



Belgien

Bekämpfung der Kinderarmut und Förderung der sozialen Eingliederung von Kindern

Ein Studie über nationale Politik

Ann Morissens, Ides Nicaise und Gijs Ory
HIVA KU.Leuven

*Hinweis: Dieser Bericht gibt nicht unbedingt
die Ansichten der Europäischen Kommission
oder der EU-Mitgliedstaaten wieder.*

Mai 2007



Für die
Europäische Kommission
GD Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit

Inhalt

Kurzfassung	4
1. Kinderarmut und Kindeswohl in Belgien, ein Überblick	6
1.1. Einleitung	6
1.2. Kinder mit Armutsrisiko	6
1.3. Kinder in Arbeitslosen-Haushalten	7
1.4. Kinder in Alleinerziehenden-Haushalten	8
1.5. Kinderreiche Familien	10
1.6. Dauer der Armut	11
1.7. Kinderarmut, mehr als nur finanzielle Armut?	11
2. Politischer Rahmen	13
2.1. Kinderrechte und Mitwirkung – ein blinder Fleck	13
2.2. Sozialschutz	14
2.3. Leistungen zur Unterstützung von Müttern und Kleinkindern	16
2.4. Kinderbetreuung und die Abstimmung von Arbeit und familiären Verpflichtungen	17
2.5. Bildung	19
2.5.1. Schulfinanzierung	20
2.5.2. Soziale Ausgrenzung verhindern	21
2.5.3. Andere Maßnahmen	23
2.6. Spezialisierte Jugendbetreuung	25
2.7. Wohnverhältnisse	29
3. Überwachung	30
3.1. Die Überwachung des NAP/Eingliederung	30
3.2. Überwachung des Kindeswohls	30
4. Schlussbemerkungen	32
Literaturangaben	34

Kurzfassung

Aus einer vergleichenden Perspektive gesehen ist Belgien kein europäisches Land, in dem die Armut unter Kinder Besorgnis erregend ist. Dennoch zeigt dieser Bericht einige Sachverhalte auf, denen Aufmerksamkeit gewidmet werden muss, um eine Verschlechterung der Situation von Kindern, für die ein Armutsrisiko besteht, zu verhindern.

Die auffallendste Zahl betrifft Kinder, die in Haushalten leben, in denen kein Elternteil arbeitet. Belgien schneidet in dieser Hinsicht schlechter ab als die meisten anderen EU-Staaten: Mit einem Anteil von 13,5 % Kindern in Arbeitslosen-Haushalten liegt Belgien über dem Durchschnitt von 9,5 % in den ersten 25 EU-Mitgliedstaaten. Administrative Daten lassen vermuten, dass diese Zahl sogar noch höher sein könnte. Der Anteil dieser Kinder und das Ausmaß der Armut in Arbeitslosen-Haushalten stellt eine Bedrohung des Kindeswohls dar. Die Armutsquote beträgt bei Arbeitslosen-Haushalten mit Kindern mehr als 77,5 %, verglichen mit 2,9 % bei Zwei-Verdiener-Haushalten mit Kindern. Diese Zahlen zeigen, dass die Beschäftigung der Eltern eine entscheidende Rolle bei der finanziellen Sicherheit von Familien spielt. Der Zugang zum Arbeitsmarkt wird durch eine Ausweitung der Kindertagesbetreuung und flexiblere Arten der Kindertagesbetreuung für spezielle Gruppen erleichtert. Andere Maßnahmen zur Unterstützung der Kombination von Arbeit und Familie schließen Elternurlaubsprogramme ein. Die Bedingungen und die Höhe der Beihilfen für Elternurlaub wurden in den letzten Jahren verbessert. Das Hauptziel dieser Maßnahmen bestand darin, die Beschäftigungskluft zwischen Männern und Frauen zu verkleinern.

Als Folge der hohen Scheidungsrate und der Trennung von Beziehungen erlebt Belgien einen Anstieg bei der Zahl der Alleinerziehenden. Dieser Trend ist auch bei Migrantenfamilien zu beobachten. Als Gruppe gesehen haben Alleinerziehende ein sehr viel höheres Armutsrisiko als Verheiratete oder zusammenlebende Paare mit Kindern. Beschäftigung in Verbindung mit einer großzügigen Familienpolitik wird als eine notwendige Voraussetzung für die Bekämpfung der Armut in dieser Gruppe angesehen. Belgien scheint jedoch in dieser Hinsicht zu wenig zu leisten. Der Anteil Alleinerziehender am Arbeitsmarkt liegt unter der durchschnittlichen Beschäftigungsquote für Frauen. Sowohl die Anzahl als auch das Alter der Kinder haben Einfluss auf die Beschäftigungsquote von Alleinerziehenden. Ein einfacherer Zugang zu Kindertagesbetreuung wird als wichtigstes Instrument zur Verbesserung der Beschäftigungsquote in dieser Gruppe angesehen. Diese Maßnahme ist Teil einer breiter angelegten Familienpolitik universellen Charakters. Vor kurzem hat die Regierung beschlossen, Alleinerziehenden einen Zuschlag zum normalen Kindergeld zu gewähren. Dies kann als ein kleiner Schritt hin zu gezielteren Maßnahmen in der belgischen Familienpolitik betrachtet werden.

Die Gesamtmaßnahmen zur Steigerung der Beschäftigung und zur Förderung der Schaffung von Arbeitsplätzen – insbesondere von Arbeitsplätzen für diejenigen, die vom Arbeitsmarkt am weitesten entfernt sind – werden unter Beschäftigungsaspekten sowohl Arbeitslosen-Haushalten als auch Alleinerziehenden zugutekommen. Ein Beschäftigungsanstieg bedeutet jedoch nicht automatisch eine Reduzierung der Arbeitslosen-Haushalte. Es kann auch noch andere Barrieren geben als unzureichende Arbeitsanreize und einen Mangel an bezahlbarer Kindertagesbetreuung. Daher ist es wichtig, diese Gruppe und ihre Probleme und Erfahrungen genauer zu untersuchen. Das geringe garantierte Mindesteinkommen trägt ebenfalls zur schwachen finanziellen Stellung von Arbeitslosen-Haushalten bei.

Es gibt mehrere Maßnahmen, die Eltern in Ihrer Rolle als Erzieher unterstützen sollen. Die tatsächlichen Ergebnisse der jüngsten politischen Maßnahmen scheinen jedoch recht unterschiedlich zu sein. Öffentliche Behörden für die vorbeugende Betreuung in der frühen Kindheit wie das Office de la Naissance et de l'Enfance (ONE) und Kind & Gezin (K & G) haben einen guten Ruf, wenn es darum geht, die ärmsten Familien zu erreichen. Der Zugang zu Kinderbetriebsdienstleistungen verbessert

sich, ist aber weiterhin stark zugunsten von Mittelklassefamilien, insbesondere von Familien mit zwei Verdienern, ausgerichtet, und lässt somit wenig Platz für die Ärmsten. Im Bereich der Jugendbetreuung fordern Basisorganisationen weiterhin radikalere Reformen, um das Vertrauensverhältnis zwischen Sozialarbeitern und den Familien wiederherzustellen.

Im Bildungsbereich wurden ehrgeizigere Maßnahmen ergriffen, die sich in erster Linie gegen diesbezügliche Benachteiligungen richten. Ein flächendeckender Besuch des Kindergartens, die Beseitigung finanzieller Barrieren und die Bekämpfung der Ausgrenzung haben sich in diesem Bereich als wichtigste Ziele herauskristallisiert. Wenn diese Maßnahmen erfolgreich sind, sollten sie zu einer geringeren Benachteiligung im Bildungsbereich für die gefährdetsten Kinder und zu weniger Abgängern ohne Schulabschluss führen, was auf lange Sicht zu besseren Beschäftigungschancen beitragen sollte.

Insgesamt entsteht der Eindruck, dass Kinderarmut als politische Priorität auf EU-Ebene ein starkes öffentliches Interesse ausgelöst und das Thema in Belgien auf die politische Tagesordnung gesetzt hat.

1. Kinderarmut und Kindeswohl in Belgien, ein Überblick

1.1. Einleitung

Dass Kinderarmut als eine der politischen Prioritäten im belgischen „Nationalen Aktionsplan für soziale Eingliederung“ (NAP/Eingliederung) genannt wird, illustriert den wachsenden Einfluss Europas und der „Offenen Methode der Koordinierung“ auf das belgische Programm zur sozialen Eingliederung. Vor der Aufnahme der Kinderarmut als Priorität in den belgischen NAP/Eingliederung 2006–08 stand die Kinderarmut nicht ausdrücklich auf der politischen Tagesordnung und erhielt wenig Aufmerksamkeit. Im Gegensatz zu angelsächsischen Ländern, in denen die Kinderarmut oft alarmierend hoch ist und folglich sehr viel Aufmerksamkeit erhält, tauchten Kinder, die in Armut leben, in der belgischen Diskussion über soziale Eingliederung fast gar nicht auf. Auch wenn Kinderarmut zu einer politischen Priorität geworden ist, bleibt der Fokus doch breiter. Die meisten belgischen Maßnahmen zur sozialen Eingliederung sind eher auf die Eltern als auf die Kinder selbst ausgerichtet. Das ist nicht erstaunlich, da die Einkommenssituation der Eltern in hohem Maß die Situation der Kinder bestimmt. Die Kinder selbst haben nur wenig Möglichkeiten, ihre Lebensumstände zu ändern, und können für ihre Armut nicht verantwortlich gemacht werden.

Das Durchbrechen des intergenerationellen Zyklus der Armut und das Angebot besserer Möglichkeiten für Kinder, die in Armut aufwachsen, sind in diesem Kontext die vorrangigen Ziele. Es ist daher sinnvoll, die Kinderarmut als eine Priorität in den NAP/Eingliederung aufzunehmen, da sie Maßnahmen in vielen verschiedenen Bereichen erfordert. Der belgische strategische Bericht enthält ebenfalls zwei quantifizierbare Ziele in Bezug auf Kinderarmut: Eine Reduzierung der Kinderarmut auf 12 % bis zum Jahr 2010 und eine Reduzierung des Anteils der Kinder, die in Arbeitslosen-Haushalten leben, auf 7 %. Die Ziele machen die Verpflichtung greifbarer. Die Ergebnisse werden an diesen Zielsetzungen gemessen. Im nächsten Abschnitt wird das Ausmaß und die Art der Kinderarmut in Belgien und seinen Regionen beschrieben und diskutiert.

1.2. Kinder mit Armutsrisiko

Im Jahr 2004 lebten 18,6 %¹ aller belgischen Kinder in Familien mit einem verfügbaren Einkommen unter der 60 % Armutsgrenze. Somit liegt das Armutsrisiko von Kindern über dem Durchschnitt (14,8 %). Darüber hinaus zeigt Tabelle 1, dass das Risiko in der Region Wallonien zweimal so hoch wie in Flandern ist.

Obwohl die Armutsquote bei Kindern unter dem EU-Durchschnitt (19 %) liegt, schneidet Belgien schlecht ab, wenn es um den Anteil von Kindern geht, die in Arbeitslosen-Haushalten leben.

Tabelle 1: Armutsrisikoquote für Kinder im Alter von 0–15 Jahren

Belgien	Flandern	Region Wallonien
18,6 %	11,7 %	21,8 %

Quelle: Erhebung der Europäischen Union zu Einkommen und Lebensbedingungen 2005 (EU-SILC 2005);

¹ Kinder im Alter von 0–15 Jahren (Quelle: Belgische Untersuchung über Einkommens- und Lebensbedingungen 2005).

1.3. Kinder in Arbeitslosen-Haushalten

Der Anteil von Kindern in Arbeitslosen-Haushalten ist alarmierend hoch. Im Jahr 2006 lebten 13,5 % der Kinder in einem Arbeitslosen-Haushalt, ein Anteil der nur in Bulgarien und dem Vereinigten Königreich übertroffen wird. Der Durchschnitt liegt in den ersten 25 EU Mitgliedstaaten bei 9,5 %. In Brüssel ist der Anteil der Kinder, die in Arbeitslosen-Haushalten leben, am höchsten. Die Ergebnisse der Arbeitskräfteerhebung von 2004 zeigen, dass 24 % der Kinder zwischen 0 und 17 Jahren in Arbeitslosen-Haushalten leben. Administrative Daten deuten darauf hin, dass dieser Anteil sogar noch höher ist. 31 % (Welzijnsbarometer 2006). Die Zahl der Kinder, die in Brüssel in Haushalten ohne Einkommen aus geregelter Arbeit geboren werden, steigt ständig und wurde 2005 auf 29 % geschätzt. Flandern schneidet mit 11,7 % der Kinder in Arbeitslosen-Haushalten besser ab, liegt aber dennoch über dem Durchschnitt der ersten 25 EU-Mitgliedstaaten.

In Belgien leben 55,5 % dieser Kinder in einem Alleinerziehenden-Haushalt und 32,6 % in einer Familie mit zwei Elternteilen.

In einem Haushalt zu leben, in dem niemand arbeitet, hat ernste Konsequenzen für das Armutsrisiko. Haushalte mit Kindern, in denen niemand arbeitet, weisen ein hohes Armutsrisiko auf – 77,5 % (EU-SILC 2005). In Arbeitslosen-Haushalten ohne Kinder liegt der Armutsanteil mit 24,2 % deutlich niedriger. Das Vorhandensein von Kindern steigert offensichtlich das Armutsrisiko, insbesondere für diese auch anderweitig gefährdete Gruppe. Gleichzeitig ist dies ein Hinweis darauf, dass das verfügbare Paket an Förderleistungen für Familien und Kinder allein nicht ausreicht, um das Armutsrisiko zu reduzieren, und dass geregelte Arbeit einen wichtiger Schutz vor Armut darstellt.

Die Armutssituation ist bei den Arbeitslosen-Haushalten in der Region Wallonien am schlimmsten, wo bei 78,8 % der Arbeitslosen-Haushalte ein Armutsrisiko besteht. In Flandern ist der Prozentsatz mit Armutsrisiko mit 69,7 % etwas niedriger.

Tabelle 2: Armutsrisikoquote nach Arbeitssituation

	Belgien	Flandern	Region Wallonien
Arbeitslosen-Haushalte ohne abhängige Kinder	24,2 %	18,9 %	26,8 %
Arbeitslosen-Haushalte mit abhängigen Kindern	77,5 %	69,7 %	78,8 %
Haushalte mit abhängigen Kindern und Eltern mit Vollzeitbeschäftigung	2,9 %	2,8 %	2,8 %

Quelle: EU-SILC 2005, GD Statistik und Wirtschaftsinformation.

Im Gegensatz dazu ist die Situation für Kinder, die in Haushalten leben, in denen (beide) Eltern das ganz Jahr über vollzeitbeschäftigt sind, sehr viel besser. Lediglich 29 % dieser Haushalte sehen sich einem Armutsrisiko gegenüber. Dieses Ergebnis bestätigt, dass Arbeit (meist) ein guter Schutz vor Armut ist und dass Maßnahmen, die Eltern den Eintritt in den Arbeitsmarkt erleichtern, ein notwendiger Schritt zur Bekämpfung der Kinderarmut sind.

