüllt werden und in welchen Menschen die größten Schwierigkeiten haben, ihre Rechte durchzusetzen, in der Überzeugung, dass auf diese Weise die Überlegungen und die

Empfehlungen, die daraus resultieren, relevant sein werden, um die Grundrechte aller zu wahren. Dies bedeutet jedoch keinesfalls, dass weitere Überlegungen unter Berücksichtigung der spezifischen Schwierigkeiten bestimmter Gruppen weniger wichtig wären. So ist beispielsweise eine Überprüfung des Genderaspekts in diesem Bericht vorgesehen in Zusammenarbeit mit dem Institut für die Gleichheit von Frauen und Männern.

Die Konzertierungsgespräche, die der Dienst organisierte, haben auch dieses Mal das Interesse verschiedener Akteure geweckt, von denen die meisten nicht die Bekämpfung von Armut zum primären Ziel haben. Wir möchten an dieser Stelle den einzigartigen Charakter des Kooperationsabkommens unterstreichen, der, über unseren Dienst, diese Begegnungen zwischen Personen, Vereinigungen und Organisationen ermöglicht, die in ihrem Engagement, ihrer Arbeit oder Mission darin vereint sind, dass sie Rücksicht auf armutsbetroffene Menschen nehmen. Dies ist deshalb so außerordentlich wichtig, weil der Kampf gegen die Armut jeden etwas angeht. Dank seines interföderalen Charakters ist unser Dienst sehr gut in der Lage, einen Austausch auf der Grundlage von Beiträgen aus den Bereichen zu strukturieren, ohne von vorneherein die betreffenden Zuständigkeitsniveaus berücksichtigen zu müssen und um Empfehlungen zu formulieren, die die Kontinuität der Bekämpfung der Armut verstärken. Die unabhängige Tätigkeit unseres Dienstes ermöglicht es, den Teilnehmern der Konzertierungsgespräche eine große Redefreiheit zu geben. Da er weder Vereinigung noch Behörde ist, formuliert unser Dienst Kritik gegenüber jeder Politik, die das Schutzniveau und die Grundrechte einschränkt; er arbeitet jedoch auch zusammen, wo dies dem Kampf gegen die Armut dient. Das Kooperationsabkommen sieht schlussendlich ein Weiterverfolgungsverfahren für die Zweijahresberichte des Dienstes vor, das diese zu tatsächlichen Beiträgen zur politischen Debatte und dem politischen Einsatz macht.

Dieser Bericht zieht die Bilanz eines Dialoges, jedoch kann nur schwer beschrieben werden, was während dieses Austausches tatsächlich geschieht,

weshalb viele verschiedene Akteure die Einladung des Dienstes angenommen und sich 1,5 Jahre lang engagiert haben, trotz der Schwierigkeit, mit solch unterschiedlichen Standpunkten (im wörtlichen Sinne: die Position, aus welcher man die Dinge sieht) konfrontiert zu werden. Daher wurden die Teilnehmer darum gebeten, einige Zeilen über ihre Motivation zu schreiben, die sie dazu bewegt hat, an dieser Initiative mitzuwirken. Diese kurzen Aussagen finden Sie im Folgenden.

Wir hoffen, dass dieser Bericht den Reichtum der Gespräche, die stattgefunden haben, widerspiegelt, und dass es den Entscheidungsträgern und anderen Akteuren dabei hilft, die nötigen Initiativen zu unternehmen, um die Durchsetzung der Rechte aller - auch der Menschen, die von Armut oder Existenzunsicherheit betroffen sind - besser zu gewährleisten.

Bevor wir diese Einführung abschließen, möchten wir noch auf eine andere laufende Initiative aufmerksam machen, die besonders relevant ist für eine Betrachtung der Rolle der öffentlichen Dienste im Kampf gegen die Armut, nämlich die Gruppe "Agora". Es handelt sich um einen Dialog zwischen Vereinigungen, in denen armutsbetroffene Menschen zu Wort kommen, und öffentlichen Diensten der besonderen Jugendhilfe in der Föderation Wallonie-Brüssel, mit der Unterstützung unseres Dienstes. Wir laden Sie dazu ein, über die Website unseres Dienstes zwei Publikationen der Gruppe Agora zu lesen¹.

¹ http://www.armoedebestrijding.be/publications/Agora_transparence_ecrits_actes_colloque_2011.pdf
http://www.armoedebestrijding.be/publications/nota_contact_gezin_BJZ.pdf

I. Justiz

Justiz ist ein öffentlicher Dienst, zu dem in Armut lebende Menschen nicht immer Zugang haben, wenn sich dies als erforderlich erweist. Die Gründe für diese 'Unterversorgung' in Sachen Justiz sind vielfältig.

Ein erstes Hindernis tritt schon vor dem Zugang zur Justiz an sich auf: es besteht kein Bewusstsein dessen, ein Rechtssubjekt zu sein. Keines der Grundrechte besteht den Test der Armut, ob es sich nun um das Recht auf eine würdige Wohnung, den Schutz von Familie und Gesundheit oder um andere Rechte handelt. Da gegen ihre Grundrechte verstoßen wird, denken viele in Armut lebende Personen, dass sie überhaupt keine Rechte haben. Dieses Nicht-Bewusstsein dessen, ein Rechtssubjekt zu sein, wird heutzutage noch dadurch verstärkt, dass immer mehr armutsbetroffene Menschen in der Verwaltung ihrer Besitztümer und eigenen Person eingeschränkt werden.

Der Zugang zu verständlichen Informationen stellt ein zweites Hindernis dar. Mehrere Faktoren liegen den Schwierigkeiten bei der Erteilung von Informationen zugrunde, darunter die kulturelle Entfernung zwischen Rechtssuchenden und juristischen Fachkräften, die Komplexität der juristischen Sprache und die Tatsache, dass armutsbetroffene Personen stigmatisiert sind und mit einem Gefühl der Scham leben. Juristische Erstberatung ist das erste Mittel, das der föderale Gesetzgeber vorsieht, um juristische Informationen zugänglicher zu machen. Nun ist es an den Gemeinschaften, entsprechende Gesetze zu erlassen, denn sie sind seit der 6. Staatsreform für dieses Gebiet zuständig. Die im Bericht angestellten Überlegungen können sicherlich zu den Bemühungen der Umsetzung der Dekrete beitragen. Besprochen wurden dabei Fragestellungen wie das grundsätzliche Vorhandensein von rechtlichem Beistand oder die

Akteure auf dem Gebiet der juristischen Erstberatung, wobei einige für armutsbetroffene Menschen zugänglicher sind als andere.

Die finanzielle Zugänglichkeit stellt ein drittes Hindernis beim Zugang zur Justiz dar. In den letzten Jahren haben mehrere Maßnahmen die Justiz verteuert und so weniger zugänglich gemacht, darunter die Rückerstattung der Anwaltskosten, die Anwendung der Mehrwertsteuer von 21% auf Dienstleistungen von Anwälten sowie die Erhöhung der Kanzleigeühren. Das föderale Regierungsabkommen sieht die Einführung einer Selbstbeteiligung vor, wodurch der Rechtssuchende für einen Teil der Rechtshilfe, die nach der Erstberatung erfolgt, selbst aufkommen muss. Diese weiterführende Rechtshilfe und juristischer Beistand wurden eingeführt, um Personen mit einem geringen Einkommen dabei zu helfen, die finanziellen Hindernisse zu überwinden. Diese Mechanismen geraten nun jedoch unter Druck durch die steigende Anzahl der Fälle, in denen ein Rechtsbeistand in Anspruch genommen wird, ohne dass das Budget entsprechend gestiegen wäre. Der Wegfall der unanfechtbaren Annahme einer Bedürftigkeit verkompliziert den Zugang ebenfalls. Die Empfehlung lautet, die Einkommensgrenze, ab welcher keine Rechtshilfe mehr gewährt wird, anzuheben und diese stärker nach dem Einkommen zu staffeln, und die Verwaltungsvorgänge, die für eine Gewährung von weiterführender Rechtshilfe und Rechtsbeistand durchlaufen werden müssen, zu vereinfachen.

