

Einleitung

Ein Bericht mit Vorgeschichte

1994 erschien im Auftrag der damaligen Föderalregierung der Allgemeine Bericht über die Armut. Er war das Ergebnis einer zweijährigen Arbeit, an der mehrere Organisationen, die als Sprachrohr für die Einkommensärmsten, die SozialassistentInnen der Sozial- und Jugendhilfe, Lehrkräfte, Ärzte, Sozialpartner u.a.m. fungieren, beteiligt waren.

Der Allgemeine Bericht über die Armut beinhaltet die Forderung, eine Struktur zur Bekämpfung der Armut zu schaffen. 1998 wurde das "Kooperationsabkommen zwischen dem Föderalstaat, den Gemeinschaften und den Regionen über die Kontinuität der Politik im Bereich Armut" unterzeichnet und trat 1999 mit seiner Veröffentlichung im Belgischen Staatsblatt in Kraft. Dieses Abkommen sieht unter anderem die Einrichtung des *Dienstes zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung* vor, der alle zwei Jahre einen *Bericht über prekäre Lebensumstände, Armut, soziale Ausgrenzung und ungleichen Zugang zu den Rechten* erarbeiten soll.

Ein auf Partnerschafts- und Dialogbasis ausgearbeiteter Bericht...

Die Ausarbeitung dieses Berichts ist zwar Aufgabe des Dienstes zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung, doch es fließen auch fremde Beiträge in die Arbeit ein. Das oben genannte Kooperationsabkommen besagt, dass der Dienst die Organisationen, die als Sprachrohr der Meistbenachteiligten auftreten, auf strukturelle und beständige Weise in seine Arbeit einbeziehen muss. Diese Klausel erhebt das "Kollektiv der Partnerorganisationen des Allgemeinen Berichts über die Armut"¹ zu einem der unentbehrlichen und bevorzugten Partner des Dienstes. Das Kollektiv setzt sich aus den am Allgemeinen Bericht über die Armut beteiligten Partnern sowie einigen weiteren Organisationen zusammen. Der gemeinsame Nenner dieses Kollektivs ist das Bestreben, den in Armut lebenden Menschen Gehör zu verschaffen, mit ihnen gemeinsame Wege zur Gleichberechtigung zu finden und einen permanenten Dialog aufzubauen, um das Wissen um die Armut zu verbreiten und zu vertiefen.

Der Dienst bezieht auch andere Partner in die Arbeit ein, und zwar über die eigene Begleitkommission, die über die Anwendung der Methodik und die termingerechte Ausarbeitung des Berichts wacht. Die Begleitkommission setzt sich aus Vertretern der Partnerorganisationen des Allgemeinen Berichts über die Armut sowie Vertretern der Gemeinschaften und Regionen, der Sozialpartner, der Versicherungsträger und der Sozialhilfeabteilungen der Städte- und Gemeindeverbände zusammen². Sämtliche Kapitel des vorliegenden Berichts wurden dementsprechend von der Begleitkommission Korrektur gelesen.

¹ Die genaue Zusammenstellung dieses Kollektivs ist in Anhang 3 wiedergegeben. Die weiteren Modalitäten dieses Kollektivs sind in Punkt 6.1. des Kapitels über den Dialog erläutert.

² Die genaue Zusammenstellung der Begleitkommission des Dienstes zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung ist in Anhang 4 wiedergegeben.

Dieser Bericht unterscheidet sich also konzeptuell von vielen anderen Dokumenten ähnlicher Art. Er ist nicht ausschließlich von Experten verfasst, zumindest nicht von Experten im herkömmlichen Wortsinn. Er hat sich aus dem Austausch zwischen Sachverständigen unterschiedlicher Aufgabenbereiche herauskristallisiert, d.h. zwischen Fachkräften mit eigenen Erfahrungswerten, Menschen, die selbst in Armut leben, wissenschaftlichen Experten, Universitätsmitarbeitern, Forschern, Kennern der sozialen Realität, SozialassistentInnen, medizinischen und psychologischen Fachkräften, Rechtswissenschaftlern, u.a.m.

Die mit dem Allgemeinen Bericht über die Armut eingeführte Methodik ist neuartig. Sie impliziert einen *Dialog*, einen Meinungs- und Informationsaustausch zwischen den Partnern, die sich gemeinsam um den Durchblick in dieser Problematik und um eine Änderung der Situation bemühen. Um die Bedeutung dieser Vorgehensweise, die keineswegs selbstverständlich ist, sondern immer wieder hinterfragt und ins Lot gebracht werden muss, in ihrer gesamten Reichweite zu verstehen, schien es uns angebracht, den Ansatz in einem eigenen Kapitel über den Dialog näher zu erläutern.