Der *Gemeinsame Bericht über Sozialschutz und soziale Eingliederung (2007)* hat ebenfalls Kinder in Arbeitslosen-Haushalten als Prioritätsgruppe ausgewiesen, und die belgischen Zahlen zeigen, dass diese Besorgnis gerechtfertigt ist. Er erläutert auch, wieso Maßnahmen zur Senkung der Beschäftigungsbarrieren bei der Bekämpfung der Kinderarmut am stärksten gefördert werden. An diesen Maßnahmen kann kritisiert werden, dass sie zu sehr auf die wirtschaftliche Situation der Eltern und nicht direkt auf die Kinder ausgerichtet sind. Fragen bezüglich der Auswirkungen einer

berufstätigen Mutter auf Kleinkinder, und welche Art der Kindertagesbetreuung am besten ist, erhalten nur wenig Aufmerksamkeit.

Um die intergenerationelle Armut zu durchbrechen, ist es außerdem wichtig, Kinder, die in Familien mit geringen Einkommen leben, dabei zu unterstützen, selbst eine aktive Rolle zu übernehmen. Dieses Empowerment macht sie weniger anfällig und versetzt sie in die Lage, den Anforderungen, die an sie gestellt werden, besser zu begegnen. Maßnahmen zur Förderung des Empowerments von Kindern sind (bisher) im belgischen Lösungsansatz nicht enthalten. Der Großteil der Aufmerksamkeit gilt Maßnahmen zur Unterstützung der Eltern in ihrer Rolle als Erzieher.

Der strategische Bericht sieht einen Bedarf für weitere Untersuchungen im Bereich der intergenerationellen Armut und zu speziellen Themen (z. B. Teenager-Schwangerschaften). Mehr Wissen über das Leben von Kindern in Armut sowie über die Situation von Migrantenkindern hätten dieser Liste ebenfalls hinzugefügt werden können. Detailliertere Untersuchungen, einschließlich der Armut bei bestimmten Gruppen von Kindern (behinderten Kindern) stehen nicht zur Verfügung. Dies ist auch auf einen Mangel an Indikatoren für Kinderarmut zurückzuführen. Die meisten verfügbaren Indikatoren verwenden die Familie als Analyseeinheit, daher ist es schwierig, Schlussfolgerungen über die Charakteristika von Kindern und ihre Auswirkungen auf die Armut zu ziehen. Außerdem gibt es keine Längsschnittstudien, die in Armut lebende Kinder über einen längeren Zeitraum begleiten.

1.4. Kinder in Alleinerziehenden-Haushalten

Alleinerziehende weisen im Vergleich zur gesamten belgischen Armutsrisikoquote von 14,7 % ein höheres Armutsrisiko von 35,1 % auf. Die Anzahl alleinerziehender Mütter und Väter ist in den letzten Jahren ständig angewachsen. 1991 gab es 288 774 alleinerziehende Mütter und 73 076 alleinerziehende Väter (Volkszählungsdaten, 1991). 2005 betrug ihre Anzahl 421 781 bzw. 159 896². Zusammen machen sie 13,1 % der belgischen Haushalte aus.

Es ist außerdem bemerkenswert, dass die Anzahl der alleinerziehenden Mütter unter den Migranten im Ansteigen begriffen ist. Die Folgen einer gescheiterten Ehe können die gefährdete finanzielle Situation vieler Migranten-Haushalte noch zusätzlich verschlechtern. Kulturelle Gepflogenheiten können auch zur Isolation von Alleinerziehenden innerhalb ihrer Gemeinschaften führen.

Aufgrund der steigenden Zahl von Alleinerziehenden und des höheren Armutsrisikos, mit dem diese Haushalte konfrontiert sind, sollte man diese Gruppe genau im Auge behalten. Unter diesem Gesichtspunkt könnte die Investition in weitere vorbeugende Maßnahmen lohnenswert sein.

² Einwohnermeldeamtdaten vom 1. Januar 2005, Berechnungen des Landesamts für Statistik (GD Statistik und Wirtschaftsinformation).

Tabelle 3: Armutsrisikoquote nach Haushaltsart und Region

	Belgien	Flandern	Region Wallonien
Gesamter Armutsanteil ³	14,7 %	10,7 %	17,5 %
Alleinerziehende mit mindestens 1 abhängigen Kind	35,1 %	22,1 %	42,7 %
2 Erwachsene mit 1 abhängigen Kind	9,3 %	5 %	15,4 %
2 Erwachsene mit 2 abhängigen Kindern	9,8 %	5,7 %	15,6 %
2 Erwachsene mit 3 oder mehr Kindern	20,1 % ⁴	17,8 %	15,5 %

Quelle: EU-SILC 2005

Nicht zuletzt für Alleinerziehende sind deutliche regionale Unterschiede festzustellen. Alleinerziehende in der Region Wallonien weisen schlechtere Ergebnisse als ihre flämischen Gegenstücke auf. In Flandern liegen 22,1 % der Alleinerziehenden mit mindestens einem abhängigen Kind unter den 60 % der mittleren Armutsgrenze, während es in der Region Wallonien 42,7 % sind. Wenn wir Alleinerziehende mit Paaren vergleichen, können wir eine starke Diskrepanz zwischen den beiden Gruppen feststellen. Das Armutsrisiko ist für Paare sehr viel geringer als für Alleinerziehende. Dies trifft sowohl auf Flandern als auch auf die Region Wallonien zu. Dennoch gibt es weiterhin Unterschiede zwischen den Regionen, und Flandern zeigt im Vergleich zur Region Wallonien und zu Brüssel bessere Ergebnisse.

Auswirkungen von Kindern auf die Beschäftigung von alleinerziehenden Müttern

Untersuchungen über alleinerziehende Mütter (Solera, 2003, Morrissens, 1999) haben gezeigt, dass die Kombination von Beschäftigung und großzügigen Familienbeihilfen den besten Schutz gegen Armut in dieser Gruppe bietet. Obwohl das zusätzliche Kindergeld für Alleinerziehende einen Schritt in die richtige Richtung zur Verbesserung der Einkommenssituation darstellt, liegt die Beschäftigungsquote von alleinerziehenden Müttern unter dem Durchschnitt und zeigt, dass Verbesserungsbedarf besteht.

Die Beschäftigungsquote von alleinerziehenden Müttern steht mit der Anzahl der Kinder und dem Alter des jüngsten Kindes in Verbindung. Die Beschäftigungsquote von alleinstehenden Müttern nimmt ab, wenn das Alter des jüngsten Kindes niedrig und die Anzahl der Kinder hoch ist. In Haushalten von alleinerziehenden Müttern mit einem Kind, in denen das jüngste Kind drei Jahre oder jünger ist, beträgt die Beschäftigungsquote 48,5 %. Bei Müttern, die mit einem Partner zusammen leben, ist die Beschäftigungsquote deutlich höher (75,1 %). Ihre Beschäftigungsquote ähnelt der Beschäftigungsquote von Frauen ohne Kinder (75,7 %).

Wenn im Haushalt einer alleinerziehenden Mutter zwei oder mehr Kinder leben, sinkt die Beschäftigungsquote auf lediglich 30,1 %. Die Beschäftigungsquote steigt mit dem Alter des Kindes leicht an, bleibt aber unter der durchschnittlichen Beschäftigungsquote belgischer Frauen. Die Möglichkeit, im Alter von zweieinhalb Jahren am Vorschulunterricht teil zu nehmen, hat wahrscheinlich positive Auswirkungen auf die Beschäftigungsquote von alleinstehenden Müttern.

³ Der Indikator für subjektive Armut (der Anteil der Personen, die in Haushalten leben, die von Schwierigkeiten berichten, über die Runden zu kommen) ist höher: Belgien, 17,1 %; Flandern, 12,5 %; Region Wallonien, 21,5 %.

⁴ Diese Zahl enthält die Ergebnisse für Brüssel. Das erklärt, wieso der belgische Durchschnitt höher ist als der für Flandern und die Region Wallonien.

Auch in diesem Fall sind deutliche Unterschiede zwischen den Regionen erkennbar. In Flandern beträgt die Beschäftigungsquote für Mütter mit einem Kind, das zwischen 0 und 3 Jahren alt ist, 60,8 %. Mütter, die in einer Partnerschaft leben, erreichen eine Beschäftigungsquote von 79,6 %. Wie schon die höhere Armutsquote unter den alleinerziehenden Müttern in der Region Wallonien vermuten ließ, finden wir hier niedrigere Beschäftigungsquoten. Für alleinerziehende Mütter mit einem Kleinkind beträgt die Beschäftigungsquote 39,6 %. Brüssel zeigt in dieser Kategorie ebenfalls eine niedrige Beschäftigungsquote (43,6 %). Mütter, die in einer Partnerschaft leben haben ebenfalls eine geringere Beteiligungsquote am Arbeitsmarkt als ihre flämischen Gegenstücke⁵.

1.5. Kinderreiche Familien

Abschließend betrachten wird die Anzahl der Kinder im Haushalt, um festzustellen, ob kinderreiche Familien ein höheres Armutsrisiko als andere Familien haben. Für Familien mit drei oder mehr Kindern besteht ein höheres Armutsrisiko als für Familien mit zwei abhängigen Kindern. Die Tatsache, dass mehr Zeit auf Haushaltsaufgaben verwendet werden muss, kann negative Auswirkungen auf das Familienbudget haben und zu der höheren Armutsquote beitragen, die bei diesen Familien beobachtet werden kann. Auch in diesem Fall enthält die belgische Armutsquote die problematischen Ergebnisse für Brüssel, dessen Resultate wir nicht getrennt aufführen können. Brüssel hat eine jüngere Bevölkerung und beherbergt viele Immigrantenfamilien. Eine neuere Studie (Van Robbaeys und Perrin, 2006) berichtete über eine sehr hohe Armutsquote unter Immigrantenhaushalten. Diese Familien haben oft mehr Kinder als belgische Familien, weswegen es wahrscheinlich ist, dass die Kinderarmut unter Migrantenkindern ebenfalls höher ist. Leider bezieht sich der belgische NAP/Eingliederung nicht auf diese Gruppe, für die zusätzliche Maßnahmen erforderlich sein können. Forschungsprojekte über diese Gruppe sollten ebenfalls gefördert werden. In anderen Ländern gibt es Forschungsprojekte, die Kindern bis ins Erwachsenenalter folgen und sich besonders auf Migrantenkinder konzentrieren. Derartige Untersuchungen könnten das Wissen über die Folgen der Kinderarmut für sowohl einheimische als auch Migrantenkinder vergrößern⁶.

Tabelle 4: Armutsrisikoquoten für Familien mit Kindern nach Region

	Belgien	Flandern	Region Wallonien
Paare mit 3 oder mehr Kindern	20,1 %	17,8 %	15,5 %
Paare mit 2 Kindern	9,8 %	5,7 %	15,6 %

Quelle: EU-SILC 2005.

Bisher wurde in diesem Teil die Kinderarmut in Belgien beschrieben und die am stärksten gefährdeten Haushalte identifiziert: Arbeitslosen-Haushalte mit Kindern, Alleinerziehende und Familien mit drei oder mehr Kindern. Kinderarmut ist daher die Folge mehrerer Faktoren (Beschäftigung, Familientyp, Zusammensetzung des Haushalts usw.), die Maßnahmen in verschiedenen Bereichen erfordern.

⁵ Datawarehouse Arbeid en Sociale Bescherming (ASB), Kruispuntbank Sociale Zekerheid (KSZ), Basisanwendung 11 (berechnet durch Steunpunt WAV).

⁶ Die dänische Längsschnittstudie über 1995 geborene Kinder – „Die soziale Verantwortung der Familie“ – Dänisches Nationales Institut für Sozialforschung (Europäisches Observatorium, Österreichisches Institut für Familienforschung, Puzzleweise 13/2002, 1. August 2002) und die „Millennium“-Studie in Großbritannien sind Beispiele, in denen Kinder mit Migrantenhintergrund besondere Aufmerksamkeit erhalten.

1.6. Dauer der Armut

Leider sind keine neuen Daten über die Dauer und die Schwere der Armut von Familien mit Kindern verfügbar. Eine Längsschnittstudie (1993-97) auf der Grundlage der Daten der „Panel Study of Belgian Households“ (PSBH) kam zu dem Ergebnis, dass 12,5 % und 15 % der Personen mit einem Einkommen unter der 60 % Armutsgrenze Armutszeiträume von zwei und mehr Jahren erlebten (Dewilde und Levecque, 2002). Insgesamt zeigte die Studie, dass in Haushalten, die ein Mal während des Zeitraums (fünf Jahre) von Armut betroffen waren, dieses Armutserlebnis in der Regel nur kurze Zeit dauerte. Dabei wurden jedoch längere Armutszeiträume für Arbeitslosen-Haushalte festgestellt.

Unter Berücksichtigung von Familiencharakteristika kamen die Autoren zu dem Schluss, dass Armut von kürzerer oder längerer Dauer in Familien mit Kindern zu gleichen Teilen auftrat, während bei Alleinerziehenden die Gefahr anhaltender Armut größer war.

1.7. Kinderarmut, mehr als nur finanzielle Armut?

Neben finanziellen Härten bezieht sich das Kindeswohl auch auf die Gesundheit von Kindern, Kindersterblichkeit, schulische Leistungen, Kontakt mit Gleichaltrigen, Drogenmissbrauch, mentale Gesundheit usw. Der nächste Abschnitt befasst sich mit alternativen Indikatoren, die uns über das Wohlergehen oder Missstände bei Kindern Auskunft geben können.

Ritakallio und Bradshaw (2005) haben dem Indikator des niedrigen Einkommens noch die der subjektiven Armut und der Entbehrung hinzugefügt. Im Falle von Belgien gab es fast keinen Unterschied zwischen den Indikatoren der subjektiven Armut und des Einkommens. Alleinerziehende, die Schwierigkeiten dabei haben, über die Runden zu kommen, machen 36,8 % des Anteils der Alleinerziehenden aus – ein etwas höheres Ergebnis als beim Indikator des niedrigen Einkommens. Dies weist darauf hin, dass in Belgien der Indikator der subjektiven Armut den einkommensabhängigen Maßstab bestätigt. Hierbei handelt es sich immer noch um Ergebnisse, bei denen die Familie und nicht das Kind als Analyseeinheit verwendet wird.