In diesem Kapitel werden darüber hinaus alternative Methoden zur Konfliktlösung besprochen, wie etwa die Schlichtung. Das Ungleichgewicht zwischen Parteien zum Nachteil der schwächeren Partei stellt eine Schwierigkeit dar, die durch eine Möglichkeit der Begleitung

ausgeglichen werden kann. Auch die Kosten einer Schlichtung stellen ein Hindernis dar.

Da der Zugang zur Justiz für armutsbetroffene Personen ein regelrechter Hindernislauf ist, können Verbandsklagen einen realen Mehrwert mit sich bringen. Diese Klagen kommen noch nicht sehr häufig vor, was vor allem an den Bedingungen liegt, die das Gerichtsgesetzbuch für die Einreichung einer solchen Klage stellt: der Verband, der die Klage einreichen möchte, wenn ein schutzbedürftiger Rechtssuchender es nicht kann, muss unter anderem ein ausreichend großes und direktes persönliches Interesse an der Klage haben. Ein Entscheid des Verfassungsgerichtshofs (2013) eröffnet in dieser Hinsicht jedoch interessante Perspektiven, insbesondere für die schutzbedürftigsten Personen. Der Gerichtshof weist darauf hin, dass der Gesetzgeber die Initiative für die Schaffung eines Gesetzes für Klagen von Verbänden nehmen muss, deren soziales Ziel die Verteidigung der Menschenrechte ist, und dass er die entsprechenden Modalitäten dafür festlegen muss. Unserem Kenntnisstand zufolge wurde bisher in dieser Sache noch nichts unternommen.

Vereinigungen, in denen armutsbetroffene Menschen zu Wort kommen, unterstützen mitunter ebenfalls schutzbedürftige Rechtssuchende. Finanzielle, verwaltungstechnische und menschliche Begleitung gibt diesen die Möglichkeit, in ihrem eigenen Namen zu agieren und so Gerichte auf Situationen aufmerksam zu machen, die diese andernfalls weiterhin ignoriert hätten.

Das Kapitel endet mit einigen Erwägungen zum Thema Finanzierung von Justiz. Es wird daran erinnert, dass Justiz ein öffentlicher Dienst ist, der mit öffentlichen Mitteln finanziert werden muss. Falls ergänzende Finanzierungswege erwogen werden, ist eine obligatorische und solidarische Kostenteilung am interessantesten. Rechtsschutzversicherungen für in Armut lebende Menschen sind hingegen ein Anlass zu großer Besorgnis, besonders deshalb, weil sie zur Privatisierung des Rechtsbeistandes beitragen,

nicht alle Risiken decken, möglicherweise keine freie Wahl des Rechtsanwalts garantieren und ist nicht notwendigerweise ein Recht, was zur Folge hat, dass der Versicherer einer Person, die ein gehobenes Risiko darstellt, die Versicherung verweigern kann oder eine entsprechend höhere Prämie veranschlagen kann.

II. Kultur

Die Kultur ist ein Grundrecht, das genauso essenziell ist, wie die anderen Grundrechte. Wie können die öffentlichen Dienste seine Durchsetzung gewährleisten? Das ist die Frage, um die es in diesem Kapitel geht. Im Prinzip sind die Gemeinden diejenigen, die für dieses Recht verantwortlich sind; die Regionen und der föderale Staat spielen jedoch auch eine Rolle, über Initiativen, die mit benachbarten Zuständigkeitsgebieten zusammenhängen, wie etwa dem Fonds für die Teilnahme und Aktivierung der ÖSHZ-Begünstigte, oder über föderale kulturelle Einrichtungen.

Vier Aspekte, ausgehend von den Erfahrungen der am stärksten von Armut betroffenen Menschen, müssen dabei in die Überlegungen mit einbezogen werden. Kultur ist gleichzeitig ein kulturelles Angebot und eine Schöpfung, der Ausdruck von Kultur; Kultur berührt das Individuum in seiner Menschlichkeit und Menschenwürde; Kultur erlaubt Menschen, sich selbst als frei wahrzunehmen; Kultur ist ein Mittel der individuellen Veränderung und der Hinterfragung der Mechanismen der Gesellschaft.

Dieses Kapitel erinnert an die immer wiederkehrenden Hindernisse, mit denen armutsbetroffene Menschen sich konfrontiert sehen, sei es die finanzielle oder geografische Zugänglichkeit oder die Art und Weise, wie die Aktivitäten organisiert werden. Zwei Entwicklungen werden besprochen - Entwicklungen, die die Durchsetzung des Rechts auf Kultur hindern. Es wird eine gewisse Instrumentalisierung der Kultur festgestellt im Zusammenhang mit der Art und Weise, wie die kulturelle Dimension bei der Armutsbekämpfung bei der Sozialpolitik mit einbezogen wird. So sind beispielsweise die Rechte auf bestimmte Beihilfen an Bedingungen geknüpft. Das bedeutet, dass Begünstigte immer häufiger zur Teilnahme an

einer kulturellen Aktivität verpflichtet werden, oder umgekehrt, dass sie nicht daran teilnehmen dürfen, wenn Sie Ihre Aktivierungsverpflichtungen nicht erfüllt haben. Die zweite Tendenz ist die der Dezentralisierung der Zuständigkeiten. Ein Beispiel dafür ist das kürzlich erlassene Dekret, welches die Mittel für die Kulturpolitik von der Flämischen Gemeinschaft auf die Gemeinden überträgt, ohne dass dabei Rechenschaft über die Verwendung dieser Mittel abgelegt werden muss. Nicht zuletzt stellt auch die Einschränkung der finanziellen Mittel für sowohl die Teilnahme an Angeboten als auch für das kulturelle Schaffen von benachteiligten Gruppen ein zusätzliches Hindernis dar. All diese Aspekte könnten die bestehenden Wege untergraben, über die das Recht auf Kultur bisher durchgesetzt wird. Es wird deutlich die Frage gestellt, ob Kultur erneut zum Luxus für armutsbetroffene Menschen wird anstelle eines Rechts.

Auf der Grundlage der Feststellungen und Analysen formuliert das Kapitel sechs Bedingungen dafür, dass die am meisten benachteiligten Menschen Zugang zum kulturellen Angebot und der kulturellen Schaffung haben: eine gemeinsame Vision, Zeit, Zugänglichkeit in finanzieller, geografischer und organisatorischer Hinsicht, Freiheit, Austausch und Bewertung. Es besteht keine bestimmte Rangordnung unter diesen Bedingungen. Im Gegenteil, sie sind stark voneinander abhängig.

Abschließend wird also besonders dafür plädiert, das Recht auf Kultur in die Tagesordnung einer Interministeriellen Konferenz für die Sozialeingliederung aufzunehmen. So können sich die unterschiedlichen politischen Ebenen sich dafür einsetzen, eine Erklärung über eine gemeinsame Vision hinsichtlich des Zusammenhangs zwischen Armut und Kultur abzugeben. Um die Zugänglichkeit des kulturellen

Angebots zu verbessern, wird unter anderem empfohlen, die mit der Teilnahme an einer kulturellen Aktivität verbundenen Kosten (Reisekosten, Kinderbetreuung, usw.) in die Bemühungen mit einzubeziehen, die Kultur erschwinglicher zu machen, sowie in eine Begleitung der Begünstigten dieser Maßnahmen zu investieren. Es wird eine besondere Aufmerksamkeit für armutsbetroffene Menschen gefordert, damit beispielsweise keine Kinder von den kulturellen Aktivitäten ausgeschlossen werden, die ihre Schule organisiert, darunter auch Berufs- und Sonderschulen. Eine weitere Empfehlung betrifft die Aufklärung von Sozialarbeitern über die Wichtigkeit der Kultur für alle Menschen, insbesondere für solche, die in Armut leben. Es wird weiterhin gefordert, mehr Brücken zwischen unterschiedlichen Sektoren zu bauen und parallel genügend Raum zum Experimentieren zu schaffen.