Ein zwar nicht wissenschaftlicher, doch zuverlässiger und trefflicher Bericht

Nahezu alle Kapitel dieses Berichts sind aus den Überlegungen innerhalb einer *thematischen Arbeitsgruppe* hervorgegangen. Gebildet wurde diese Arbeitsgruppe jeweils auf Betreiben des Dienstes oder der Organisationen, wenn sie ein mehr oder weniger präzise umrissenes Thema näher erörtern wollten. In einigen Fällen ist die Arbeitsgruppe auch auf stichhaltige Anfrage Dritter in Aktion getreten. *Die thematische Arbeitsgruppe "Gesundheit" beispielsweise hat sich auf Anfrage des Ministers für Soziale Angelegenheiten an einer Forschungsarbeit über die Zugänglichkeit von Pflegediensten beteiligt.*

Die Arbeitsorganisation dieser Gruppen ist wichtig, um die Einhaltung der Methodik garantieren zu können. Jede thematische Arbeitsgruppe kommt in regelmäßigen Zeitabständen zusammen (in der Regel ein Mal monatlich). Jeder Sitzung liegt eine Tagesordnung zu Grunde, die einvernehmlich in der Gruppe festgelegt wird. Der Dienst protokolliert sämtliche Sitzungen in ausführlicher Schriftform, und anhand dieses Protokolls können die Mitglieder der Überlegungsgruppe dann die nächste Sitzung vorbereiten. Sie setzen die Diskussionen der thematischen Arbeitsgruppe in ihren jeweiligen Organisationen fort, woraufhin die dortigen Überlegungen wiederum in die Arbeitsgruppe zurückgetragen werden, um die angereicherten Themengehalte weiter auszuleuchten.

Je nach Zielsetzungen und Zeitplan (der betreffenden Gruppe) erscheinen in regelmäßigen Zeitabständen Dokumente, die entweder eine Organisation oder der Dienst abfasst. Die Texte werden jeder einzelnen Organisation zur Lesung unterbreitet, woraufhin die Organisationen das Recht haben, Änderungen vorzuschlagen. Nach erneuter Diskussion werden die Texte dann von sämtlichen Mitgliedern der thematischen Arbeitsgruppe genehmigt.

Partnerschaften mit Akteuren anderer Fachbereiche werden je nach Bedarf organisiert. Dies ist jedoch kein leichtes Unterfangen, da es jeweils Personen oder Organisationen zu finden gilt, die bereit sind, ihre Überzeugungen und Arbeitsmethoden in Frage zu stellen. Um einen wahrhaftigen Dialog führen zu können, müssen zunächst Hindernisse aus dem Weg geräumt werden, und zwar in erster Linie Sprach-, Zeit- und Sensibilitätsdifferenzen zwischen den Partnern.

Jedes Kapitel ist somit das Ergebnis eines Austauschs, der in einer Arbeitsgruppe stattgefunden hat. Eine Ausnahme hierzu bildet das Kapitel über den allgemeinen Kontext und den Dialog. Jedes Kapitel besitzt also eine eigene Logik, die ihm in der betreffenden thematischen Arbeitsgruppe verliehen wurde, so dass der vorliegende Bericht nur vom Gegenstand her eine Einheit bildet.

Ein thematischer Bericht

... über prekäre Lebensumstände, Armut, soziale Ausgrenzung und den Zugang zu den Rechten.

Wenngleich die obigen Begriffe irgendwie verständlich scheinen, fehlt es ihnen an einer genauen und allgemeingültigen Definition, nicht zuletzt, weil sie sich ständig weiterentwickeln und ein Spiegel der ebenfalls in der Entwicklung befindlichen wissenschaftlichen, politischen und sonstigen Konzepte sind. In dem Kapitel, das sich mit den Indikatoren befasst, weisen wir auf diesen Umstand hin und stellen ein Forschungsprojekt vor, das von den Organisationen ausgearbeitet wurde und darauf abzielt, die in Armut lebenden Menschen in die Definitionsarbeit zur Bestimmung des Begriffs Armut einzubeziehen.

... über Familie, Gesundheit, Beschäftigung, Soziale Sicherheit und Bildung.