Bradshaw (2006) entwickelte einen Index für das Kindeswohl, der sehr viel umfassender ist und auf den Informationen zu/von den Kindern basiert, und nicht auf den Informationen zu/von ihren Eltern. Der Index umfasst: Materielle Lage, Wohnsituation, Gesundheit, subjektives Wohlergehen, Bildung, Beziehungen der Kinder und Bürgerbeteiligung. Diese Herangehensweise ist sinnvoll und kann als Inspiration für die Arbeitsgruppe für Indikatoren bei der Identifizierung neuer Indikatoren für die Kinderarmut und das Wohlergehen von Kindern dienen. Bis heute wird sehr wenig auf alternative Indikatoren Bezug genommen. Der Anhang des NAP/Eingliederung erwähnt einige zusätzliche Indikatoren, aber die beschränkte Datenverfügbarkeit macht eine Analyse des Kindeswohls zu einem schwierigen Unterfangen.

Bei Minderjährigen ohne Begleitung und Kindern von Asylbewerbern, die während des Asylverfahrens in geschlossenen Zentren leben müssen, handelt es sich um zwei Gruppen besonders gefährdeter Kinder, deren Rechte ernsthaft bedroht sind. Im Jahr 2004 beantragten 679 Minderjährige ohne Begleitung Asyl (WASO, 2006). Bis zum Jahr 2002 wurden diese Minderjährigen im Zuge des Asylverfahrens wie Erwachsene behandelt. Inzwischen wurden Anstrengungen unternommen, um ihre Bedingungen zu verbessern. Seit 2002 erhalten Minderjährige eine vorläufige Aufenthaltserlaubnis, solange die Behörden nach ihren Eltern suchen. Seit 2004 ist die Zuweisung eines Vormunds für diese Kinder gesetzlich geregelt. Der Mangel an Vormündern behindert jedoch die angemessene Umsetzung dieser Entscheidung. Minderjährige ohne Begleitung werden jetzt in Beobachtungs- und Aufnahmezentren untergebracht. Zwei dieser speziellen Zentren wurden 2004 und 2005 eröffnet.

Die Internierung von Kindern, die von ihren Eltern begleitet werden, in geschlossenen Zentren wird immer noch von Kinderrechtsgruppen und dem flämischen Kinderbeauftragten kritisiert. Die Vereinten Nationen (UN) haben diese Praxis ebenfalls kritisiert, da sie mehrere Artikel der UN-Kinderrechtskonvention verletzt.

2. Politischer Rahmen

Der NAP/Eingliederung 2006–08 definiert klare Ziele für die Senkung der Kinderarmut bis zum Jahr 2010. Die Zielsetzung ist eine Armutsrisikoquote von 12 %. Aufgrund der Tatsache, dass die Kinderarmut in Arbeitslosen-Haushalten in die Höhe schnellte, wurde auch ein spezielles Ziel für die Quote der Kinder festgelegt, die in diesen Haushalten leben: Der Anteil der Kinder, die in Arbeitslosen-Haushalten in Belgien leben, soll bis 2010 auf 7 % reduziert werden. Dies ist ein sehr hoch gestecktes Ziel, das große Anstrengungen erfordert, insbesondere in Brüssel und der Region Wallonien, wo die Anzahl der Kinder, die in Haushalten leben, in denen kein Familienmitglied einer geregelten Arbeit nachgeht, am höchsten ist.

Belgien besitzt ein gut ausgebautes Sozialschutzsystem, das als primäres Sicherheitsnetz gegen Armut und soziale Ausgrenzung dient. Diejenigen, die keinen Anspruch auf diese Zuwendungen haben, sind berechtigt, soziale Unterstützung oder materielle Hilfe von den öffentlichen sozialen Wohlfahrtszentren zu erhalten. Zusätzlich zu diesen beiden Hauptpfeilern gibt es noch eine Reihe allgemeiner Beihilfen, die sich speziell an Familien mit Kindern wenden: Mutterschaftsgeld, Elterngeld und normales Kindergeld. Außerdem besteht ein gut ausgebautes System subventionierter Tagesbetreuung. Vorschulunterricht ist ab einem Alter von zweieinhalb Jahren verfügbar. Dieses Angebot an sozialen Leistungen hat seine Vorzüge, verhindert jedoch nicht, dass ein beträchtlicher Anteil von Kindern in Armut lebt. Die Zielsetzungen der Familienpolitik sind vielfältig und haben sich über die Zeit hinweg entwickelt. Die belgische Familienpolitik zielte anfangs darauf ab, das Modell der Familie mit nur einem Ernährer zu unterstützen und es Müttern zu ermöglichen, zu Hause bei ihren Kindern zu bleiben. Heute ist die Familienpolitik zu einem Instrument für die Gleichberechtigung der Geschlechter geworden, wobei sie insbesondere darauf abzielt, die Kluft zwischen den Beschäftigungsquoten von Männern und Frauen zu schließen. Der Ausbau der Elternurlaubsmöglichkeiten ist ein deutliches Beispiel für eine geänderte Ausrichtung.

In diesem Kapitel betrachten wir einige der wichtigsten Bereiche der Familienpolitik genauer. Andere Bereiche wie Gesundheit, Sport, Erholung und Kultur werden aufgrund von Zeit- und Platzmangel nicht berücksichtigt. Als Einstieg diskutieren wir kurz die Zusammenhänge zwischen der Politik der sozialen Eingliederung, Kinderrechten und Mitwirkung.

2.1. Kinderrechte und Mitwirkung – ein blinder Fleck

Die vorstehend beschriebenen Maßnahmen sind stark auf Familien ausgerichtet. Das gleiche gilt für die im belgischen NAP/Eingliederung angekündigten Maßnahmen. Diese Maßnahmen sind eine wichtige Unterstützung für Familien mit Kindern, nicht nur finanziell, sondern auch durch die Bereitstellung von Angeboten, welche die Kombination von Arbeit und Familienleben erleichtern. Diese Maßnahmen nützen ganz offensichtlich dem Kindeswohl. Es muss jedoch eingeräumt werden, dass sie nicht ausdrücklich durch die Kinderrechte inspiriert wurden. Weder Kinderrechte noch die von Belgien ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention werden ausdrücklich erwähnt. Was die Mitwirkung von Kindern betrifft, so wurden keine von Armut betroffenen Kinder bei dem Entwurf des NAP/Eingliederung befragt. Armenorganisationen wurden während der Erstellung des NAP/Eingliederung befragt, aber auch innerhalb dieser Organisationen sind die Mitwirkungsmöglichkeiten für Kinder begrenzt. Diesem Punkt muss zukünftig Beachtung geschenkt werden.

Einige Werkzeuge zur Förderung der Kinderrechte und der Mitwirkung von Kindern stehen zur Verfügung. So hat Flandern zum Beispiel die Möglichkeit eingeführt, die Auswirkungen neuer Gesetze auf Kinder zu bewerten. Dadurch ist es möglich, flämische Verordnungen mit der UN-Kinderrechtskonvention zu vergleichen und zu überprüfen, ob die Kinderrechte von der Legislative respektiert werden. Leider wurde von dieser Möglichkeit bisher kaum Gebrauch gemacht.

Im Jahr 2006 einigten sich die Regionen darauf, die Zusammenarbeit zu intensivieren und ihre politischen Maßnahmen zur Umsetzung der Anforderungen der UN-Kinderrechtskonvention zu koordinieren. Diese Vereinbarung sollte zur Bildung eines nationalen Kinderechtausschusses führen, der mit der Koordination der verschiedenen Teilnehmer und den Berichten an die UN betraut wird.

Kinder können Armut anders empfinden als ihre Eltern. Finanzielle Armut wird allgemein als Schlüsselindikator betrachtet, aber sie erscheint nicht geeignet, um die Armutserfahrung von Kindern zu erfassen. In Armut lebende Kinder haben wahrscheinlich ihre eigenen Indikatoren. Sie können sich in der Schule ausgeschlossen fühlen, weil sie nicht an Aktivitäten außerhalb des Unterrichts teil nehmen können oder weil sie nicht die gleichen Spielsachen oder Kleider haben können wie ihre wohlhabenderen Mitschüler. Und dennoch werden Armut und soziale Ausgrenzung in Belgien nur selten aus der Perspektive der Kinder diskutiert, und das Wissen über ihre Armutserfahrung ist immer noch sehr begrenzt. Ein besseres Verständnis der eigenen Erfahrungen der Kinder wäre von Nutzen, um die wichtigsten Bedürfnisse in Armut lebender Kinder zu ermitteln und zu untersuchen, wie sie erfüllt werden können. Wenn Kinderarmut eine Priorität der Politik ist, müssen die Stimmen der Kinder ebenfalls gehört werden.

2.2. Sozialschutz

Immervoll, Sutherland und de Vos (2003) berechneten, dass familienbezogene Sozialleistungen 1994 6,6 % des Einkommens eines belgischen Haushalts ausmachten. Dies war der höchste Anteil unter den europäischen Ländern in ihrer Studie. Wenn diese Familienleistungen entfallen würden, würde die Kinderarmutsquote um 10 Prozentpunkte ansteigen. Bradshaw (2006) verglich ebenfalls die Kinderarmutsquote vor und nach Leistungen auf der Grundlage der Daten des Europäischen Haushaltspanels (ECHP) für 2003. Die Effektivität von Leistungen bei der Senkung der Kinderarmutsquote beträgt 52,9 % (nach eigenen Berechnungen).

Obwohl diese Zahlen nicht neueren Datums sind, veranschaulichen sie die Bedeutung von familienbezogenen Leistungen bei der Bekämpfung der Kinderarmut. Ein weiteres Ergebnis ihrer Studie ist, dass Alterszuschläge und ein System mit ansteigendem Kindergeld positive Auswirkungen auf das Familienbudget haben.

Eine Studie des Zentrums für Sozialpolitik (CSB, Cattoir und Jacobs, 1998) schrieb dem Kindergeld positive Auswirkungen auf das Einkommen von Familien mit drei oder mehr Kindern und auf das Einkommen von Alleinerziehenden-Haushalten zu. Wenn man die aktuellen Armutsquoten dieser Familientypen betrachtet, hat es den Anschein, als ob eine Verschlechterung stattgefunden hat. Die Diskrepanzen bei den Datenquellen erschweren die Beurteilung, ob es sich um ein Datenproblem oder einen tatsächlichen Anstieg handelt, aber die letzten beiden Ausgaben der EU-SILC-Daten deuten auf eine sich gegenüber der Mitte der 90er Jahre verschlechternde Situation bei den Alleinerziehenden hin.

Unter den finanziellen Instrumenten zur Bekämpfung der Kinderarmut ist das garantierte Familiengeld erwähnenswert. Diese Zuwendung ist für Familien mit Kindern vorgesehen, die nicht zum Erhalt des normalen Kindergelds berechtigt sind: Für den Erhalt des normalen Kindergelds ist eine Beschäftigung eine Voraussetzung. Auch wenn die Familie diese Anforderung nicht erfüllt, ist sie immer noch zum

Erhalt des garantierten Familiengelds berechtigt. In den meisten Fällen handelt es sich bei den Leistungsempfängern um Familien, die das Mindesteinkommen erhalten oder bei denen soziale Leistungen die Haupteinkommensquelle darstellen. Bei der Anzahl der Kinder, die zu diesen Leistungen berechtigt sind, ist über die Jahre hinweg ein dramatischer Anstieg zu verzeichnen. Im Jahr 2005 waren 14 600 Kinder zu dieser Leistung berechtigt, verglichen mit 5 735 im Jahr 1985 (Vranken, De Boyser und Dierckx, 2006).

Im Jahr 2003 gab Belgien 2,7 % seines BSP für Familiengeld aus und nahm damit eine mittlere Position in der Einstufung der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) ein (OECD Familiendatenbank, 2007). Neben Geldzuwendungen, die den größten Anteil der Familienpolitikausgaben ausmachen, sorgen auch steuerliche Ermäßigungen für eine indirekte Unterstützung von Familien mit Kindern. Letztere kommen jedoch eher den mittleren und oberen Einkommensgruppen zugute. Die Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten ist definitiv eine Maßnahme, die dazu beitragen kann, Barrieren zum Arbeitsmarkt abzubauen, aber für Personen in Niedriglohnbeschäftigungen oder arme Familien kann der Zugang zu erschwinglicher Kinderbetreuung ein Problem bleiben, und die Vorteile durch die steuerlichen Maßnahmen sind eher mäßig.

Durch die Aufnahme der Kinderarmut in den NAP/Eingliederung werden bestehende politische Maßnahmen erweitert oder auf spezielle Gruppen ausgerichtet, um die Kinderarmut präventiv zu bekämpfen. Dennoch ist diese Ausrichtung eher die Ausnahme als die Regel. Der Bonus zum Schuljahresanfang, der im September 2006 eingeführt wurde, um zusätzliche Kosten zu Beginn des Schuljahrs abzudecken, ist eine allgemeine Maßnahme. Eine höhere, bedürftigkeitsabhängige Sozialleistung, die auf Familien mit niedrigem Einkommen ausgerichtet ist, hätte für diese Gruppe stärkere Auswirkungen. Der vom Ministerrat im März 2007 angekündigte EUR 20 Kindergeldzuschuss für Alleinerziehende ist eine der seltenen Ausnahmen von der allgemeinen Vorgehensweise. Der Fortbestand des Schulbonus hängt davon ab, ob sich die Regionen für die Beibehaltung dieser Maßnahme einsetzen. Das Engagement des Bundes war auf ein Jahr begrenzt, und die Regionen müssen die erforderliche Finanzierung für den Fortbestand dieser Maßnahme aufbringen.

Viele Kinder leben in Haushalten, die das garantierte Mindesteinkommen erhalten. Die Zusage der Regierung, diese Leistung um 10 % zu erhöhen, wurde bisher nicht erfüllt. Am 1. April 2007 wurde das garantierte Mindesteinkommen um 8,2 % erhöht; allerdings schätzen wir, dass die Empfänger des Mindesteinkommens im Vergleich zum Durchschnittsbürger aufgrund der jüngsten Energiekrise und dem unverhältnismäßig starken Anstieg der Mieten weitere 2 % ihrer Kaufkraft verloren haben. Der aktuelle Wert des Mindesteinkommens liegt deutlich unter der EU-Schwelle für das Armutsrisiko.

Administrative Daten belegen, dass bei den männlichen Sozialhilfeempfängern alleinerziehende Väter überrepräsentiert sind. Ihr Anteil liegt bei mehr als 57 % der männlichen Empfänger (Belgischer strategischer Bericht Indikatorenhang). Es wäre von Nutzen, die Rolle des Kinderunterhalts und seine Auswirkungen auf die Armutsrate auf Seiten des Empfängers und des Zahlungsleistenden zu untersuchen.

Im Jahr 2004 war der Unterhaltsfond einsatzbereit; dieser Fond wurde geschaffen, um Vorauszahlungen zu leisten, falls der andere Elternteil den Unterhalt nicht zahlt. Vor der Schaffung dieses Fonds konnten Eltern bei öffentlichen sozialen Wohlfahrtszentren eine Vorauszahlung beantragen. Dieser Fond war bisher nicht besonders erfolgreich. Im Jahr 2006 hätten laut Schätzungen 120 000 Personen eine Vorauszahlung beantragen können; der Fond erhielt jedoch nur 25 000 Anträge. Dies deutet auf ein Informationsproblem hin: Viele berechnigte Personen wissen nicht, dass der Fond existiert. Ein weiteres Problem, über das berichtet wurde, sind die Schwierigkeiten, die der Fond dabei hat, die Vorauszahlungen von den Eltern, die ihren Unterhaltsverpflichtungen nicht nachgekommen sind, zurückzufordern.