Während des gesamten Vorgangs konnte sich unser Dienst auf die Sachkenntnis und den Einsatz der Vereinigungen Culture & Démocratie und Demos verlassen.

III. Kinderbetreuung

Kinderbetreuung nimmt derzeit einen wichtigen Platz auf der gesellschaftlichen und politischen Tagesordnung ein. Es zeigt sich eine wachsende Tendenz, Kinderbetreuung als Recht und als Grundversorgung zu betrachten. Für jede Familie, die dies wünscht, sollte Kinderbetreuung nicht nur die Kombination von Beruf und Familie ermöglichen, sondern auch die Erziehung und das Zusammenleben in der Familie unterstützen und zu einer optimalen persönlichen und sozialen Entwicklung jedes Kindes beitragen. Der Zugang zu qualitativ hochwertiger Kinderbetreuung ist jedoch nicht für die gesamte Bevölkerung gegeben. Im Rahmen der Konzertierungsgespräche über die Rolle der öffentlichen Dienste bei der Durchsetzung von Rechten wurde die Rolle von Kinderbetreuungsinitiativen für Kinder von 0 bis 3 Jahren angesprochen.

Internationale wissenschaftliche Studien haben gezeigt, was für eine wichtige Rolle eine qualitativ hochwertige Kinderbetreuung in der Gesamtentwicklung eines Kindes spielt. Vor allem für in Armut lebende Kinder kann qualitativ hochwertige Kinderbetreuung einen Unterschied machen. Die europaweite Aufmerksamkeit für Kinderarmut und für Investitionen in die frühen Kinderjahre trägt dazu bei, dass in der Flämischen, Französischsprachigen und Deutschsprachigen Gemeinschaft die Kinderbetreuung in zunehmendem Maße als Mittel für den Kampf gegen die Armut in Betracht gezogen wird. Sie sehen Kinderbetreuung als Recht des Kindes an und betonen die pädagogische und soziale Funktion von Kinderbetreuung, ganz abgesehen von der wirtschaftlichen. In diesem Kontext zeigt sich, dass in Armut lebende Familien eine Kinderbetreuung in Anspruch nehmen können und möchten, oder eben nicht.

Für in Armut lebende Familien ist es bei der Inanspruchnahme von Kinderbetreuung zunächst

einmal wichtig, dass die Rede von einem Recht der Familie ist, anstatt von einem Recht des Kindes. Wo ein gewisses Misstrauen gegenüber öffentlichen Diensten herrscht, fürchten armutsbetroffene Eltern, bei der Erziehung ihrer Kinder außen vor gelassen zu werden. Viele haben darüber hinaus die Erfahrung gemacht, dass ein Recht sich gegen sie wenden kann und zur Verpflichtung wird. So es in manchen Fällen eine Grundvoraussetzung, über Kinderbetreuung zu verfügen, um an einem Einbürgerungs-, Ausbildungs- oder Beschäftigungsprogramm teilnehmen zu können. Eltern möchten hingegen selbst die Wahl haben, weshalb und wann sie Kinderbetreuung in Anspruch nehmen, je nach ihrer sozio-professionellen Integration, jedoch auch für die soziale Entwicklung ihrer Kinder, um Erfahrungen mit anderen Eltern auszutauschen, oder um selbst einmal durchatmen zu können. Darüber hinaus werden in Armut lebende Familien häufig und plötzlich mit mehreren Problemen gleichzeitig konfrontiert (Umzug, Aufruf seitens des Landesamts für Arbeitsbeschaffung (LAAB), ...), weshalb sie unerwartet, kurzfristig und für einen kurzen Zeitraum einen Ort benötigen, an dem sie ihre Kinder gut aufgehoben wissen.

Es gibt für in Armut lebende Familien eine Vielzahl an Hindernissen, wenn es darum geht, Zugang zu einer Kinderbetreuung zu erhalten. Es gibt Eltern, die der Meinung sind, dass Kinderbetreuung nichts für sie sei, da sie nichts darüber wissen, Angst vor Kontrolle haben, selbst für ihre Kinder sorgen möchten, ... Zugleich finden viele Familien keine Betreuung, da in ihrer Nähe ein Mangel an Angeboten oder freien Betreuungsplätzen herrscht oder weil die Betreuung für sie schwer oder gar nicht erreichbar ist. Auch die dabei üblichen Vorrangsregelungen oder Anmeldeverfahren können ein Hindernis darstellen. Nichtsdestotrotz können in Armut lebende Familien erst dann

entdecken, welche Bedeutung und welchen Mehrwert Kinderbetreuung für sie haben kann, wenn sie tatsächlich einen qualitativ hochwertigen Betreuungsplatz gefunden haben. Im Text wird eine Übersicht über den Deckungsgrad in den drei Gemeinschaften gegeben - sowohl in Sachen Verfügbarkeit des Betreuungsangebotes als auch in Sachen Inanspruchnahme des bestehenden Angebotes - sowie über die Bemühungen der Gemeinschaften, das Kinderbetreuungsangebot zu erweitern.

Um Kinderbetreuung zu einem Teil der Grundversorgung zu machen, für das sich auch in Armut lebende Familien entscheiden können und möchten, müssen einige Voraussetzungen erfüllt werden. Neben ausreichenden, erschwinglichen und vielfältigen Kinderbetreuungsmöglichkeiten, die sich flexibel an die Bedürfnisse und Erwartungen von Familien anpassen können, besteht ein Bedarf an einem qualitativ hochwertigen Angebot, das nicht nur die Türen für alle öffnet, sondern auch gemeinsam mit Eltern und Kindern eine Vertrauensbeziehung aufbaut und den Weg gemeinsam mit ihnen geht.

Um ein Recht auf Kinderbetreuung effektiv für jeden umzusetzen, werden einige Empfehlungen formuliert. Zunächst einmal ist es wichtig, die Anzahl der Kinderbetreuungsplätze zu erhöhen und den gleichen Zugang zu Kinderbetreuung zu gewährleisten, sodass jede Familie, die eine Betreuung wünscht oder benötigt, einen passenden Platz findet, der ihren Bedürfnissen entspricht und der Entwicklung dieser Bedürfnisse folgen kann. Darüber hinaus ist es wichtig, Fachkräfte aus unterschiedlichen Sektoren zu informieren und zu sensibilisieren hinsichtlich der potenziellen Bedeutung von Kinderbetreuung und in die Professionalisierung des Sektors zu investieren. Neben der wirtschaftlichen Funktion müssen schließlich auch die pädagogische und soziale Funktion gewährleistet sein, und Eltern müssen als erste Erziehungsverantwortliche anerkannt und respektiert werden. Zum Schluss ist es von essenzieller Wichtigkeit, die bestehenden und zukünftigen Vorschriften zu evaluieren.

IV. Gesundheit

Das Recht auf den Schutz der Gesundheit ist ein Grundrecht, das für viele in Armut lebende Menschen nicht durchgesetzt wird. Um die Durchsetzung dieses Rechts zu gewährleisten, muss zugleich an der Zugänglichkeit zur Gesundheitsversorgung und an den Lebensbedingungen gearbeitet werden. Da es im letzten Bericht unseres Dienstes um den Zugang zur Gesundheitsversorgung ging, hat die Konzertationsgruppe sich dazu entschlossen, sich auf die Rolle der öffentlichen Dienste im Kampf gegen soziale Ungleichheiten durch Maßnahmen im Zusammenhang mit sozio-ökonomischen Determinanten zu konzentrieren - mit anderen Worten, auf die Gesundheitsförderung.

Die Situation von armutsbetroffenen Menschen - Wohnung, Arbeit, Lebensumfeld, ... - erklärt größtenteils deren häufig schlechten Gesundheitszustand und die sozialen Ungleichheiten in Sachen Gesundheit. Experten sind sich einig, dass das individuelle Verhalten den Gesundheitszustand beeinflusst. Wenn der Schwerpunkt jedoch ausschließlich auf das Verhalten gelegt wird, kann dies dazu führen, dass die individuelle Verantwortung überschätzt wird. Die Lebensbedingungen können zu "zwingenden Gewohnheiten" führen und zur Entwicklung von stresskompensierenden und selbstwertgefühlsteigernden Verhaltensweisen führen.