Die in den thematischen Arbeitsgruppen unternommenen Bemühungen reichen über die Abfassung dieses Berichts hinaus. Einige Kapitel erwecken daher den Eindruck eines Zwischenberichts über die vorläufigen Ergebnisse laufender Arbeiten.

Aus diesem Grund wurden auch einige wichtige Themen übersprungen, wie der Zugang zu Wohnungen, zur Justiz, zur Kultur, u.a.m. Die anspruchsvolle Methode und die begrenzten Mittel, die dem Dienst und den Organisationen zugeteilt sind, standen der umfassenden Themenbehandlung und einer weiter gefassten Beteiligung an den Arbeiten zu diesem Bericht leider im Wege.

Die Überlegungen sind ohne Ausnahme in einem Kontext angesiedelt, der die gegenwärtigen politischen Haupttendenzen in der Bekämpfung der Armut widerspiegelt. Diese Tendenzen sind kurz in einem Kapitel zusammengefasst, das nicht aus dem Dialog mit den Partnerorganisationen des Allgemeinen Berichts über die Armut hervorgegangen ist.

Ein in der Entwicklung befindlicher Bericht

Dieser Erstbericht hat in einem Zeitraum von wenig mehr als einem Jahr Gestalt angenommen. Die noch unzureichend gefestigte Methode müsste weiter ausgefeilt und untermauert werden. Ihr Wert wird sich mit der Praxis und der Auswertung der Ergebnisse von selbst zeigen.

Der Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung hat erst seit Juli 1999 offiziell Bestand. Er begann seine Arbeit zunächst mit drei Teilzeitkräften und erhielt erst im Jahr 2000 zusätzliche personelle Kapazitäten. Inzwischen zählt er 6 Mitarbeiter, die sich 4,8 Vollzeitstellen teilen (einschließlich der Sekretariats- und Übersetzungsarbeiten).

Die personellen Mittel sind also begrenzt, auch wenn der Auftrag dieses Dienstes die unterschiedlichsten Aufgabenbereiche umfasst: ständige Aktualisierung der Kenntnisse (in Wissenschaft, Politik, usw.), Versammlungen mit Personen sehr unterschiedlicher Fachbereiche, Anhörung und angemessene Beteiligung dieser Personen an den Überlegungen, Ausarbeitung verständlicher und dennoch nuancengerechter Texte, u.a.m. Insbesondere die Sekretariats- und Übersetzungsarbeit ist umfangreich, da die meisten Sitzungen in zwei Sprachen abgehalten werden.

Ein Bericht unter vielen

Es gibt eine Vielzahl anderer föderaler, regionaler und gemeinschaftlicher Berichte über Armut und soziale Ausgrenzung³. Jeder dieser Berichte hat seine Besonderheiten, Zielsetzungen und Zwänge. Die einzelnen Verwaltungen, die für die Erstellung dieser Berichte zuständig sind, haben sich zwar an einen Tisch gesetzt, doch fanden wir bisher noch nicht den Weg, die einzelnen Berichte in ein kohärentes Ganzes zu fassen und dabei die jeweiligen Besonderheiten zur Geltung zu bringen.

Unseres Erachtens ist die in sich komplementäre Vielfalt dieser Beiträge als ein Katalog unterschiedlicher Stellungnahmen zu verwerten, der die Analyse der Ausgrenzungs- und Armutserscheinungen mit ihren mannigfaltigen und komplexen Ursachen auf ein höheres Qualitätsniveau hebt.

Ein Bericht mit Fortsetzung

Dieser Bericht wurde zwar unabhängig von der politischen Entscheidungsgewalt verfasst, doch ist er dazu gedacht, bei politischen Entscheidungen den Weg zu weisen. Die konkrete Ausschöpfung dieses Berichts ist in dem diesbezüglichen Kooperationsabkommen vorgezeichnet: der Bericht wird der Interministeriellen Konferenz "Soziale Eingliederung" und "Sozialwirtschaft" vorgelegt und sämtlichen Regierungen und Parlamenten Belgiens sowie dem Nationalen Rat für Arbeit und dem Zentralen Rat für Wirtschaft übermittelt.

Im Wissen um die bisherigen Defizite hoffen wir dennoch, dass dieser Erstbericht den politischen Instanzen neue Fährten zu Überlegungen, Entscheidungen und Maßnahmen eröffnet, einen neuen Standpunkt darlegt und bisher noch nicht genutzte Lösungen in Vorschlag bringt.

³ Die genauen Angaben sind in Anhang 6 wiedergegeben.