2.3. Leistungen zur Unterstützung von Müttern und Kleinkindern

In Belgien sind zwei Regierungsbehörden für die Unterstützung von Kleinkindern und deren Familien zuständig: K & G in Flandern und ONE in der Region Wallonien. Sie bieten Müttern und Kleinkindern (bis zum Alter von drei Jahren) Beratung und Hilfe an. Bei beiden Organisationen handelt es sich um wichtige Akteure, wenn es um die Umsetzung politischer Zielsetzungen für das Kindeswohl geht. Sie decken ein breites Aktivitätsspektrum ab, innerhalb dessen Vorbeugung und Beratung einen wichtigen Platz haben. Dazu gehören Beratungsgespräche für werdende Eltern, Informationsblätter zu Kindererziehung und Ernährung, Besuche nach der Geburt, sowohl im Krankenhaus als auch zuhause, und kostenlose medizinische Beratung mit der Möglichkeit zur Impfung von Babys. K & G untersucht ebenfalls alle Neugeborene auf Gehörprobleme, um diese in einem frühen Stadium zu erkennen. Beide Behörden spielen auch eine koordinierende und kontrollierende Rolle in der Kinderbetreuung in Belgien.

Im Hinblick auf die Kinderarmut sind die Besuche durch Krankenschwestern direkt nach der Geburt und die kostenlosen Beratungen Maßnahmen, die alle Familien, auch die am stärksten benachteiligten, erreichen. Diese Besuche helfen den Krankenschwestern auch dabei, familiäre oder finanzielle Probleme zu erkennen und in einem frühen Stadium Hilfe oder eine Vermittlung an spezialisierte Behörden anzubieten.

Das K & G hat das „Augenmerk auf arme Familien“ ausdrücklich in seine Vorgehensweise aufgenommen und bietet dieser Gruppe zusätzliche Hilfen an. Die Organisation hat außerdem ihr eigenes Armutserfassungssystem entwickelt, um die notwendigen Informationen zu sammeln, um Familien mit niedrigem Einkommen und Kleinkindern angemessene Hilfe bieten zu können. Dabei kommen folgende Indikatoren zum Einsatz: Verfügbares monatliches Einkommen unterhalb der Sozialhilfeschwelle, niedriger Bildungsstand der Eltern, unsichere Beschäftigungssituation der Eltern, geringe Anreize, schlechte Wohnverhältnisse und schlechte Gesundheit. Falls eine Familie drei oder mehr dieser Indikatoren aufweist, wird die Familie als armer Haushalt registriert. Diese Familien haben Anspruch auf einen längeren Beratungszeitraum. Im Jahr 2004 registrierte das K & G 3 646 Geburten in armen Haushalten. Das sind 5,89 % der gesamten Geburten in Flandern (62 374). ONE sammelt auch Informationen über die sozioökonomische Situation der Mutter.

K & G arbeitet auch mit *Ervaringdeskundigen*, d. h. Vermittlern mit persönlicher Armutserfahrung, die beim Aufbau eines Vertrauensverhältnisses im Vorteil sind. Arme Familien haben oft negative Erfahrungen mit öffentlichen Behörden gemacht und sind daher Sozialarbeitern gegenüber meist misstrauisch.

Im Jahr 2005 wurde mit Unterstützung der flämischen Regierung das „3 P“ (Positive Parenting Programme) eingeführt. Das Programm unterstützt Eltern mit Nachteilen im Bildungsbereich. Falls Pilotprojekte erfolgreich sein sollten, wird das Programm in Flandern allgemein eingeführt werden. Außerdem hat das K & G im Jahr 2006 ein neues pränatales Programm für gefährdete schwangere Frauen gestartet. Dies kann unter dem Aspekt der Vorbeugung als ein Schritt vorwärts betrachtet werden.

2.4. Kinderbetreuung und die Abstimmung von Arbeit und familiären Verpflichtungen

In der Wohlfahrtsstaatliteratur (Esping-Andersen 1990, 1999) wird Belgien als ein Beispiel für einen konservativ-korporatistischen Wohlfahrtsstaat aufgeführt. Eines der Kennzeichen dieses Wohlfahrtsstaats besteht darin, dass er Betreuungsaufgaben den Familien überlässt. Betreuungsaufgaben werden oft als eine Verantwortung der Familie (oder der Mütter) betrachtet, und der Staat bietet hinsichtlich der Tagesbetreuung nur wenig Unterstützung an. Belgien weicht jedoch in dieser Hinsicht ab, da ein gut ausgebautes Netz an subventionierten Tagesbetreuungseinrichtungen vorhanden ist. Der Hauptzweck von Tagesbetreuungseinrichtungen besteht darin, die Barrieren für die Teilnahme von Frauen am Arbeitsmarkt zu senken. Die überdurchschnittlich hohe Beschäftigungsquote unter Frauen in den gebärfähigen Altersgruppen⁷ weist darauf hin, dass politische Maßnahmen zur Kombination von Arbeit und Familienleben recht erfolgreich sind. Der Engpass der weiblichen Beschäftigung liegt hauptsächlich bei den älteren Altersgruppen. In den letzten Jahren hat Belgien auch die Bedingungen für Elternurlaub für sowohl Mütter als auch Väter verbessert und die Steuervergünstigungen für Kinderbetreuungskosten erhöht. Welche Auswirkungen hat diese Politik auf Familien mit niedrigem Einkommen?

Bessere und großzügigere Bedingungen für einen Elternurlaub sind eine anerkennenswerte Initiative, aber es ist unwahrscheinlich, dass Familien mit niedrigem Einkommen die Hauptbegünstigten dieser Maßnahmen sind. Sie können es sich nicht immer leisten, ihre Arbeitsstunden zu reduzieren, und sind oft in unsicheren Arbeitsverhältnissen beschäftigt, die die Inanspruchnahme eines Elternurlaubs nicht ermöglichen. Steuerliche Abzüge für Kinderbetreuungskosten sind dazu gedacht, die Beschäftigung (von Frauen) allgemein zu fördern, aber Familien mit mittlerem und hohem Einkommen profitieren stärker von dieser Maßnahme als Familien, deren Einkommen unterhalb der steuerfreien Mindestgrenze liegt. Eltern mit geringem Budget profitieren stärker von direkter finanzieller Unterstützung als von einem zukünftigen Steuernachlass, der ihnen nur eingeschränkt nutzt.

Wenn die Kinderbetreuungskosten hoch sind, haben Familien mit niedrigem Einkommen nur einen bescheidenen finanziellen Nutzen von einer Beschäftigung. Aber die Bereitstellung von bezahlbarer Tagesbetreuung reicht nicht aus, um es Familien mit niedrigem Einkommen zu ermöglichen, ihr Einkommen durch eine Beschäftigung zu verbessern. Maßnahmen, um die Aufnahme einer Beschäftigung finanziell attraktiver zu machen, sind eine notwendige Ergänzung. Immervol und Barber (2005) haben die Auswirkungen der Bereitstellung von Kinderbetreuung und Steuererleichterungen auf Arbeitsanreize untersucht. Ihre wichtigsten Erkenntnisse können für Belgien wie folgt zusammengefasst werden:

- Die durchschnittlichen monatlichen Kosten für Kinderbetreuung in Belgien wurden auf 16 % des Bruttoeinkommens des durchschnittlichen Produktionsarbeiters (DPA) geschätzt. Belgien nimmt im Vergleich zu anderen OECD-Staaten eine Mittelstellung ein. Die durchschnittlichen typischen Kosten betragen ebenfalls 16 % des DPA.
- Alleinerziehende haben in Belgien aufgrund der relativ hohen Steuerlast nur geringe Vorteile durch eine Niedriglohnbeschäftigung. Die Einführung des Arbeitsbonus sollte positive Auswirkungen auf ihr Arbeitseinkommen haben.

Die Bereitstellung von mehr Kinderbetreuungsplätzen wird als entscheidende Maßnahme zur Senkung der Barrieren für die Beschäftigung von Frauen betrachtet, aber im NAP/Eingliederung 2006–08 wird es außerdem als eine Maßnahme zur Bekämpfung der Kinderarmut propagiert. Man kann durchaus sagen, dass die Steigerung der Beschäftigungsquote von Frauen eher aus wirtschaftlichen Motiven als im

⁷ Im Jahr 2005 lag die Beschäftigungsquote von Frauen in der Altersgruppe 25–29 bei 71,9 %, in der Altersgruppe 30–34 waren es 71,7 % und in der Altersgruppe 35–39 70,9 %. Die allgemeine Beschäftigungsquote für Frauen im Alter von 15–64 liegt bei 53,1 % (Quelle: Steunpunt WSE in Zusammenarbeit mit IWEPS).

Interesse des Kindeswohls stattfindet. Der flämische Minister für Wohlfahrt und Familie stellte ein Konzept vor, bei dem Langzeitarbeitslose oder ältere Arbeitslose in Tagesbetreuungseinrichtungen beschäftigt werden, wodurch ein Teil des Arbeitslosenproblems gelöst werden könnte, während gleichzeitig mehr Tagesbetreuungsplätze geschaffen werden. Diese Idee wurde vor Ort mit Skepsis aufgenommen, weil man hinsichtlich der Qualität und der Gewährleistung der Professionalität der Tagesbetreuung durch diese Arbeitnehmer besorgt ist.

Alle Regionen kündigten eine Erhöhung der Anzahl der Tagesbetreuungsplätze für die kommenden Jahre an, allerdings mit unterschiedlichen Schwerpunkten. In Flandern wurden im Zeitraum von 2006 bis 2007 6,6 Millionen Euro in zusätzliche Tagesbetreuungsplätze investiert, wobei ein Schwerpunkt auf die Schaffung alternativer Formen der Tagesbetreuung für arbeitslose Personen und Personen mit unregelmäßigen Arbeitszeiten gelegt wurde: Das System der Dienstleistungsgutscheine kann jetzt unter bestimmten Voraussetzungen für Tagesbetreuungseinrichtungen benutzt werden. In der Region Wallonien wurde der „Cicogne II“-Plan ins Leben gerufen. Durch diesen Plan sollen bis 2009 4 000 zusätzliche Kinderbetreuungsplätze geschaffen werden. Die Kinderbetreuungskonzepte werden um *Co-Accueillantes* erweitert, ein Familienkonzept der Tagesbetreuung mit 8 bis 10 Kindern, die von zwei Betreuern beaufsichtigt werden.

Diese Maßnahmen müssen vor dem Hintergrund eines gut entwickelten Systems mit einer hohen Service-Qualität aber sehr ungleicher Zugänglichkeit gesehen werden. Vanpée et al. (2000) zeigen auf, dass Gruppen mit niedrigem sozioökonomischem Status (SES) trotz bedürftigkeitsabhängiger Gebühren im Allgemeinen sehr viel weniger Gebrauch von den offiziellen Kinderbetreuungsangeboten machen als der Rest der Bevölkerung. Dies ist in erster Linie auf die Tatsache zurückzuführen, dass Familien mit zwei Verdienern bevorzugt werden, da die Anzahl der Plätze begrenzt ist. Die Höhe der Gebühren und ein Misstrauen gegenüber den Anbietern öffentlicher Kinderbetreuung scheinen bei armen Familien die größten Barrieren zu sein. Es ist daher wichtig, über die speziellen Maßnahmen des NAP/Eingliederung hinaus den Zugang zum bestehenden Angebot zu verbreitern.

Tabelle 5: Nutzung von Kinderbetreuungsdienstleistungen durch einheimische flämische Haushalte mit Kindern im Alter von 3 Monaten bis 2,5 Jahren, nach SES

Nutzung von Kinderbetreuungsdienstleistungen	Nicht-arme Haushalte	Einheimische arme Haushalte	Immigrantenhaushalte
Regelmäßig	61,6	31,4	12,9
Selten oder nie	38,4	68,6	87,1

Quelle: Vanpée et al. (2000: Kapitel 10–11).

Hinweis: Armut wurde hier gemäß der multidimensionalen Definition von K & G definiert.

2.5. Bildung

Bildung kann für Kinder, die in Armut aufwachsen oder von Armut bedroht sind, entscheidend für die Verbesserung ihrer Lebensumstände sein. Gleichzeitig führt Bildung zur Reproduktion der sozialen Entbehrung. Die Schlussfolgerungen der jüngsten PISA-Studie lokalisieren das Problem (OECD 2004). Das Bildungswesen in Belgien behandelt Schüler mit unterschiedlichem sozioökonomischem Hintergrund – in allen drei Regionen – nicht gleich, obwohl die durchschnittliche Leistung gut ist. An keinem anderen Ort innerhalb der OECD ist die Leistungskluft zwischen jungen Einheimischen und jungen Immigranten so breit wie in Belgien (OECD 2006).

Laut dem Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (Unicef) liegt Belgien an letzter Stelle (von 24 Staaten), was Ungleichheit am unteren Ende des Bildungssystems angeht (die Kluft zwischen dem 5. und dem 50. Perzentil in der PISA-Studie), sowie an 14. Stelle von 24 Staaten gemäß einem zusammengesetzten Indikator für „Bildungsbenachteiligung“ (Unicef 2000).

Akademiker, die das Bildungssystem genau überwachen, haben festgestellt, dass OECD-Publikationen – und in einem geringeren Umfang Veröffentlichungen der Unicef – einen deutlichen Einfluss auf die politischen Prioritäten der drei derzeitigen Bildungsminister in Belgien haben (Mathieu und Desmedt, 2006).

Für das Bildungssystem in Belgien sind die drei Sprachgemeinschaften verantwortlich. Nach mehr als 15 Jahren der Autonomie sind die Unterschiede zwischen den drei Bildungssystemen auf verschiedenen Ebenen sichtbar. In dieser Abhandlung ist jedoch deutlich erkennbar, dass die Herausforderungen einer Politik der Chancengleichheit auffallend parallel sind.

„Gleiche Bildungschancen“ sind die zentrale Zielsetzung der flämischen Bildungspolitik von 2004 bis 2009 (Vandenbroucke, 2004). Das flämische Bildungssystem ist im europäischen Vergleich sehr leistungsfähig, aber nicht zugunsten von jungen Leuten mit schwierigen Ausgangsbedingungen. Durch eine gleichzeitige Stärkung der Verbindung zwischen Bildung und Arbeit, der Bildungsfinanzierung, der Aufnahmekapazität der Schulen und der beruflichen Weiterbildung von Lehrpersonal soll die Zielsetzung erreicht werden, dass Schüler mit schlechten Voraussetzungen nicht zurück bleiben.