Angesichts der Wichtigkeit der Lebensbedingungen im Hinblick auf die Gesundheit und das Wohlbefinden muss an den unterschwelligen Ursachen und Determinanten gearbeitet werden, die in verschiedenen Bereichen auftreten. Die Teilnehmer der Konzertierungs-gespräche zogen als Grundvoraussetzungen für eine gute Gesundheit vor allem zwei Faktoren in Betracht: Wohnen und Ernährung. Diese Herangehensweise an die Gesundheit erfordert eine andere Art der

Gesundheitspolitik sowie Maßnahmen auf anderen Gebieten als dem Gesundheitswesen.

Es ist zudem erforderlich, innerhalb des Gesundheitssystems zu arbeiten, um ein hohes Niveau der Gesundheit und des Wohlbefindens für alle zu gewährleisten. Unterschiedliche Dienste und Akteure wurden geschaffen, besonders im Sektor der Gesundheitsförderung. Gesundheitsfachkräfte, die für eine Erstversorgung zuständig sind (Hausärzte, Pflegeeinrichtungen, ONE und Kinderärztinnen), spielen ebenfalls eine Rolle im Kampf gegen die soziale Ungleichheit in der Gesundheit. Es haben sich Partnerschaften und Konzertationen unter Akteuren aus diversen Sektoren entwickelt, um zu diesem Kampf auf eine globale und multidisziplinäre Weise beizutragen. Es wird festgestellt, dass es Menschen gibt, die sich außerhalb dieses sozialen Sicherheitssystems befinden; wieder andere haben Zugang dazu, haben jedoch Schwierigkeiten, ihr bestmögliches Gesundheitsniveau zu erreichen. Im Interesse dieser Menschen wurden entsprechende Dienste geschaffen. Die Teilnehmer der Konzertierungsgespräche sind der Ansicht, dass diese Dienste vorübergehender und ergänzender Natur sind, und plädieren für ein gestärktes System der sozialen Sicherheit für alle.

Zum Schluss wurden die Bedingungen besprochen, die eine größere Durchsetzbarkeit des Rechts auf den Schutz der Gesundheit gewährleisten. Die Herangehensweise und spezifische Arbeit der Gesundheitsförderung bietet öffentlichen Diensten einen Rahmen, in welchem Sie auf alle Determinanten für die Gesundheit einwirken und die Tätigkeiten von Personen und Gruppen diesbezüglich unterstützen können. Eine globale, emanzipatorische und lebenslange Herangehensweise wird empfohlen. Dabei sollten nicht nur alle Faktoren berücksichtigt werden, die sich auf die Lebensbedingungen auswirken, sondern diese

sollten auf eine Art und Weise in Angriff genommen werden, die dem Menschen ein hohes Gesundheitsniveau ermöglichen. Darüber hinaus ist es wichtig, dass eine emanzipatorische Herangehensweise entwickelt wird, da ihre Lebensbedingungen und die Gesellschaft bereits dafür gesorgt haben, dass sie kein Leben als unabhängige und verantwortliche Bürger führen können. Es ist ebenfalls bedeutsam, dass im Laufe des gesamten Lebens daran gearbeitet wird, und das schon ab dem jüngstmöglichen Alter. Diese Vorgehensweise hat zweifelsohne ihre Auswirkungen; die Teilnehmer der Konzertierungsgruppe verweisen auf zwei Bestandteile des Ansatzes: den proportionellen Universalismus und die Partizipation. Nach dem proportionellen Universalismus müssen die Programme, Dienste und politischen Maßnahmen für jeden zugänglich sein, jedoch im proportionalen Maße zur Schutzbedürftigkeit der Personen oder Gruppen. Diese Methode ermöglicht eine Vermeidung der Stigmatisierung in Armut lebender Menschen. Die Partizipation bezieht wiederum den Begünstigten der Gesundheitsförderungsmaßnahme mit ein, indem sie ihm die Wahl lässt, wie er diese umsetzen möchte, und bietet so einen realen Mehrwert. Darüber hinaus ist die Verbesserung des Lebensumfeldes nicht nur durch individuelle Handlungen zu erzielen, sondern es macht Sinn, über kollektive Aktionen und Strategien darauf hinzuarbeiten (Bottom-up-Strategie). Die Partizipation wird so zu einem Werkzeug der sozialen Veränderung.

V. Beschäftigung

Eine qualitativ hochwertige Beschäftigung kann eine große Rolle dabei spielen, der Armut dauerhaft zu entfliehen. Von Armut betroffene Menschen möchten arbeiten. Schon vor 20 Jahren forderten sie im Allgemeinen Bericht über die Armut *"ein Recht auf Arbeit, eine Anstellung mit allem, was dieses Statut impliziert, eine Entlohnung der Arbeit, das damit einhergehende soziale Ansehen, die individuelle und allgemeine Nützlichkeit, die damit zusammenhängt, um die menschliche Würde wiederzufinden, die sich in einer Berufstätigkeit manifestiert"*. In diesem Rahmen hat die Konzertierungsgruppe untersucht, wie die öffentlichen Dienste dazu beitragen können, die Durchsetzung des Rechts auf Arbeit für Arbeitssuchende zu gewährleisten, und wie sie bereits dazu beitragen.

Die aktuelle Situation wirkt sich auf die Vorgehensweise der öffentlichen Dienste aus. Die europäische und belgische Politik hat sich in den letzten Jahren vor allem auf eine Erhöhung der Beschäftigungsrate konzentriert, sowie auf das Konzept des "aktivierenden Sozialschutzes", was eine Entwicklung des Systems hin zu einer Kontraktualisierung und gesteigerten Konditionalität dieser Rechte zur Folge hatte. Viele Sozialarbeiter werden in eine kontrollierende Rolle gezwungen anstelle ihrer ursprünglichen Rolle als Begleiter. Zudem hat sich das Angebot der maßgeschneiderten Begleitung in zunehmendem Maße so entwickelt, dass sie die spezifischen Bedürfnisse bestimmter Arbeitssuchender erfüllt. Es werden gewisse Kategorien erstellt, die auf einer Bewertung der "Beschäftigungsfähigkeit" der Arbeitssuchenden basieren. Des Weiteren wurde die Tendenz analysiert, dass Stellen im Privatsektor immer häufiger über Subunternehmer vergeben werden. Im Rahmen der Konzertationsgespräche wurden Kritik und Besorgnis über die öffentliche Ausschreibung von Begleitungs- und

Fortbildungsaufträgen geäußert. Die Entwicklung von Partnerschaften, die mehr Raum für einen Zusammenarbeitsgedanken anstatt eines Konkurrenzgedankens schaffen, wird als Mittel gesehen, die Begleitung von Personen zu fördern, die sich vom Arbeitsmarkt entfernt haben.