Die ehrgeizigen politischen Stellungnahmen in Bezug auf die Bekämpfung der Ungleichheit in der französischsprachigen Bildung wurden in dem „Contrat pour l'école“ zusammengefasst, der die Prioritäten der französischsprachigen Bildung bis zum Jahr 2013 festlegt. Die Ziele sind vielfältig: Anhebung des Bildungsniveaus, Bekämpfung der Ausgrenzung und Bildungsbenachteiligung, Sicherstellung, dass mehr Schüler einen qualifizierten Abschluss erhalten, und ein verstärktes Augenmerk auf diejenigen, denen es schwer fällt, Grundkenntnisse zu erwerben.

In der deutschsprachigen Gemeinschaft liegen die Leistungen der Schüler im europäischen Mittel. Die positiven Aspekte – das System der Ganztagschulen und freier Zugang zum Vorschulunterricht – werden konsolidiert. Die PISA-Studie stuft den Übertritt von der Grundschule an weiterführende Schulen, der sich für viele Schüler in der deutschsprachigen Gemeinschaft vergleichsweise problematisch gestaltet, am anderen Ende der Bewertung ein. Während dieser Legislaturperiode liegt der Schwerpunkt auf beträchtlichen Investitionen in eine verbesserte Schulinfrastruktur (Paasch, 2007).

Wenn wir einen Blick auf die Gemeinsamkeiten dieser politischen Prioritäten werfen, werden zwei Trends offensichtlich. Eine Maßnahmenpalette bezieht sich auf die finanziellen Hindernisse, die von den Schülern überwunden werden müssen, und auf die Finanzierung von Schulen. Auf der Makro-Ebene wird eine neue Finanzierungsstruktur für den Bildungsbereich entworfen, während auf der Haushaltsebene gleichzeitig das Ziel verfolgt wird, die steigenden Schulkosten einzudämmen. Eine zweite Maßnahmenpalette steuert der sozialen Ausgrenzung im Bildungswesen entgegen. Im Einzelnen

bedeutet dies eine Steigerung der Teilnahme an der Vorschulerziehung, Registrierungsvorschriften und Maßnahmen zur Senkung der Quote von Schulabgängern ohne Abschluss.

Die Tatsache, dass Bildungsminister versuchen, integrierte Formeln zu finden, um die Stellung gefährdeter Kinder in den Schulen zu verbessern, stellt eine äußerst positive Entwicklung dar. Nach der Hälfte der Amtsperiode der Regierung sind die politischen Entscheidungsträger jetzt an einem Punkt angelangt, an dem ihre ehrgeizigen Pläne in Gesetze umgesetzt werden.

2.5.1. Schulfinanzierung

Neues Finanzierungssystem in der flämischen Gemeinschaft

Einen strukturellen Fortschritt in der Gleichberechtigungspolitik stellt die Zielsetzung der flämischen Regierung dar, das Finanzierungssystem der Grundschulen und weiterführenden Schulen zu reformieren (Vandenbroucke, 2007a). Die politischen Maßnahmen zur Unterstützung der Gleichberechtigung sorgen gegenwärtig nur für zusätzliches Personal und haben keine Auswirkungen auf die Unterrichtsressourcen und das Grundpersonal der Schule. Ab September 2008 wird der Umfang des regulären Personals und der Unterrichtsressourcen auf der Grundlage von „Schüler- und Schulcharakteristika“ berechnet. Die Anfangsphase umfasst die Grundschule und die erste Stufe der weiterführenden Schulen.

Mithilfe der neuen Finanzierung erhalten Schulen, die einer relativ hohen Anzahl von Kindern die Überwindung von soziokulturellen Barrieren ermöglichen müssen, einen verhältnismäßig höheren Etat und mehr Personal. Für einige Schulen bedeutet dies eine Anerkennung und eine Stärkung der gegenwärtigen Politik; für andere ist es ein finanzieller Anreiz, der sie dazu ermutigen kann, Schüler mit geringeren Bildungsmöglichkeiten aufzunehmen. Die zusätzlichen Mittel, die Schulen aufgrund der sozioökonomischen und soziokulturellen Charakteristika ihrer Schüler erhalten, sind vor allem ein Anreiz dafür, in der Schule eine starke Gleichberechtigungspolitik zu entwickeln. Die Intention besteht darin, die Schulen in die Verantwortung zu nehmen.

Obwohl die Reform in vollem Gange ist, stehen die groben Umriss fest. Die differenzierte Finanzierung erfolgt auf der Grundlage von vier Schülercharakteristiken: Die Qualifikationen der Mutter, das Einkommen der Eltern (insbesondere die Frage, ob die Familie zu einem Stipendium berechtigt ist), ob eine Sprachbarriere besteht, und das soziale Umfeld, aus dem die Schüler der Schulen in den Städten stammen. Außerdem sind die Schulgröße, die Schüler und ihre Stellung im Bildungssystem – Vorschule, Grundschule, Lernprogramme und andere Bildungsformen – die wichtigsten Faktoren für die Berechnung der Finanzierung.

Senkung der Schulkosten

Die Regierung der französischen Gemeinschaft war in den letzten Jahren in der Lage, auf zusätzliche Bildungskredite zurückzugreifen und erwartet einen Anstieg der Unterhaltskosten für Schulen bis zum Jahr 2010. In Erwartung weiterer struktureller Maßnahmen wurde eine Anzahl kleinerer, konkreter Maßnahmen in Kraft gesetzt, insbesondere die Rückerstattung für Schulbücher in Teilen der Grundschulausbildung, kostenlose Stundenpläne und die Beschränkung der Kosten für Fotokopien.

Der französischsprachige Teil Belgiens ist zurückhaltender, was die Festlegung einer Obergrenze für Schulkosten durch eine Verordnung angeht. Lejeune (2007) skizziert eine differenzierte Politik bezüglich des Kostenproblems und die Art und Weise, wie Schulen ihm begegnen können. Untersuchungen des

Familienverbände stellen eine Verbindung zur Konkurrenz zwischen den Schulen her und befürworten, dass die Regierung zielgerichtete Maßnahmen ergreift, um Initiativen für kostengünstige Bildung zu fördern, anstelle von linearen Maßnahmen, die ohne zusätzliche Ressourcen keine Wirkung zeigen.

Das flämische Bildungsbudget hat mehr finanziellen Spielraum. Es wurden Schritte unternommen, um die Schulkosten im Pflichtunterricht spürbar zu senken (Vandenbroucke, 2006a). Dazu gehört eine Kombination aus kostenlosem Grundschulunterricht, einer Kostenkontrolle in der weiterführenden Schulbildung und eine selektive Erweiterung des Stipendiensystems. In diesem Zusammenhang muss darauf hingewiesen werden, dass diese Maßnahmen von einer Erhöhung des Unterhaltsbudgets der Schulen begleitet werden.

Kostenloser Grundschulunterricht wird mit Beginn des Schuljahres 2007/2008 im fünften und sechsten Schuljahr schrittweise eingeführt. Dies bedeutet, dass Alles, was erforderlich ist, um die Leistungs- und Entwicklungsziele zu erreichen, kostenlos angeboten werden muss. Eine Obergrenze für die Kosten, die immer noch weitergegeben werden können, wird schrittweise in Form einer „doppelten Maximalrechnung“ eingeführt: Eine hohe Maximalrechnung für Kosten im Zusammenhang mit dem Erwerb von Ordnern, Journalen und den Kosten für außerschulische Aktivitäten bis zu maximal einem Schultag sowie eine niedrigere Maximalrechnung für mehrtägige Ausflüge.

Forscher weisen auf die Bedeutung der Verpflichtung hin, die Eltern zu Beginn des Schuljahres auf den Kostenpunkt von schulischen Aktivitäten hinzuweisen: Die Unvorhersagbarkeit mancher Kosten entfällt, und Schulen können vorläufige Abmachungen bezüglich der Rückzahlungspläne mit Eltern in finanziellen Schwierigkeiten treffen (Bollens et al., 2000). Nichtregierungsorganisationen, die sich auf das Thema der Schulkosten spezialisiert haben, waren ein wertvoller Partner der Regierung; sie entwickeln und fördern eine gute Praxis auf lokaler Ebene und werden als politische Berater tätig.

Schließlich müssen die Stipendien reformiert werden. Im Zuge der Anhebung der Einkommensschwellen werden mehr Kinder in Flandern zu einem Stipendium berechtigt sein: Die Anzahl der Bezugsberechtigten wird sich fast vervierfachen. Kleinkinder und Schüler im Grundschulunterricht werden ein Stipendium erhalten, wobei die verbleibenden Kosten für die bedürftigsten Eltern übernommen werden. Weitere Stipendien werden auch an Schüler vergeben, die an einem kostenintensiven Programm mit guten Beschäftigungsaussichten teilnehmen. Es ist erwähnenswert, dass ab 2008 Schüler aus Teilzeitunterrichtszentren, Zentren für Teilzeitausbildung und in einem Lehrverhältnis stehende Schüler ebenfalls in der Lage sein werden, ein Stipendium zu erhalten.

Im Gegensatz zu bedürftigkeitsabhängigen Stipendien hat sich die Bundesregierung dafür entschieden, jedem befristet eine Schulschubvention als Pauschalbetrag zu gewähren.

2.5.2. Soziale Ausgrenzung verhindern

Ein leistungsorientiertes Bildungssystem wie das belgische vermittelt in gewisser Hinsicht den Eindruck der Chancengleichheit; in der Praxis akzeptiert es jedoch Ungleichbehandlung und ungleiche Ergebnisse (Nicaise, 2001). In dem berühmten „Wasserfall“ wird zugelassen, dass die „weniger begabten“, hinter den Erwartungen zurückbleibenden Schüler aus dem allgemeinen Schulsystem in die technische und berufliche Ausbildung wechseln und dort in schwächeren Ausbildungsprogrammen landen, die zu einem frühen Verlassen der Schule führen. Die selektive und leistungsorientierte Ausrichtung des Bildungssystems ist in hohem Maße der Grund dafür, dass Kinder aus armen Familien innerhalb des Bildungssystems ausgegrenzt werden. Vom Beginn der schulischen Laufbahn an funktioniert das Bildungssystem als Filter und fördert die soziale Aufspaltung (Groenez et al., 2003).

In Belgien geht der Wasserfalleffekt Hand in Hand mit Quasi-Marktkräften im Bildungssystem. Die Kombination der freien Schulwahl (durch die Eltern) mit der freien Organisation von Schulen sowie einem hohen Maß an pädagogischer Freiheit, d. h. dem Fehlen eines nationalen Lehrplans, hat ein sehr konkurrenzorientiertes System geschaffen, das im Durchschnitt gut funktioniert, aber auch eindeutig selektive Zugangsvorschriften und soziale Aufspaltung fördert. Belgien ist nach Ungarn der OECD-Staat mit den größten Leistungsunterschieden zwischen den Schulen (OECD, 2004). Diese Unterschiede zwischen den Schulen lassen sich größtenteils durch soziale Segregation erklären.

Im französischsprachigen Belgien besteht die Zielsetzung darin, einen allgemeinen Anstieg des Kompetenzniveaus der gesamten Schülerschaft zu erzielen, kombiniert mit einem besonderen Augenmerk auf die Ergebnisse schwächerer Schüler. Um dies zu erreichen, wird ein ideales Mittel ins Auge gefasst: die Gewährleistung größerer sozialer Vielfalt in Schulen. Innerhalb dieses Kontexts verweisen wir auf die Veröffentlichung einer vom Minister in Auftrag gegebenen Untersuchung über die so genannten *Bassins Scolaires* oder Schulbezirke (Delvaux et al., 2005). Damit soll durch eine kollektive Registrierungspolitik für alle Schulen eine bessere soziale Mischung in den Schulen innerhalb eines *Bassin Scolaire* erzielt werden. Obwohl auf politischer Ebene keine Maßnahmen bezüglich dieses möglichen Instruments ergriffen wurden, würde die Nichterwähnung dieser lange erwarteten Untersuchung von der Dynamik ablenken, die sie seither in das französischsprachige Bildungssystem gebracht hat.

Reform des Einschulungsverfahrens

Um zu verhindern, dass Schulen in der Lage sind, Schüler entgegen den gesetzlichen Bestimmungen zurückzuweisen, wurden die Einschulungsverfahren sowohl in Flandern als auch in der französischen Gemeinschaft geändert.

Ab 2008 wird in der französischen Gemeinschaft für alle Schulen ein festes Registrierungsdatum eingeführt. Zusätzlich wird es verboten sein, die Schule während eines zweijährigen Klassenturnus zu wechseln. Schulen, die ausgeschlossene Schüler aufnehmen, werden ebenfalls nicht länger mit Geldbußen belegt. Mit diesen Maßnahmen will die Regierung Transparenz, stabilere Schullaufbahnen und Wahlfreiheit für alle Eltern erreichen. Gegner bezweifeln, ob die neue Regelung im Kampf gegen „Konzentrationschulen“ (Schulen mit einer hohen Konzentration von benachteiligten oder aus ethnischen Minderheiten stammenden Kindern) tatsächlich hilfreich sein wird.

Im holländischsprachigen Belgien ist das Recht auf Registrierung nicht länger Bestandteil der Verordnung über Chancengleichheit im Bildungswesen. Schüler können nur auf der Basis genau definierter Gründe und Vorgehensweisen abgewiesen oder verwiesen werden. Um einige Schlupflöcher zu schließen, wurde das Programm im Jahr 2005 ziemlich schnell – nach Ansicht mancher Stellen zu schnell – geändert. Hinter der Segregation im Bildungswesen verbergen sich jedoch komplexe Mechanismen, was bedeutet, dass das Recht, aufgenommen zu werden, nicht notwendigerweise verhindern wird, dass Schülern der Zugang zu bestimmten Schulen verweigert wird. Die direkte Diskriminierung wird vielleicht größtenteils verschwinden, jedoch teilweise durch indirekte Diskriminierung (wie zum Beispiel ein Kopftuchverbot) ersetzt werden.

Einschränkung der Überweisung an sonderpädagogische Einrichtungen

Was die Überweisung an sonderpädagogische Einrichtungen betrifft, so steigt die Anzahl der Schüler, die in sonderpädagogische Einrichtungen wechseln, weiterhin an. Mit 6,4 % der Schüler in sonderpädagogischen Grundschuleinrichtungen liegt Flandern weltweit in der Spitzengruppe, was die Aussonderung von Schülern mit sonderpädagogischen Bedürfnissen angeht. Diese Aussonderung ist stark soziologisch bedingt: Die Wahrscheinlichkeit, dass ein Schüler an eine sonderpädagogische Einrichtung überwiesen wird, ist höher, wenn der Vater arbeitslos ist, die Mutter nur über eine mangelhafte Bildung verfügt oder wenn der Schüler aus einer Familie einer ethnischen Minderheit kommt (Ruelens und Nicaise, 2004). Die Zentren für Schülerbegleitung (Centrum voor leerlingenbegeleiding CLBs) können dieser Entwicklung entgegenwirken, indem sie die Eltern in einem frühen Stadium auf geeignete Weise in die Begleitung mit einbeziehen, indem sie ihrem Personal viele Möglichkeiten zu Schulungen über Armut bieten und indem sie mit Vermittlern mit persönlichen Armutserfahrungen zusammenarbeiten (Vlaamse Onderwijsraad VLOR, 2006a⁸).

An den Verordnungsentwurf bezüglich *Leerzorg*, d.h. Lernbetreuung, dessen Ziel ein zusammenhängender Rahmen für alle Änderungen innerhalb des allgemeinen Bildungssystems und der sonderpädagogischen Bereiche ist, werden hohe Erwartungen gestellt. Dazu gehört eine umfassende Reorganisation mit einer bis 2016 verlängerten Laufzeit. Durch die Anwendung strengerer Vorschriften für die Überweisung an sonderpädagogische Einrichtungen müsste einer soziale Selektion durch Überweisungen entgegengewirkt oder diese sogar neutralisiert werden können. In diesem Zusammenhang ist erkennbar, dass der Schwerpunkt auf einer besseren Zusammenarbeit zwischen den Sozialdiensten und den Eltern liegt.

2.5.3. Andere Maßnahmen

Ausweitung des Vorschulbesuchs

In Erwartung einer möglichen Senkung des Schulpflichtalters auf Bundesebene hat die flämische Regierung einem Aktionsplan zugestimmt, der die Zahl der unterprivilegierten Kindern, die am Vorschulunterricht teilnehmen, steigern soll. Der Plan umfasst eine stärkere Unterstützung der Vorschulen, Maßnahmen zur Erleichterung des Übergangs von der Kinderbetreuung in das Bildungssystem und eine Aufklärungskampagne.

Die französische Gemeinschaft hat schon zu Beginn der Legislaturperiode beschlossen, die Vorschulerziehung zu stärken. Neben einer deutlichen Erhöhung der Gelder für den Grundschulunterricht enthält der strategische Plan auch die Einstellung von 320 zusätzlichen Vorschullehrern über einen Zeitraum von zwei Jahren.

⁸ <http://www.vlor.be/bestanden/documenten/ar-adv001-0607.pdf>

Bekämpfung des Wissensrückstands

Laut der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO) liegen Schulversager in Belgien am Ende der ersten Stufe der weiterführenden Schulbildung ungefähr fünf Trimester hinter einem Durchschnittsschüler zurück, verglichen mit dreieinhalb Trimestern in Finnland oder Spanien. Das Risiko der Schulmüdigkeit oder eines Verlassens der Schule ohne Abschluss ist für Kinder aus sozial schwachen Familien sehr hoch. Bei Kindern von Müttern mit mangelhafter Bildung ist die Wahrscheinlichkeit, dass sie eine höhere weiterführende Schule ohne Qualifikation verlassen, fünf mal so hoch wie bei Kindern von Müttern mit guter Bildung.

In einer Empfehlung zur Armut im Bildungsbereich fordert der flämische Bildungsrat, dass bei der Bekämpfung der Armut besonders auf soziale Integration und die Prävention von Schulmüdigkeit und Schulabgängen ohne Abschluss geachtet werden muss (VLOR, 2006a⁹). In diesem Zusammenhang weisen wir auf drei politische Prioritäten hin: Reform der ersten Klassenstufe des französischsprachigen Bildungssystems, Verstärkung der Ausbildung am Arbeitsplatz und der Sprachpolitik in der flämischen Gemeinschaft.

1. Im französischsprachigen Bildungssystem stand in den letzten Jahren die Reform der ersten Klassenstufe des weiterführenden Bildungssystems im Mittelpunkt. Neben der Erweiterung des gemeinsamen Stundenplans auf 27 oder 28 Stunden konzentriert sich der Minister in erster Linie auf die Vermittlung von Grundkenntnissen im Lesen, Schreiben und Rechnen. Fördermaßnahmen sollten verstärkt werden, sobald Schwierigkeiten deutlich werden. Um den Übertritt von der Grundschule an die weiterführende Schule zu erleichtern, erhalten die Schüler die Möglichkeit, den ersten Turnus in drei anstelle wie bisher zwei Jahren zu absolvieren. Außerdem hat es den Anschein, dass ein bedeutender Anteil der unterprivilegierten Kinder über unzureichende Fähigkeiten hinsichtlich des Umgangs mit neuer Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) verfügen. In der französischen Gemeinschaft wurde ein Schritt nach vorne getan, indem ein strategischer Plan bezüglich der Integration von IKT in Lehranstalten erstellt wurde, der auch im letzten NAP/Eingliederung als eine gute Praxis beschrieben wurde (Bundesregierung, 2006).
2. Bessere Verbindungen zwischen Bildung und Arbeit werden angestrebt, indem Systeme der Ausbildung am Arbeitsplatz verbessert werden. Der Schlüsselaspekt ist die Entscheidung vom Teilzeit-Pflichtunterricht zu einem Vollzeit-Engagement, falls möglich mit Arbeit, und wo dies nicht möglich ist, mit anderen Aktivitäten wie Vorbereitungskursen (*Voortrajecten*) und Brückenprojekten überzugehen. Als Reaktion auf die Pläne des Ministers für Arbeit gibt es Befürchtungen, dass Bildung zu sehr unter dem Aspekt der Nützlichkeit oder Wirtschaftlichkeit gesehen wird. Unter dem Titel „Lernen und Arbeiten“ finden auch Initiativen zur Förderung der Integration in die Gesellschaft einen Platz, darunter auch solche, die sich mit der Teilnahme am Arbeitsmarkt beschäftigen (VLOR, 2006b). Teilzeit-Ausbildung, die in dem zukünftigen Szenario der Ausbildung am Arbeitsplatz eine „unterstützende und Dienstleistungsfunktion“ erhält, wird nach allgemeiner Ansicht dazu führen, dass ein umfassendes und beständiges Angebot für gefährdete junge Menschen in kurzfristige Initiativen und Programme zerfallen wird.

⁹ <http://www.vlor.be/bestanden/documenten/ar-adv001-0607.pdf>

3. Schließlich konzentrieren wir uns auf einen Aspekt der problematischen Schullaufbahnen vieler Kinder aus ethnischen Minderheiten. Entsprechend der von der flämischen Regierung verfolgten Assimilationspolitik setzt der derzeitige Minister unter anderem auf eine Sprachpolitik für Bildung. Da Sprachschwierigkeiten mit Schulschwierigkeiten in Verbindung stehen, liegt die Betonung auf der Aneignung von holländischen Sprachkenntnissen sowohl durch die Schüler als auch durch die Eltern; der Minister möchte außerdem eine Mindestverpflichtung hinsichtlich der Beteiligung der Eltern durchsetzen. Schüler werden auf Ihre Holländischkenntnisse geprüft, und die Sprachpolitik der Schule muss durch alle Lehrer unterstützt werden. Die Aufnahmeklassen für fremdsprachige Neuankömmlinge werden ebenfalls erweitert.

2.6. Spezialisierte Jugendbetreuung

Unter den wichtigsten Angeboten für in Armut lebende Kinder ist die spezialisierte Jugendbetreuung zweifellos das kontroverseste. Seit vielen Generationen ist in Belgien, genauso wie in anderen Ländern der Welt, die Heimunterbringung von Kindern aus armen Familien eine allgemeine Praxis und immer noch eine starke seelische Belastung für Kinder und Eltern.

Der belgische NAP/Eingliederung betont, dass die Zwangsunterbringung das letzte Mittel ist und dass Maßnahmen zur Unterstützung von Familien in Schwierigkeiten einer Zwangsunterbringung vorzuziehen sind. Maßnahmen zur Unterstützung der Eltern in ihrer Rolle als Erzieher sind in dieser Hinsicht genauso wichtig wie Initiativen, die von und für Familien in Armut selbst organisiert werden. Der nächste Abschnitt befasst sich mit der Situation und den Trends in der spezialisierten Jugendbetreuung.

Laut Nicaise und De Wilde (1995) haben 80 % aller andauernd armen Familien¹⁰ von einem der Angebote auf dem Sektor der spezialisierten Jugendbetreuung oder des spezialisierten Jugendschutzes profitiert. Ungefähr die Hälfte der Eltern und die Hälfte der Kinder hatten persönliche Erfahrungen mit einer „Unterbringung“, was auf einen Teufelskreis der Entbehrung von normalen affektiven Familienbeziehungen hinweist. Insgesamt gesehen ist die Beziehung zwischen armen Familien und den Behörden von Spannungen geprägt. Eine genauere Analyse offenbarte folgende Gründe:

1. Eine systematische Verwirrung zwischen sozialen und juristischen Vorgehensweisen. Spezialisierte Jugendbetreuung ist die allgemeine Bezeichnung für spezialisierte soziale Dienste für Kinder, während Jugendschutz die juristische Vorgehensweise beschreibt. Erstere handeln angeblich auf freiwilliger Basis und sind bestrebt, Familien und Kinder zu unterstützen, die sich in „problematischen Bildungsumständen“ (darunter selbstverständlich auch Armut) befinden. Juristische Interventionen sind im Prinzip auf Straffälligkeit, Vernachlässigung und Missbrauch von Kindern beschränkt, oder wenn in problematischen Bildungsumständen eine „akute Gefährdung“ besteht. In der Praxis neigen Sozialarbeiter dazu, auf den Begriff der „akuten Gefährdung“ zurückzugreifen, um Maßnahmen gegen ihre Klienten durchzuführen, wann immer sie der Ansicht sind, dass diese die angebotene „Unterstützung“ ablehnen. Dies bedeutet, dass der freiwillige Charakter der „Unterstützung“ durch die sozialen Dienste (hauptsächlich die Unterbringung im Heim) oft verletzt wird: Zum Zeitpunkt der Untersuchung war die Mehrheit der Kinder und der Jugendlichen völlig gegen eine solche Intervention.

¹⁰ Die Forschung von Nicaise und De Wilde (1995) basierte auf dem Studium der vorhandenen Literatur und einer Untersuchung von 100 belgischen Familien (mit 350 Individuen), die durch multiple Entbehrung (wenigstens drei Indikatoren der starken Entbehrung in bestimmten Lebensbereichen) gekennzeichnet waren.

2. Die Unterstützung beschränkte sich traditionell auf die Unterbringung in Heimen, was meist sowohl von den Eltern als auch von den Kindern als äußerst traumatisch empfunden wurde. Während der letzten Jahrzehnte haben sich schrittweise betreute Unterbringungsangebote und ambulante Betreuung (Tageszentren, Beratung, Unterstützung zuhause, Elternkurse usw.) entwickelt. Paradoxerweise bestand die erste Auswirkung dieses erweiterten Angebots in einer Ausweitung der sozialen Kontrolle über arme Familien, was zu einem weiteren Anstieg bei der Unterbringung in Heimen führte, der parallel zum Anstieg der alternativen Unterstützungsarten stattfand.

3. Über die Beziehung zwischen Armut und (Interventionen in) problematischen Bildungsumständen hat es viele Kontroversen gegeben. Statistiken zeigen unbestreitbar eine stark ausgeprägte soziale Einseitigkeit der Interventionen (mit einem unverhältnismäßig hohen Risiko für die Heimunterbringung von Kindern in den untersten sozioökonomischen Schichten). Obwohl die Eltern dazu neigen, ihre Probleme auf ihre materielle Notlage (schlechte Wohnverhältnisse, finanzielle Härten, Gesundheitsprobleme usw.) zurückzuführen, werden diese Elemente von den sozialen Diensten in der Regel nicht anerkannt, sondern das (individuelle) erzieherische Versagen der Eltern als Schlüsselproblem betont. Diese Auffassung wird wiederum von den Eltern als „Verurteilung wegen ihrer Armut“ zurückgewiesen.

4. Obwohl die meisten Reformen seit Mitte der 60er Jahre einen stärkeren „Familienschwerpunkt“ haben sollten, waren Eltern oft der Ansicht, dass ihr Standpunkt ignoriert wurde, wenn Maßnahmen für ihre Kinder (wie die Schulwahl, Gesundheitsvorsorge, Religionserziehung usw.) getroffen wurden. Die Abgelegenheit der Institutionen, die lange Dauer der Unterbringung, der Mangel an Kommunikation, die Spannungen bei Besuchen usw. führten eher zu einer Entfremdung als zum Wiederaufbau familiärer Beziehungen.

Diese von Nicaise und De Wilde (1995) dokumentierte Diagnose wurde auch im *Allgemeinen Bericht über Armut* (ATD-Quart Monde et al., 1995) gestellt und in folgenden, von Armenorganisationen veröffentlichten Memoranden (Associations-Partenaires du RGP 1998; Service de Lutte contre la Pauvreté, la Précarité et l'Exclusion sociale, SLPPEs, 2005a-b) bestätigt.

Aktuelle Tendenzen

Obwohl die Politiker die Probleme erkannt zu haben scheinen, lassen die jüngsten politischen Optionen nicht den Willen zur einer radikalen Reform des Systems erkennen. Im Gegenteil, einige Elemente haben zu einer Verschärfung der sozialen Kontrolle von Bildungsbeziehungen und zu verstärktem Interventionismus geführt:

- Die Dutroux-Affaire und darauf folgende Pädophilieskandale;
- verstärkte öffentliche Aufmerksamkeit für häusliche Gewalt;
- die fortgesetzte Schwächung familiärer Bindungen im Allgemeinen;
- der Anstieg der Jugendgewalt, dramatisch symbolisiert durch Morde im Hauptbahnhof von Brüssel und in den Straßen von Antwerpen im Jahr 2006.

Alle diese Elemente haben zu einem verstärkten Interventionismus und strengeren Vorschriften geführt, zum Beispiel hinsichtlich der Verpflichtung jegliches Fernbleiben von der Schule, drohende Gewalt, Vernachlässigung oder Kindesmissbrauch zu melden. Die systematische Verwirrung zwischen juristischen Sachverhalten und problematischen Bildungsumständen hat somit das Klima des Misstrauens und das auf armen Familien lastende Stigma verstärkt.

Es muss eingeräumt werden, dass Versuche unternommen wurden, die Dienste zu differenzieren, um sie „familienorientierter“ zu machen und insbesondere die Anzahl der Heimunterbringungen von Kindern einzuschränken. Neue Arten von Diensten wurden entwickelt – offensichtlich mit mehr Erfolg in der französischen als in der flämischen Gemeinschaft. In der französischen Gemeinschaft sank die Anzahl der in Fürsorgeeinrichtungen aufgenommenen Kinder im Zeitraum von 1997 bis 2002 um 10 %. In der flämischen Gemeinschaft stieg sie jedoch zwischen 1995 und 2004 um 24 % an (SLPPES 2005a; Vervotte 2006). Der wichtigste „Schubfaktor“ dieses Trends scheint das explosive Ansteigen der gerichtlichen Interventionen im Bereich der „akuten Gefährdung“ zu sein (über 50 % in vier Jahren).