Dieses Kapitel bringt also drei Aufgaben der öffentlichen Dienste zur Sprache. Die erste Aufgabe besteht in der Begleitung durch lokale öffentliche Beschäftigungsdienste und Öffentliche Sozialhilfezentren. Durch die Konzertationsgespräche wird deutlich, dass ein Bedarf an maßgeschneiderter Begleitung besteht, die auf einer Vertrauensbeziehung basiert und zu einer Anstellung führen kann. Sind diese beiden Aspekte nicht gegeben, so sind die Bemühungen weder für den Sozialarbeiter noch für den Arbeitssuchenden von Nutzen. Für niedrigqualifizierte oder arbeitsmarktferne Personen ist es am schwierigsten, eine qualitativ hochwertige Anstellung zu finden. Die Schwierigkeiten liegen dabei in den steigenden Anforderungen für die zu besetzenden Stellen und die Suche nach Personen, die umgehend einsetzbar sind. Die Jugendgarantie hat sich in den letzten Jahren zu einer der größten Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit herauskristallisiert. Die zweite Aufgabe ist die Schulung. Immer häufiger wird im Zuge der Arbeitssuche eine Schulung absolviert. Es besteht jedoch ein Mangel an geeigneten Schulungsplätzen sowie Hindernisse beim Zugang zu diesen. Darüber hinaus beschränkt sich das Schulungsangebot überwiegend auf kritische Berufe, wobei sich Letzteres durch die schwierigen Arbeitsbedingungen sowie eine wenig attraktive Entlohnung erklären lässt. Die dritte Aufgabe ist die Arbeitsbeschaffung. Die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sind sehr vielfältig und komplex; es kann sich dabei um spezifische Verträge handeln, wie etwa bei örtlichen Arbeitsämtern und unter

Artikel 60, oder um Arbeitgeberbeiträge oder Ermäßigungen. Die Analyse dieser Maßnahmen muss mit Bedacht durchgeführt werden. Tatsächlich ist es so, dass diese spezifischen Verträge den betroffenen Arbeitnehmern die Möglichkeit einer bereichernden Erfahrung geben oder zu einer Verbesserung ihrer finanziellen Situation beitragen, jedoch führen sie in manchen Fällen zu einem unsicheren Status des Arbeitnehmers mit wenig Chancen auf dem klassischen Arbeitsmarkt. Die Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung sind zur Arbeitsbeschaffung gedacht, können jedoch häufig zu einem Mitnahmeeffekt führen, wodurch die Schaffung dauerhafter und hochwertiger Arbeitsplätze kaum oder gar nicht garantiert werden kann.

Während der Konzertierungsgespräche wurde betont, dass der Einfluss, den die Maßnahmen der öffentlichen Dienste auf die Durchsetzung des Rechts auf Arbeit haben, von den verfolgten Zielen sowie den Bedingungen abhängen, unter denen diese durchgeführt werden. Dies wird im vierten Teil des Kapitels untersucht. Eine der wichtigsten Bedingungen ist eine ausgewogene Beziehung zwischen dem Arbeitssuchenden und den Fachkräften, weshalb die Aufgaben der Kontrolle und der Begleitung in jedem Fall getrennt voneinander erfüllt werden müssen. Auch das Berufsgeheimnis spielt dabei eine wichtige Rolle. Eine weitere Bedingung ist eine maßgeschneiderte Herangehensweise, die auf die spezifische Situation des Arbeitssuchenden eingeht, und das innerhalb eines Zeitrahmens, in welchem die getroffenen Maßnahmen Früchte tragen können. Es muss möglich sein, eine Freiwilligentätigkeit auszuüben, doch dies muss die freie Entscheidung des Arbeitssuchenden sein. Schlussendlich muss es durch Begleitung, Fortbildung und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen gelingen, eine qualitativ hochwertige Beschäftigung zu finden, ohne dass die betroffene Person ihre Motivation verliert, wodurch sie gesellschaftlich ausgeschlossen wird. Die Schaffung von qualitativ hochwertigen Stellen ist ein wertvolles Mittel im Kampf gegen die Armut. Daher befürworten die

Teilnehmer der Konzertationsgespräche eine Vermeidung der hinderlichen Effekte gewisser Maßnahmen sowie die Unterstützung von Arbeitnehmern, die qualitativ hochwertige Arbeitsplätze schaffen.

VI. Energie und Wasser

Das Recht auf Energie sowie das Recht auf Wasser und Abwasser (sanitäre Einrichtungen) sind nicht explizit in der nationalen Gesetzgebung sowie den Menschenrechtsverträgen festgelegt. In den Interpretationen der Menschenrechtstexte werden diese jedoch mit dem Recht auf Wohnung und dem Recht auf Gesundheit in Zusammenhang gebracht, und sie erhalten stets mehr Aufmerksamkeit, um tatsächlich als Rechte verankert zu werden.

Sowohl Energie als auch Wasser und Abwasser sind von essenzieller Wichtigkeit für ein menschenwürdiges Leben. Der Zugang zu diesen Dienstleistungen ist jedoch nicht immer gegeben. Die Lieferung von Energie und von Wasser erfolgt in unterschiedlichen Kontexten: die Gas- und Elektrizitätsmärkte sind in den drei Regionen vollständig liberalisiert, während Wasser von öffentlichen Wassergesellschaften geliefert wird. Der kommerzielle Rahmen der Energielieferung hat seine Folgen für den Verbraucherschutz. Während der Konzertierungsgesprächen wurden vor allem die Praktiken des Tür-zu-Tür-Verkaufs bemängelt, die sich häufig nachteilig für schwächere Verbraucher auswirken. In beiden Sektoren ist es wichtig, gleichförmigere und verständlichere Rechnungen anzustreben, Modalitäten für vernünftige Zahlungspläne bei Rückständen auszuarbeiten und ein ausreichendes Maß an Informationen und Beistand zu gewährleisten.

Viele Haushalte leben in einer Situation, in der ihr eigener Energie- oder Wasserverbrauch durch einen Mangel an individuellen Zählern oder den Einsatz einer gemeinschaftlichen Heizungsanlage, nicht gemessen werden kann. Dies führt dazu, dass die Rechnung nur schwer berechnet werden kann. In solchen Situationen treten auch Probleme bei der Anwendung von sozialen Höchstarifen und den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen auf.

Von dem Standpunkt her, bei dem Energie und Wasser als Grundrechte angesehen werden, hat die Konzertierungsgruppe mehrmals die Wichtigkeit eines erschwinglichen Tarifs für Energie und Wasser betont. In den letzten Jahren sind die Rechnungen für die beiden grundlegenden Güter jedoch stark angestiegen. Unterschiedliche Indikatoren deuten darauf hin, dass viele Haushalte Schwierigkeiten haben, diese Rechnungen zu bezahlen. Ein wichtiger Themenpunkt ist dabei die Wohnqualität und die Möglichkeiten für Menschen, Energie- und Wassereinsparungen umzusetzen. Die Konzertierungsgruppe bittet daher darum, eine Preisgestaltung auszuarbeiten, die soziale, solidarische und umweltbezogene Kriterien erfüllt, und zwar durch eine Kombination der folgenden Elemente: ein niedriger Pauschalsatz (mit einer Freistellung für bestimmte Gruppen), eine Grundmenge zu einem niedrigen Preis, einen höheren Preis für die darauf folgenden Verbrauchsklassen, die Berücksichtigung der Anzahl der im Haushalt lebenden Personen, soziale Tarife für spezifische Gruppen, ein Fonds für spezifische Unterstützungsmaßnahmen sowie ein Solidaritätsbeitrag im Rahmen der Nord-Süd-Problematik und ein starker Bezug zur Wohnungspolitik. Was die sozialen Tarife und Freistellungen angeht, so ist es wichtig, unterschiedliche Zielgruppen zu identifizieren, einerseits anhand bestimmter Richtlinien und andererseits auf der Grundlage von Einkommenskriterien. Dies muss es ermöglichen, unterschiedliche Gruppen, die in Situationen von Armut und Existenzunsicherheit leben, mit diesen Maßnahmen zu erreichen.