Der flämische Minister für Wohlfahrt und Familie hat jetzt ein Gesamtkonzept für die Jugendbetreuung vorgestellt, in dem eine Anzahl von Maßnahmen die Prioritäten der Armenorganisationen widerspiegeln. Die Dienste werden weiter diversifiziert. Zum Beispiel „Bildungsläden“, die individuelle Beratung anbieten, sowie Gruppenschulungen werden in allen größeren Städten verfügbar sein; „Unterstützungsfamilien“, die mit armen Familien Kontakt aufnehmen und informelle Bildungsunterstützung anbieten, werden gefördert; die Unterstützung der Eltern zuhause wird vorangetrieben usw. Es werden auch flexiblere Kombinationen von Diensten angeboten. Außerdem wird die Rolle des „Komitees für spezielle Jugendbetreuung“, der wichtigsten Kontrollinstanzen, oft von den Familien gefürchtet, eingeschränkt, da einige Dienste direkt zugänglich gemacht werden (Vervotte 2006).

Andererseits ist das Gesamtkonzept zwei wesentlichen Forderungen der Armenorganisationen genau entgegengesetzt (Reduzierung der Anzahl der Heimeinweisungen und Vermeidung gerichtlicher Interventionen in problematischen Bildungsumständen). Tatsächlich hat der Plan einen neuen Anstieg bei den Heimunterbringungen zur Folge, der durch den starken Anstieg von durch Jugendgerichte angeordnete Heimunterbringungen „diktiert“ wird. Die Verbindung zwischen der steigenden Anzahl von Heimunterbringungen und Armut muss zugebenermaßen untersucht werden.

Das Streben nach weiteren Reformen

Insgesamt gesehen hat es den Anschein, also ob die politische Agenda von Basisorganisationen, wie sie im SLPPES (2005a) zusammengefasst ist, weiter aktuell bleibt:

- Eine radikale Trennung zwischen juristischer und sozialer „Unterstützung“ ist erforderlich, um das Vertrauen armer Familien in die Dienste für spezialisierte Jugendbetreuung wieder herzustellen. Dies ist eine Voraussetzung dafür, dass sich Familien an die Dienste wenden können, ohne „Sanktionen“ fürchten zu müssen.
- Das Grundrecht der Kinder, innerhalb ihrer Familie erzogen zu werden, muss als Eckpfeiler der Jugendbetreuungspolitik gesehen werden. Dazu muss ein Wechsel von der „Jugendbetreuung“ zur „Familienbetreuung“ erfolgen. Eltern müssen in die Lage versetzt werden, ihre Rolle als Erzieher wahrzunehmen.
- Da Armut ein Hauptgrund für problematische Bildungsumstände zu sein scheint, sollte eine präventive Strategie Maßnahmen zur Unterstützung der materiellen, sozialen und kulturellen

Sicherheit von Familien enthalten. Einige gut gemeinte Maßnahmen neueren Datums, die auf den Schutz atypischer Familien abzielen, können indirekt traditionelle Familien untergraben: So kann zum Beispiel die spezielle Unterstützung für Alleinerziehende diese davon abhalten, wieder mit ihrem Partner zusammen zu kommen oder eine neue Beziehung zu beginnen. In gleicher Weise hindert die Reduzierung oder Einbehaltung von Familienleistungen bei einer Heimunterbringung von Kindern Familien daran, in regelmäßige Kontakte zu ihren Kindern zu investieren. Was Maßnahmen zur Förderung des Zugangs zu regulären Kinderbetreuungsdienstleistungen angeht, so kommen Steuervergünstigungen nur Eltern mit hohem Einkommen zugute und haben für arme Familien keine Wirkung.

- Neben stärker diversifizierten und flexibleren Diensten fordern die Organisationen auch mehr und besser ausgebildetes Personal in diesen Diensten, um eine qualitativ hochwertige Unterstützung zu gewährleisten.
- Bei einer Heimunterbringung sollten Wege und Aktionspläne erarbeitet werden, die auf die Wiederherstellung von Familienbeziehungen zu einem zukünftigen Zeitpunkt ausgerichtet sind. Eine entsprechende Führung ist erforderlich, auch nachdem Kinder zu ihren Familien zurückgekehrt sind, um ihre Reintegration zu unterstützen.
- Obdachlose Familien erfordern besondere Aufmerksamkeit, da die Wohnungskrise ihre Zahl ansteigen lässt, während Unterkünfte für ganze Familien in Belgien so gut wie nicht vorhanden sind.
- Interessenorganisationen von Eltern im Bereich der Jugendbetreuung sollten als Partner bei der Vorbereitung politischer Maßnahmen anerkannt und zu diesem Zweck subventioniert werden. Obwohl eine Organisation in Flandern einige Anerkennung erhalten hat (*Raad van Ouders in de Jeugdzorg* – Rat der Eltern in der Jugendbetreuung), fehlen immer noch der gesetzliche Rahmen für seine Teilnahme an Verhandlungen und eine Subventionierung.

Die französische Gemeinschaft hat die multidisziplinäre AGORA-Gruppe eingerichtet, in der Vertreter der Jugendbetreuung und die verantwortlichen Behörden monatlich mit vor Ort aktiven Basisorganisationen (ATD-Quart Monde) über die Ängste armer Familien und den Begriff „Gefährdung“ diskutieren.

2.7. Wohnverhältnisse

Die Wohnverhältnisse sind ein weiterer Prioritätsbereich im belgischen NAP/Eingliederung, und die Probleme in diesem Bereich haben auch Auswirkungen auf Familien mit Kindern, insbesondere solche mit geringem Einkommen. Die Wohnungskosten sind in Belgien in den letzten Jahren in die Höhe geschneit, sodass Haushalte mit niedrigem Einkommen oft einen unverhältnismäßig hohen Anteil ihres monatlichen Einkommens für Miete ausgeben¹¹. Schlechte Wohnverhältnisse und eine drohende Räumung, weil eine Familie die Miete nicht zahlen kann, können zur Heimunterbringung von Kindern führen. Der soziale Wohnungsbau sollte die Lösung sein, aber dieser Teil des Wohnungsmarkts weist Engpässe und lange Wartelisten auf, insbesondere für Familien mit Kindern. Im Gegensatz zu vielen anderen Ländern existiert in Belgien kein System von Mietzuschüssen, welche zur Deckung der Wohnungskosten auf dem privaten Markt beitragen könnten.

Die meisten bestehenden Angebote fördern das Wohneigentum durch Steuervergünstigungen, was aber armen Familien nicht zugutekommt. Die meisten von ihnen können es sich nicht leisten, ein Haus zu kaufen, und selbst wenn sie eine Immobilie besitzen, sind ihre Einkommen zu niedrig, um aus Steuervergünstigungen Nutzen zu ziehen.

Scheidungen und Trennungen haben ebenfalls Konsequenzen für die Wohnsituation, und es gibt einige gesetzliche Vorbehalte, die es Eltern mit gemeinsamem Sorgerecht schwer machen. Kinder können ihren offiziellen Wohnsitz nur an einer Adresse haben; dadurch kann der andere Elternteil keine Unterbringung in einer Sozialwohnung beantragen, da er/sie als alleinstehende Person ohne Kinder behandelt wird. Als Folge davon muss sich dieser Elternteil auf dem privaten Wohnungsmarkt umsehen.

Sowohl der flämische Ombudsmann als auch die Familienliga schlagen vor, dass weitere Anstrengungen unternommen werden sollten, um Eltern über die Vermittlungsmöglichkeiten bei einer Scheidung oder einer Trennung zu informieren, und dass die Kinder auch gehört werden sollten.

¹¹ Im Jahr 2003 mussten 33 % der Familien mit einem verfügbaren Einkommen unter der Armutsgrenze mehr als ein Drittel ihres Einkommens für Miete ausgeben.

3. Überwachung

3.1. Die Überwachung des NAP/Eingliederung

Wie in den vorangegangenen Berichten (Morissens und Nicaies, 2006) erwähnt, bleibt das Überwachungssystem eine Schwäche der Umsetzung des belgischen NAP/Eingliederung. Die Tatsache, dass Kinderarmut eine neue politische Priorität ist, macht die Überwachung schwierig; neue, brauchbare und verfügbare Indikatoren werden derzeit noch erarbeitet.

Gegenwärtig werden die Zielsetzungen mithilfe von Indikatoren überwacht, die aus der EU-SILC-Untersuchung und der belgischen Arbeitskräfteerhebung abgeleitet sind, aber es wäre wünschenswert, diesen Indikatorenkatalog weiterzuentwickeln. Die Arbeitsgruppe für Indikatoren ist für die Identifizierung neuer oder zusätzlicher Indikatoren zuständig. Da Kinderarmut in der Vergangenheit nicht sehr viel Beachtung erhalten hat, wäre es von Vorteil, wenn mit einer Analyse der gegenwärtigen Situation begonnen würde. Die Suche nach Indikatoren wurde erst aufgenommen, nachdem beschlossen worden war, Kinderarmut in den NAP/Eingliederung als Priorität aufzunehmen, und es ist bekannt, dass es hinsichtlich des Wissens über dieses Thema einige blinde Flecken gibt.

Die Überwachung der Fortschritte bei der Verwirklichung der Zielsetzungen wurde der Arbeitsgruppe für die Indikatoren zugeteilt. Bezüglich der Durchführung einzelner Maßnahmen und deren Finanzierung sollten Informationen des Online-Überwachungssystems auf der Homepage der Behörde für soziale Integration abrufbar sein. Zum jetzigen Zeitpunkt enthält das Überwachungssystem lediglich eine Reihe leerer Mikrofiches (abgesehen von einem Verweis auf den Text des NAP/Eingliederung für die einzelnen Maßnahmen).

Neben einem einfacher zugänglichen und aktualisierten Werkzeug, das die Maßnahmen und die Weiterverfolgung ihrer Durchführung auflistet, ist eine bessere Verbindung der politischen Ziele und der Ergebnisse wünschenswert. So ist zum Beispiel die Reduzierung der Anzahl der Kinder, die in Arbeitslosen-Haushalten leben, ein ehrgeiziges Ziel, das nicht allein durch politische Maßnahmen für Familien mit Kindern erreicht werden kann; es erfordert außerdem Eingriffe in den Arbeitsmarkt. Mehrere Maßnahmen müssen gemeinsam durch ein kombiniertes, multidimensionales Informationssystem überwacht werden. Das vorhandene Überwachungssystem bietet diese Möglichkeit nicht. Die Arbeitsgruppe für Indikatoren diskutiert daher die Möglichkeiten eines zukünftigen, ausgedehnteren Überwachungssystems.

3.2. Überwachung des Kindeswohls

Außerhalb des Rahmens des NAP/Eingliederung stehen mehrere Überwachungsinstrumente zur Verfügung. Die meisten dieser Instrumente konzentrieren sich auf das Kindeswohl im allgemeineren Sinne. Wie schon oben erwähnt, erfassen die Regierungsbehörden K & G und ONE sozioökonomische Charakteristika von Müttern und ihren Kindern. ONE gibt einen Jahresbericht auf der Grundlage der *Banque des Données médico-sociales* (BDMS) ab. K & G sammelt ähnliche Daten in der IKAROS-Datenbank. Der Datensatz enthält Informationen über die Nationalität von Kind und Mutter, das Bildungsniveau der Mutter, den Armutsstatus des Haushalts, das Geburtsgewicht, Impfungen usw. Daten über die Kinderbetreuung werden in der OSIRIS-Datenbank gesammelt. Hierbei handelt es sich um wichtige Informationsquellen für Daten über Säuglinge und Kleinkinder in Belgien. Sie werden auch von den Behörden selbst genutzt, um Schwächen bei ihren Diensten aufzudecken oder um Prioritätsbereiche (neu) zu definieren.

Auf der Grundlage eigener Daten stellt K & G Gemeindeverwaltungen und anderen Organisationen mit Interesse an dem Thema einen „Kinder“-Bericht zur Verfügung. Diese Art von Informationen stellt eine nützliche Ergänzung der verfügbaren offiziellen Informationen dar. Die Registrierung von Geburten zeigt, dass auch Familien erreicht werden, die nicht offiziell im Melderegister erscheinen. Anhand der Statistiken in diesen Berichten können wir erkennen, dass K & G gut abschneidet, wenn es darum geht, arme Haushalte und nicht-belgische Haushalte in Flandern und Brüssel zu erreichen. Der Umfang der Impfungen bei diesen Familien entspricht dem bei nicht-armen oder belgischen Familien und übertrifft ihn manchmal sogar. Diese Ergebnisse veranschaulichen, dass diese Organisationen benachteiligte Familien erreichen und zum Wohl der Kinder in diesen Familien beitragen.

4. Schlussbemerkungen

Auch wenn Belgien zu den europäischen Ländern gehört, in denen die Kinderarmut insgesamt gesehen keinen alarmierend hohen Stand erreicht hat, gibt es dennoch Anzeichen, die politische Aufmerksamkeit und Maßnahmen verlangen, um eine Verschlechterung der Situation spezifischer Gruppen zu verhindern.

Erstens gibt es eine steigende Anzahl von Alleinerziehenden, die gemeinsam mit ihren Kindern ein sehr viel höheres Armutsrisiko haben als verheiratete oder zusammenlebende Paare mit Kindern. Eine Beschäftigung in Kombination mit Familienleistungen wird als die effektivste Art und Weise betrachtet, um Armut in dieser Gruppe auf einem niedrigen Stand zu halten.

Die Beschäftigungsquote unter alleinerziehenden Müttern liegt weit unter der durchschnittlichen weiblichen Beschäftigungsquote. Die Verbesserung der Tagesbetreuungsangebote war bisher die wichtigste Gegenmaßnahme: Eine Maßnahme, die sich auch an Mütter im Allgemeinen richtet. Es gibt jedoch Anzeichen dafür, dass spezielle Maßnahmen für alleinerziehende Mütter realisiert werden. Dies stellt eine Wende in der belgischen Familienpolitik dar, die bisher einen universellen Charakter hatte. Ein besserer Einblick in die Umstände, die eine Beschäftigung für Alleinerziehende noch schwieriger machen, kann dazu beitragen, politische Maßnahmen anzupassen und ihre Beschäftigungssituation zu verbessern.

Eine zweite Gruppe von Kindern mit Armutsrisiko ist die der Kinder in Arbeitslosen-Haushalten. Belgien hat im europäischen Vergleich die schlechtesten Zahlen vorzuweisen, sowohl was den Anteil der Kinder angeht, die in solchen Haushalten leben, als auch hinsichtlich der Armutsquote bei solchen Haushalten. Auch hier besteht die wichtigste Gegenmaßnahme aus dem Wiedereintritt ins Arbeitsleben. Belgien hat in den letzten Jahren beträchtliche Anstrengungen unternommen, damit sich das Arbeiten wieder lohnt. Es ist jedoch noch zu früh, um den Einfluss dieser Maßnahmen auf das Schicksal von Kindern in Arbeitslosen-Haushalten zu bewerten. Ein Anstieg der Beschäftigungsquote bedeutet jedoch nicht automatisch weniger Armut, wenn es für diese Gruppe keine zusätzlichen Jobs gibt. Über die Gruppe der Alleinerziehenden und ihre speziellen Charakteristika und Probleme müssen noch weitere Informationen gesammelt werden.