In Situationen, in denen die Rechnung nicht bezahlt werden kann, ist es wichtig, mit dem betreffenden Haushalt einen respektvollen und vernünftigen Dialog zu führen. Häufig mangelt es

Anpassung und Entwicklung der öffentlichen Dienste

an der Möglichkeit, die Situation "anzuhalten" und dem Haushalt so die Gelegenheit zu bieten, seine Schulden in einem vertretbaren und angemessenen Tempo abzubezahlen. In den drei Regionen wurden für Elektrizität und Gas Maßnahmen ausgearbeitet, die ein Minimum an Energie für jeden Haushalt gewährleistet. Trotzdem lebt eine recht große Gruppe mit dem Risiko eines Energiewegfalls (beispielsweise bei Budgetmesszählern ohne Minimumlieferung). Die Konzertierungsgruppe fordert nachdrücklich dazu auf, Maßnahmen auszuarbeiten, die es Menschen ermöglichen, ein menschenwürdiges Leben zu führen. Das Abschaltungsverfahren erfolgt - je nach Vorschriften - entweder nach der Stellungnahme eines örtlichen Beratungsausschusses oder nach der Entscheidung eines Friedensrichters. Die Konzertierungsgruppe widmete der Rechtslage des Kunden viel Aufmerksamkeit und fordert im Falle des Beratungsausschusses, dass eine Berufungsmöglichkeit für den betreffenden Kunden geschaffen wird. Darüber hinaus ist die große Anzahl der Säumnissituationen in den Beratungsausschüssen und bei den Friedensrichtern ein Schwerpunkt, der noch weiterer Überlegungen und Maßnahmen bedarf. Besondere Aufmerksamkeit wurde auch Situationen gewidmet, in welchen Forderungen an spezialisierte Eintreibungsunternehmen verkauft werden, wodurch sich der betreffende Schuldner in einer sehr schwachen Rechtslage wiederfindet.

Die Höhe der Rechnung wird stark durch die Eigenschaften der Wohnung und die Möglichkeiten zum rationellen Energie- und Wasserverbrauch bestimmt. Es hat sowohl auf föderaler als auch auf regionaler Ebene bereits einige Initiativen gegeben, um Haushalte zu informieren und zu begleiten. Wichtig ist dabei, verständliche Kampagnen zu bieten, und zwar an Orten und in Organisationen, die von in Armut

lebenden Menschen besucht werden. Die vorhandenen Mittel für Informationen, Sensibilisierung und finanzielle Unterstützung könnten noch stärker aufeinander abgestimmt werden, mit zusätzlicher Aufmerksamkeit für Menschen, die in (privaten und sozialen) Mietwohnungen leben.

Als Schlussfolgerung

In diesem Text präsentieren wir Ihnen das themenübergreifende Ergebnis der sechs Kapitel dieses Berichts über die Rolle der öffentlichen Dienste bei der Armutsbekämpfung. Wir haben uns dafür entschieden, die Elemente, die aus allen Kapiteln hervorgehen und die für die öffentlichen Dienste relevant sind, in vier Punkten zusammenzufassen. Um den Text lesbarer zu gestalten, haben wir diese Punkte mit Beispielen aus den Themenabschnitten illustriert.

Bestätigung der Menschenrechte als Fundament der Armutsbekämpfung

Zahlreiche Teilnehmer der Konzertierungsgespräche, besonders armutsbetroffene Menschen und deren Vereinigungen, sind der Ansicht, dass die Feststellungen und Analysen - die vor 20 Jahren im Allgemeinen Bericht über die Armut ausgesprochen wurden - noch immer aktuell sind, und dass die Durchsetzung der Grundrechte heutzutage nicht besser erfolgt, sondern eher schlechter.

Sie stellen fest, dass viele Rechte immer häufiger an Bedingungen geknüpft sind, wodurch sie immer weniger als tatsächliche Rechte empfunden werden. So sprachen die Mitglieder der Konzertierungsgruppe Kultur über die Tendenz, die Kulturpartizipation der Begünstigten des ÖSHZ mit einem Aktivierungsprogramm zu verbinden. Es kann passieren, dass die Begünstigten zur Teilnahme an kulturellen Aktivitäten verpflichtet werden, und umgekehrt, dass sie erst dann an kulturellen Aktivitäten teilnehmen dürfen, wenn sie ihre Aktivierungsverpflichtungen erfüllt haben. Für in Armut lebende Menschen wird Kultur häufig als Luxus betrachtet, obgleich es sich um ein Grundrecht handelt. Mit anderen Worten, Kultur ist eine Notwendigkeit, um ein menschenwürdiges Leben führen zu können.

Rechte in Texte zu fassen reicht nicht aus, damit sie respektiert werden, jedoch ist dies ein unverzichtbarer Schritt. Zahlreiche Grundrechte sind sowohl international (UN, Europarat, Europäische Union) als auch national anerkannt. Andere Rechte jedoch - wie das Recht auf Energie sowie das Recht auf Wasser und Abwasser (sanitäre Einrichtungen) - sind noch nicht explizit in den Menschenrechtstexten verankert, obwohl sie durch die Interpretation anderer Rechte als solche anerkannt werden. Die Teilnehmer der Konzertierungsgespräche unseres Dienstes haben ebenfalls darauf hingewiesen, dass Mobilität im Allgemeinen als notwendiges Mittel angesehen wird, um seine Rechte auszuüben. Es ist jedoch nicht als Recht an sich anerkannt, obwohl die Möglichkeit der Fortbewegung von essenzieller Wichtigkeit ist, um ein menschenwürdiges Leben führen zu können.

Unser Dienst empfiehlt, die Menschenrechte bei der Ausarbeitung von Gesetzestexten explizit als Bezugspunkt heranzuziehen: man müsste systematisch die Frage nach den Auswirkungen der vorgeschlagenen Maßnahme auf die Respektierung der Menschenrechte, besonders die von armutsbetroffenen Menschen, stellen. Diese Frage ist auch bei der Evaluierung bereits getroffener Maßnahmen sachdienlich.

Unser Dienst empfiehlt daher auch, das Recht auf Energie, Wasser und Abwasser sowie das Recht auf Mobilität in den Artikel 23 des Grundgesetzes aufzunehmen als essenzielle Aspekte der menschlichen Würde. Er empfiehlt ebenfalls, Schritte zu unternehmen, die zur Anerkennung dieser Rechte in den internationalen Menschenrechtstexten führen.

Bestätigung der Durchsetzung von Rechten als Aufgabe der öffentlichen Dienste

Der belgische Staat hat sich durch die Unterzeichnung und Ratifizierung der Menschenrechtstexte dazu verpflichtet, alle daraus hervorgehenden Rechte umzusetzen. In diesem Bericht wird die Frage gestellt, wie der Staat als erster Verantwortlicher für diese Durchsetzung seine Verpflichtungen erfüllen kann: Welche Aufträge in Sachen öffentliche Dienste vergibt er? Wen betraut er mit deren Erfüllung? Mit welchen Mitteln? Wir identifizieren im Folgenden fünf Aspekte, die die Aufgabe der öffentlichen Dienste erschweren und eine Durchsetzung der Rechte gefährden.

Übertragung der Verantwortung auf eine lokalere politische Ebene

Während der Konzertierungsgespräche wurde festgestellt, dass Behörden ihre Verantwortung für die Durchsetzung der Rechte in einigen Fällen auf andere Behörden, nämlich lokalere, übertragen. So verlagert ein kürzlich erlassenes Dekret beispielsweise die Mittel für unter anderem die lokale Kulturpolitik von der Flämischen Gemeinschaft an die Gemeinden. Für viele Teilnehmer ist dies ein Anlass zur Sorge. Sie fürchten, dass die Gestaltung der Kulturpolitik sehr vom lokalen politischen Kontext und der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinde abhängen wird. Darüber hinaus droht eine Abschwächung der Aufmerksamkeit, die der Kulturpolitik für armutsbetroffene Menschen zukommt. Diese Entwicklung setzt den gleichen Zugang zu Rechten unter Druck und schafft Rechtsunsicherheit für die Betroffenen.

Übertragung der Verantwortung auf das Individuum

Die Verantwortung wird zudem immer häufiger auf das Individuum übertragen. Während der Konzertierungsgespräche wurde etwa das Beispiel der Budgetmessgeräte angeführt: wenn keine Minimumlieferung im Budgetmessgerät

vorgesehen ist, ist die Verfügbarkeit von Gas oder Elektrizität davon abhängig, ob der Haushalt die finanziellen Mittel aufbringen kann, um dieses aufzuladen. In der Wallonischen und Flämischen Region leben recht viele Haushalte mit einem solchen Budgetmessgerät mit dem ständigen Risiko eines "Blackouts", einer Aussetzung der Energielieferung. Im letzten Jahr wurde über einen möglichen "Blackout" ein besonders großes Aufheben gemacht. Politiker und Bürger sorgten sich darüber, was passieren würde, wenn sie keinen Strom mehr hätten. Sie denken jedoch nicht einmal daran, dass schon jetzt viele armutsbetroffene Menschen mit diesem Risiko leben.