Wenn man die Maßnahmen zur Bekämpfung der Kinderarmut betrachtet, gibt es mehrere, welche die Eltern in ihrer Rolle als Erzieher unterstützen. Die tatsächlichen Auswirkungen der jüngsten politischen Maßnahmen scheinen jedoch recht unterschiedlich zu sein. Der Zugang zu Kinderbetriebsdienstleistungen verbessert sich, ist aber weiterhin stark zugunsten von Mittelklassefamilien, insbesondere von Familien mit zwei Verdienern, ausgerichtet, und lässt somit wenig Platz für die Ärmsten. Im Bereich der Jugendbetreuung fordern Basisorganisationen weiterhin radikalere Reformen, um das Vertrauensverhältnis zwischen Sozialarbeitern und Familien wiederherzustellen. Im Bildungssektor wurden ehrgeizigere Maßnahmen ergriffen, um einer Bildungsbenachteiligung zu begegnen. Ein flächendeckender Besuch des Kindergartens, die Beseitigung finanzieller Barrieren und die Bekämpfung der Ausgrenzung haben sich in diesem Bereich als wichtigste Ziele herauskristallisiert.

Die Rechte und Perspektiven von Kindern werden in dem vorgeschlagenen Maßnahmenpaket des NAP/Eingliederung kaum angesprochen.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass das Sozialschutzsystem in Kombination mit den (zumeist) universellen Familienleistungen und dem Kindergeld die meisten Familien und Kinder vor extremer Armut schützt. Es gibt jedoch auch eindeutige Mängel. Familien, in denen niemand arbeitet,

sind nicht ausreichend geschützt, was teilweise auf das niedrige garantierte Mindesteinkommens zurückzuführen ist.

Wie die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Bekämpfung der Kinderarmut umgesetzt werden und wie ihre Auswirkungen auf die Kinderarmut in Belgien aussehen werden, ist abzuwarten. Das derzeitige Überwachungssystem kann verbessert werden, und eine stärkere Verknüpfung zwischen den Maßnahmen und ihren Auswirkungen ist ebenfalls zu empfehlen. Hinsichtlich der Indikatoren für Kinderarmut ist eine Erweiterung des aktuellen Katalogs wünschenswert. Diese Diskussion wird vermutlich durch die Absicht, das Wissen in bestimmten Bereichen zu vergrößern, angeregt werden.

Literaturangaben

ALTER EDUC, *La lutte contre les inégalités dans le Contrat pour l'école : refuser les « écoles ghettos »*, Nr 105, 2005.

http://www.altereduc.be/index.php?page=searchList&content=article&lg=1&search=centrant&art_id=10610&display=item

ALTER EDUC, *Trois mesures de lutte contre le marché scolaire et les écoles ghettos*, Nr 126, 2006

http://www.altereduc.be/index.php?page=archiveList&content=article&display=item&lg=1&art_id=14387&s_id=10.

ALTER EDUC, *Débats passionnés autour du décret inscription*, Nr 140, 2007a.

http://www.altereduc.be/index.php?page=summaryList&content=article&num=140&list_p_num=0&lg=1&art_id=16161&display=item

ALTER EDUC, *Décret relatif aux manuels scolaires : le point de vue des acteurs de terrain*, Nr 140, 2007b.

http://www.altereduc.be/index.php?art_id=14984&content=article&display=item&lg=1&page=searchList&search=herphelin

Arena, M., *Le Contrat pour l'Ecole, Ministre-Présidente de la Communauté française en charge de l'Enseignement*, 2005. http://www.contrateducation.be/contrat_presentation.asp

ATD-Quart Monde, Fondation Roi Baudouin und Union des Villes et des Communes Belges, *Rapport général sur la pauvreté*, FRB, Brüssel, 1995.

Bollens, J., De Vos, H., Vleugels, I., und Verhaeghe, J.P., *Studiekosten in het basisonderwijs, Wat het kost om schoolgaande kinderen te hebben*, HIVA, Leuven, 2000.

Bradshaw, J., *Child Poverty and Child Well-Being – Universität York – Referat für die Social Policy Association Conference*, Universität Birmingham, 2006. <http://www-users.york.ac.uk/~jrb1/documents/SPABirmingham1.pdf>

Cattoir, P., und Jacobs, D., *Het gezinsbeleid in België: welke instrumenten voor welke doelstellingen?*, in Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid, 1998.

Zentrum zur Bekämpfung von Armut, Unsicherheit und sozialer Ausgrenzung [Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting], *Verbannung der Armut. Ein Beitrag zur politischen Debatte und Aktion (Bericht 2005)*, Zentrum für Chancengleichheit und Rassismusbekämpfung, Brüssel, 2005.

Delvaux, B., Demeuse, M., Dupriez, V., Fagnant, A., Guisset, C., Lafontaine, D., Marissal, P., and Maroy, C., « *Les bassins scolaires : de l'idée au projet. Propositions relatives aux domaines d'intervention, aux instances et aux territoires* », Durch die französische Gemeinschaft finanzierte Untersuchung, Abschlussbericht, 2005. ftp://ftp.umh.ac.be/pub/ftp_inas/textes/bassinsrappe.pdf

Dewilde, C., und Levecque, K., 'De mobiliteit in en uit armoede: Wie is arm en voor hoe lang?' *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2002*, Leuven-Leusden, ACCO, 2002, S. 85-104.

Dupriez, V., und Dumay, X., *L'égalité dans les systèmes scolaires: effet d'école ou effet de société ?*, Nr 31, Cahier du Girsef, Oktober 2004.

<http://www.uclouvain.be/cps/ucl/doc/girsef/documents/031cahier.pdf>

Duquet, N., Glorieux, I., Laurijssen, I., und Van Dorsselaer, Y., *Wit krijgt schrijft beter. Schoolloopbanen van allochtone jongeren in beeld*, Garant, Antwerp-Apeldoorn, 2006.

Esping-Andersen, G., *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press, Cambridge, 1990.

Bundesregierung, *Nationaler Aktionsplan für soziale Eingliederung 2006-2008*, Bundesregierung, Brüssel, 2006.

Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, *De Immigratie in België: aantallen, stromen en arbeidsmarkt*, FOD WASO, Brüssel, 2006.

Flämischer Bildungsrat, *Empfehlung an den Allgemeinen Rat bezüglich des Berichts, 'Armoede uitbannen, een bijdrage aan politiek debat en politieke actie'* [Verbannung der Armut; ein Beitrag zur politischen Debatte und Aktion], AR/PCA/ADV/001, 2006a.

<http://www.vlor.be/bestanden/documenten/ar-adv001-0607.pdf>

Flämischer Bildungsrat, *Empfehlung zum „Leren en Werken“ [Lernen und Arbeiten] Diskussionspapier*, RSO/GCO/ADV/002, 2006b. renate.haupfleisch@oesb.at

Groenez, S., Van Den Brande, K., und Nicaise, I., *Cijferboek sociale ongelijkheid in het Vlaamse Onderwijs. Een verkennend onderzoek op de Panelstudies van Belgische Huishoudens*, LOA Bericht Nr 10, Steunpunt LOA 'Loopbanen doorheen onderwijs naar de arbeidsmarkt', Leuven, 2003.

Immervol, H., und Barber, D., *Can parents afford to work? Childcare costs, tax-benefit policies and work incentive*, OECD Social Employment and Migration Working Papers Nr 31, OECD, Paris, 2005.

Kamerman, S., Neuman, M., Waldfogel, J., und Brooks-Gunn, J., *Social Policies, Family Types and Child Outcomes in selected OECD countries*, OECD Social Employment and Migration Working Papers Nr 6, OECD, Paris, 2003.

Lejeune, A., *Le coût scolaire, l'école et des familles: Pratiques de communication et réduction des frais*, Brüssel, Ligue des Familles, 2007.

Lejeune, A., und Lacroix, J., sous la direction d'Emily Hoyos, *Le coût scolaire à charge des familles, Survey 2004-2005*, Brüssel, Ligue des Familles, 2006.

http://www.liguedesfamilles.be/doc/cout_scolaire_dv.pdf

Mahieu, P., und Desmedt, E., 'Van arbeiderszoon tot allochtoon, Een overzicht van het kansenbeleid in het Vlaams onderwijs', *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2006*, ACCO, Leuven-Voorburg, 2006, S. 239-56.

Mangez, E., Joseph, M. und Delvaux, B., *Les familles défavorisées à l'épreuve de l'école maternelle*, CERISIS, UCL, 2002.

Morissens, A., und Nicaise, I., *Assessment of the Social Inclusion strand of the Belgian National Strategy Report on Social Protection and Social Inclusion*, 2006.

Morissens, A., *Solo Mothers and Poverty: Do Policies Matter? A Comparative Case Study of Belgium and Sweden*. LIS Arbeitspapierserie Nr 210, 1999. <http://www.lisproject.org/publications/liswps/210.pdf>

Nicaise, I., und De Wilde, C., *Het zwaard van Damocles. Arme gezinnen over de bijzondere jeugdzorg*, Garant, Leuven-Apeldoorn, 1995.

Nicaise, I., 'Onderwijs en armoedebestrijding: op zoek naar een nieuwe adem', *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2001*, Leuven, Acco, 2001.

Nicaise, I., (ed.), *The right to learn. Educational strategies for socially excluded youth in Europe*. The Policy Press, Bristol, 2000.

Observatorium van Welzijn en Gezondheid Brussel-Hoofdstad, *Welzijnsbarometer*, Armoederapport, Brussel, 2006. http://www.observatbru.be/nl/Publications/Welzijnsbarometer_06_prot.pdf

OECD, *Lernen für die Welt von morgen. Erste Ergebnisse von PISA 2003*, OECD, Paris, 2004.

OECD, *Wo haben Schüler mit Migrationshintergrund die größten Erfolgchancen? Eine vergleichende Analyse von Leistung und Engagement in PISA 2003*, OECD Publications, Paris Cedex, 2006.

OECD Familiendatenbank, 2007, www.oecd.org/els/social/family/database.

Paasch O., *Bildungspolitisches Gesamtkonzept, Antwort auf die Interpellation des Herrn G. PALM*, Minister für Unterricht und wissenschaftliche Forschung, Regierung der deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens, 2007. http://www.oliver-paasch.be/cms/fileadmin/user_upload/PDG_Dokumente/20070308_Bildungspolitisches_Gesamtkonzept.pdf

Reulens, L. & Nicaise, I. (2004), Expertennota 'Gelijke Onderwijskansen', in: Vlaams Netwerk Van Verenigingen Waar Armen Het Woord Nemen & Team Armoede Vlaamse Gemeenschap (eds.), *Abschlussbericht über den Fortschritt und die Zukunft der Armutskonferenz*, 6 May 2004, Brüssel, Ministerium der flämischen Gemeinschaft.

Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers, *Gezinsbeleid, een literatuurstudie*, Brüssel, 2003. <http://www.rkw.be/Nl/Documentation/Publication/Studies/GezinsbeleidStudie.pdf>

Ritakallio, V.M., und Bradshaw, J., *Child Poverty in the European Union*, SPRU Arbeitspapiere, 2005.

Ruelens, L., Dehandschutter, R., Ghesquiere, P., Douterlungne, M., Maes, B., and Vandenberghe, R., *De overgang van het gewoon naar het buitengewoon basisonderwijs. Analyse van de verwijzingspraktijk in PMS/centra*, KULeuven/HIVA, Leuven, 2001.

SLPPES, *Lance-débat: 10 ans après le Rapport Général sur la Pauvreté*, Centre pour l'Egalité des Chances et de Lutte contre le Racisme/SLPPES, Brüssel, 2005a.

SLPPES, *Abolir la pauvreté: une contribution au débat et à l'action politiques*, Centre pour l'Egalité des Chances et de Lutte contre le Racisme/SLPPES, Brüssel, 2005b.

Solera, C., *Income Transfers and Support for Mothers' Employment: The Link to Child Poverty Risks: A Comparison between Italy, Sweden and the UK*, LIS Arbeitspapier Nr 192, 1999.

Unicef Innocenti Research Centre, *A league table of educational disadvantage in rich nations (Report Card 4)*, 2002.

Van Robbaeys und Perrin, *Armoede bij personen van vreemde herkomst gecijferd*, Oases/Cedem, 2006. http://www.site.kifkif.be/quality/Economie/PUB_1635_Armoede_vreemde_origine_gecijferd.pdf

Vandenbroucke, F., *Vandaag kampioen in wiskunde, morgen in gelijke kansen*, Politikmemorandum, Minister für Unterricht und Ausbildung, 2004.

<http://www.vmc.be/uploadedFiles/VMC/Thema/Onderwijs/beleidsnota%20onderwijs.pdf>

Vandenbroucke, F., *Schoolkosten: voorstellen voor een nieuw Vlaams beleid*, Flämischer Minister für Unterricht, Ausbildung und Arbeit, Brüssel, 2006a.

<http://www.ond.vlaanderen.be/beleid/nota/Schoolkosten.htm>

Vandenbroucke, F., *Leren en werken (Diskussionspapier)*, Flämischer Minister für Unterricht, Ausbildung und Arbeit, Brüssel, 2006b.

Vandenbroucke, F., *Een nieuw financieringssysteem voor basis- en secundair onderwijs: helder, voorspelbaar en effectief*, Rede in Leuven am 2. Februar 2007, Flämischer Minister für Unterricht, Ausbildung und Arbeit, 2007a.

<http://www.ond.vlaanderen.be/beleid/toespraak/070202-coc-studiedag.htm>

Vandenbroucke, F., *Conceptnota Leerzorg*, Flämischer Minister für Unterricht, Ausbildung und Arbeit, Brüssel, 2007b.

Vanpée, K., Sannen, L., und Hedeboom, G., *Kinderopvang in Vlaanderen. Gebruik, keuze van de opvangvorm en evaluatie door de ouders*, Leuven, HIVA, 2000, S. 348.

Vervotte I., *Globaal plan jeugdzorg. De kwetsbaarheid voorbij... opnieuw verbinding maken*, Büro des flämischen Minister für Wohlfahrt, Gesundheit und die Familie, Brüssel, 2006.

Vleminckx, K., und Smeeding, T.M., (Hrsg.), *Child Well-Being, Child Poverty and Child Policy in Modern Nations. What Do We Know?*, The Policy Press, Bristol, 2000.

Vranken, J., De Boyser, K. und Dierckx, D., (Hrsg.) *Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting 2006*. Acco, Leuven-Leusden, 2006.