Ein weiteres Beispiel ist die Mobilität. Sich fortbewegen zu können ist zur gesellschaftlichen Norm geworden: es wird davon ausgegangen, dass man für Arbeit, Gesundheitsfürsorge, Bildung, kulturelle Angebote, usw. mobil ist. Durch Entwicklungen in der Raumordnung und durch Zentralisierung bestimmter Dienste und Organisationen in zentralen Städten müssen Menschen immer häufiger Fahrten unternehmen. Zugleich wird Mobilität auch immer stärker als eigene Verantwortung betrachtet. Die Verschärfung der Arbeitslosigkeitsvorschriften bezüglich des Kriteriums der Entfernung von der Wohnung zum Arbeitsplatz für eine "angemessene Beschäftigung" ist dafür exemplarisch. Das Kriterium wurde im Jahr 2012 von 25 km auf 60 km erhöht, unabhängig von der Fahrtdauer. Für Menschen ohne Transportmittel oder auf dem Land lebende Menschen sind solche Fahrten nicht selbstverständlich. Sie sind von der öffentlichen Dienstleistung auf diesem Gebiet abhängig.

Übertragung der Verantwortung auf den Markt

In einigen Fällen wurde die Entscheidung getroffen, Dienste über "den Markt" ausführen zu lassen. Dabei zeigt sich deutlich der Einfluss der Europapolitik. Auf europäischer Ebene wurden Rahmenbedingungen für "Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse" entwickelt, jedoch ist dies nicht zutreffend für die

"sozialen Dienstleistungen von allgemeinem Interesse". Es ist nicht einfach zu unterscheiden, welche Dienstleistungen von allgemeinem sozialen Interesse sind, was zur Folge hat, dass diese manchmal mit in die Rahmenbedingungen für Dienstleistungen von wirtschaftlichem Interesse einbezogen werden. Das Recht auf Kinderbetreuung wurde beispielsweise explizit im Flämischen Dekret über Kinderbetreuung verankert, jedoch als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse. Die Teilnehmer der Konzertierungsgespräche bedauern dies und fürchten, dass die Regierung auf diese Weise keine hinreichenden Garantien für die Durchsetzung des Rechts auf Kinderbetreuung für alle bietet. Die Verantwortung für die Gestaltung einer sozialen Regelung wird nämlich an die Organisatoren der Kinderbetreuung weitergereicht.

Über die Auswirkungen einer öffentlichen Ausschreibung auf die Effizienz der Dienstleistung bestehen geteilte Meinungen. In Armut lebende Menschen berichten von Schwierigkeiten aufgrund der Tatsache, dass sie sich an unterschiedliche Akteure wenden müssen. Durch den möglichen Wechsel der Akteure in der Dienstleistung gerät auch die Kontinuität unter Druck, sodass Kenntnisse und Erfahrung verloren gehen könnten. Dies ist beispielsweise ein klares Risiko bei der öffentlichen Ausschreibung der Begleitung von Arbeitssuchenden. Ein weiteres Beispiel ist der liberalisierte Energiemarkt. Auf diesem finden sich mittlerweile viele Akteure und Marktspieler mit unterschiedlichen Tarifen, bei denen Verbraucher - und gerade solche, die in einer Situation der Armut und Existenzunsicherheit leben - sich nur schwer zurechtfinden. Neue und immer stärker verfeinerte (jedoch auch immer komplexere) Regeln sollen bestimmten Praktiken auf dem Markt entgegenwirken (wie etwa dem Tür-zu-Tür-Verkauf, unrealistischen Zahlungsplänen, ...) und versuchen so, Garantien für eine hochwertige, kundenfreundliche und einschließende Dienstleistung zu erwirken.

Fragmentierung der Zuständigkeiten

Menschen werden in der Ausübung ihrer Rechte immer häufiger mit verschiedenen Einrichtungen und Organisationen konfrontiert. Die Aufteilung der Zuständigkeiten zeigt dabei eine verstärkende Wirkung. Besonders stark kommt dies in der Region Brüssel zum Ausdruck, wo sieben Minister für die Gesundheit zuständig sind.

Die Fragmentierung der öffentlichen Dienste schränkt die Tragweite ihrer Maßnahmen sehr stark ein. Maßnahmen, die das Energiesparen ermutigen, haben beispielsweise wenig bis keinen Einfluss auf Menschen, die in einer minderwertigen Mietwohnung leben. Diese sind von der Initiative und dem Willen ihres Vermieters abhängig, energiesparende Eingriffe zu unternehmen, und das auf einem Wohnungsmarkt, der von einem Mangel an vernünftigen und bezahlbaren Wohnungen geprägt ist. In der Praxis entstehen unterschiedliche Zusammenarbeiten. Der Zusammenarbeit und Vernetzung wird in den Vorschriften jedoch meist keine Rechnung getragen, beispielsweise in Form von zusätzlichen Mitteln für die Zeit, die eine solche Zusammenarbeit in Anspruch nimmt. Andererseits erlegt die Regierung immer häufiger eine Vernetzung auf, was in der Praxis jedoch nicht immer positive Auswirkungen hat.

Rollenverwässerung

Menschen, die ein Recht ausüben möchten, werden immer häufiger durch öffentliche Dienste kontrolliert. Von öffentlichen Diensten wird nämlich immer häufiger verlangt, dass Sie Rechte kontrollieren, wodurch Unklarheiten über ihr eigentliches Mandat sowie die Beziehung entstehen, die sie mit dem Hilfesuchenden eingehen können. Dieses Phänomen tritt beispielsweise sehr stark bei der Begleitung der Arbeitssuchenden auf. In wiefern können Fachkräfte auf der Grundlage einer Gleichstellung und Vertrauensbeziehung arbeiten, wenn sie gleichzeitig die Rolle des Kontrolleurs für ihr Gegenüber spielen müssen? Dies wurde im Zuge der Konzertierungsgespräche zum Thema Arbeit

deutlich, die von den Verträgen handelten, die im Rahmen des "individualisierten Projekts für Sozialintegration" und dem Aktivierungsplan für Arbeitssuchverhalten angewendet werden. Diese Fragestellung ist nicht neu, drängt sich jedoch - durch neue Vorschriften - nun noch stärker auf.

Unser Dienst empfiehlt, die Aufgaben der öffentlichen Dienste deutlicher zu formulieren und diese wieder auf die Durchsetzung der Grundrechte für alle auszurichten. Er empfiehlt ebenfalls, klarzustellen, wie der Unterschied zwischen einer sozialen Dienstleistung und einer Dienstleistung von wirtschaftlichem Interesse mit oder ohne wirtschaftlichem Charakter definiert wird. Eine klare Antwort auf diese Frage kann mehr Garantien für den Zugang zu und die Qualität der Dienste geben.

Investitionen in öffentliche Dienste

Die unterschiedlichen Themengruppen sind zu dem Schluss gelangt, dass die öffentlichen Dienste in den letzten Jahren immer stärker unter Druck geraten sind, und das auf unterschiedliche Arten und stets zum Leidwesen der Benutzer.

Sozialarbeiter können nun weniger Zeit als zuvor für den einzelnen Benutzer aufwenden, da sie eine solche Vielzahl an Dossiers bearbeiten müssen. Sie haben also keine andere Wahl, als ihnen weniger Aufmerksamkeit zu schenken. Sie werden zusätzlich unter Druck gesetzt durch die Einführung oder Verstärkung ihrer Rolle als Kontrolleur, die sich mit ihrer Rolle als Begleiter vermischt.

Wegen der sinkenden Budgets werden die Bedingungen für die Gewährung von Rechten sowie die Kontrollen verschärft. In Sachen Rechtsbeistand plant das Justizministerium beispielsweise die Abschaffung der "unwiderlegbaren Vermutung der Bedürftigkeit". Dies könnte zur Folge haben, dass Menschen, deren Statut per Definition ein niedriges Einkommen voraussetzt, noch einmal auf ihr Einkommen hin überprüft werden. Dies steht im starken Gegensatz zu den Absichten der Verein-

fachung und Automatisierung, die oftmals ausgesprochen wurden.

In den letzten Jahren wurden in vielen Sektoren Sparmaßnahmen getroffen, um der Krise entgegenzuwirken. Auch die Europäische Union hat ihren Einfluss darauf. Auch wenn der soziale Aspekt zu den Zuständigkeitsbereichen der Mitgliedsstaaten zählt, hat die europäische Finanzpolitik (unter anderem wegen des Stabilitätspakts) einen großen Einfluss auf die nationale Ausgabenverteilung und auf finanzielle Entscheidungen, die in unserem Land, auch in Sachen Sozialpolitik, getroffen werden.

Ausgaben für öffentliche Dienste können jedoch auch als Investitionen betrachtet werden anstatt als Kosten. Im letzten Zweijahresbericht unseres Dienstes - über den Sozialschutz - erinnerten wir an die Rolle der Sozialversicherung und der Sozialfürsorge bei der Zurückdrängung der Armut. Die Sozialtransfers sorgten im Jahr 2014 für eine Verringerung des Armutsrisikos in Belgien um 44% (basierend auf EU-SILC, Eurostat). Zudem verweist eine Studie der OECD auf den großen Einfluss der öffentlichen Dienste. Obwohl die Europäische Union auf eine strenge Finanzpolitik hinsteuert, wird die wichtige Rolle der Dienste im "Social Investment Package" (SIP) betont.

Unser Dienst empfiehlt daher, stärker in öffentliche Dienste zu investieren.

Gleichen Zugang zu Rechten garantieren

Für in Armut und Existenzunsicherheit lebende Menschen ist die Ausübung ihrer Rechte ein regelrechter Hindernislauf. Diese Feststellung gilt sowohl dann, wenn eine öffentliche Einrichtung für die Umsetzung der Rechte einsteht, als auch, wenn es sich um einen Auftrag des öffentlichen Dienstes handelt, der an den Privatsektor delegiert wurde. So ist es beispielsweise für eine arme Familie schwieriger, einen Kinderbetreuungsplatz zu bekommen, als für andere Familien.

In den verschiedenen Sektoren werden immer mehr Informationen digital zur Verfügung gestellt oder wird der Zugang zum Recht und dessen Weiterverfolgung in eine digitale Form gebracht.

Obwohl wir die Vorteile der digitalen Revolution nicht leugnen können, müssen wir auch auf die Probleme hinweisen, die viele Menschen bei digitalen Anwendungen der Dienstleistungen haben. Eine Evaluierung der Zugänglichkeit bedeutet eine systematische Analyse dessen, ob jeder die Dienstleistung auf dieselbe Art und Weise nutzen kann, oder ob es eine Alternative oder die Möglichkeit zur Entwicklung einer ergänzenden Initiative gibt. Darüber hinaus müssen auch diejenigen berücksichtigt werden, die große Probleme mit dem Lesen und Schreiben haben. Ein Begleitungsangebot, um diesen Menschen dabei zu helfen, Briefe zu verstehen, ihre Rechte zu kennen und ihnen alle Informationen zu vermitteln, die sie benötigen, ist auch weiterhin erforderlich.

Trotz der vielfach beabsichtigten Vereinfachung der Vorschriften und maximalen automatischen Gewährung von Rechten werden Hilfesuchende und auch die Dienste selbst noch immer mit einer besonders komplexen Gesetzgebung konfrontiert.

Während der Konzertierungsgespräche kam die vorhandene Tendenz zum Informationsaustausch immer wieder zur Sprache. Einerseits besteht die Forderung, dass vermieden werden soll, dass Menschen immer wieder die gleichen Informationen übermitteln müssen, um in Fällen, wo dies möglich ist, Rechte automatisch zu gewähren. Andererseits wird von unterschiedlichen Problemen im Zusammenhang mit einem Informationsaustausch berichtet: der Austausch kann tiefer gehen als nur das Teilen von objektiven Daten und sich auf Interpretationen von Fachkräften, die Kontrolle des Privatlebens und detaillierte Informationen über Personen ausweiten. Dabei könnten wichtige Prinzipien wie das Berufsgeheimnis der Sozialarbeit unter Druck geraten, was wiederum die Vertrauensbeziehung untergräbt, die ein Sozialarbeiter mit dem Hilfesuchenden aufbauen möchte. Während der Konzertierungsgespräche wurde betont, dass armutsbetroffene Menschen - mehr noch als andere - mit Fragen nach Information und mit Kontrollen konfrontiert werden.

Die Gleichheit beim Zugang zu Rechten droht auch unter Druck zu geraten, wenn Qualitätsanforderungen bei der Dienstleistung nicht erfüllt werden. Das gilt besonders dann, wenn eine Aufgabe des öffentlichen Dienstes an einen kommerziellen Akteur delegiert wird. In diesem Fall besteht die Gefahr, dass eine qualitativ hochwertige Dienstleistung zugunsten der Kosteneffizienz geopfert wird, usw. Je nachdem, ob beim Ausführenden ein Erwerbszweck verfolgt wird, kann er sich dafür entscheiden, sich auf die Zielgruppen zu konzentrieren, die einfacher zu erreichen sind, sodass Ergebnisse schneller erzielt werden können oder eine größere Einkommenssicherheit besteht.

Die Position in Armut lebender Menschen ist jedoch in Bezug auf einen Dienst besonders heikel. Es stellt sich hier die Herausforderung, die Beziehung ausgewogen zu gestalten und zusätzliche Mittel zu suchen, um die Rechtsposition der Betroffenen zu stärken. Dieser Aspekt wurde beispielsweise im Zusammenhang mit dem Verfahren besprochen, das für die Abstellung von Energie und Wasser vorgesehen ist, sowie den Verfahren und Praktiken bei Zahlungsrückständen, die nicht mit der Situation und Tragkraft von armutsbetroffenen Menschen vereinbar sind (z. B. unrealistische Zahlungspläne und Schuldenübertragung bei Energieschulden).

Unser Dienst empfiehlt eine allgemeingültige und zugängliche Dienstleistung, ergänzt durch eine angemessene Unterstützung sowie Maßnahmen für diejenigen, die diese benötigen. Eine solche Herangehensweise wird mitunter als "progressiver Universalismus" bezeichnet. Aus dieser Perspektive empfiehlt unser Dienst ebenfalls, bei der Gewährung von Unterstützung - soweit möglich - gestaffelte Einkommensgrenzen einzuführen. So verläuft die Unterstützung nicht nach dem "Alles oder nichts"-Prinzip und können unterschiedliche Gruppen eine angemessene Hilfeleistung erhalten. Unser Dienst schlägt auch eine Fortsetzung des Dialogs mit verschiedenen Akteuren vor, darunter armutsbetroffene Menschen, um die weitere Stärkung von deren Position zu fördern.

Anpassung und Entwicklung der öffentlichen Dienste

Unser Dienst empfiehlt, die öffentlichen Dienste zu stärken und ihr Angebot in Sachen Durchsetzung von Rechten zu evaluieren, um sich einem gleichen Zugang zu Rechten anzunähern. So werden öffentliche Dienste im Stande sein, ihre besonders wichtige Rolle beim Kampf gegen Armut und Ungleichheiten effektiv zu spielen.



**Service de lutte contre la pauvreté,
la précarité et l'exclusion sociale**

**Steunpunt tot bestrijding van armoede,
bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting**

**Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären
Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung**

DIENT ZUR BEKÄMPFUNG VON ARMUT, PREKÄREN LEBENSUMSTÄNDEN
UND SOZIALER AUSGRENZUNG

Koningsstraat - Rue Royale 138, 1000 Brüssel



WWW.ARMUTSBEKAEMPUNG.BE

