

## DIE SUCHE NACH INDIKATOREN

EINLEITUNG.....	70
<b>1. ARMUTSINDIKATOREN : WORÜBER WIRD DEBATTIERT? .....</b>	<b>71</b>
1.1.ARMUTSINDIKATOREN VERWEISEN AUF ARMUT : JEDOCH WAS IST ARMUT? .....	72
1.2.ARMUT MESSEN ? .....	73
1.3.ARMUTSAUSMASSE UND ARMUTSGRENZEN .....	74
1.4.QUELLEN FÜR INDIKATOREN.....	.....
<b>2. ARMUTSDEFINITIONEN UND ARMUTSINDIKATOREN IM ALLGEMEINEN BERICHT ÜBER DIE ARMUT .....</b>	<b>77</b>
<b>3. VORSCHLAG IN SACHEN NEUE FORM DER UNTERSUCHUNGEN BEZÜGLICH ARMUTSINDIKATOREN IN BELGIEN .....</b>	<b>73</b>
3.1. WARUM EINE NEUE ART DER UNTERSUCHUNG - AKTION- AUSBILDUNG? .....	79
3.2. EIN PROJEKT IN SACHEN UNTERSUCHUNG - AKTION - AUSBILDUNG BEZÜGLICH ARMUTSINDIKATOREN .....	85
3.3. DER MÖGLICHE MEHRWERT DES PROJEKTES.....	88
<b>4. ARMUTSDEFINITIONEN UND ARMUTSINDIKATOREN IN POLITISCHEN BERICHTEN UND IM KOOPERATIONSABKOMMEN .....</b>	<b>90</b>
4.1. POLITISCHE BERICHTE.....	91
4.2. DAS KOOPERATIONSABKOMMEN.....	94
4.3. BEDENKEN UND VORSCHLÄGE IN DEN FÖDERALEN UND REGIONALEN BERICHTEN .....	94
<b>5. INTERNATIONALE, INSBESONDERE EUROPÄISCHE AUFMERKSAMKEIT FÜR INDIKATOREN .....</b>	<b>96</b>
<b>6. BELGISCHE SUCHE IN SACHEN INDIKATOREN .....</b>	<b>101</b>
6.1.DER BELGISCHE VORSCHLAG IN SACHEN WAHL EINER EUROPÄISCHEN ARMUTSNORM .....	92
6.2. INDIKATOREN MIT BEZUG AUF DAS BELGISCHE AKTIONSPROGRAMM ARMUTSBEKÄMPFUNG.....	94
<b>7. ALS SCHLUSSFOLGERUNG.....</b>	<b>104</b>
<b>BIBLIOGRAFIE.....</b>	<b>105</b>

## Einleitung

Die Kenntnisse über die Armut sind unzureichend. Dies ist auch die Meinung der Verfasser des Allgemeinen Berichts über die Armut.

Das Kooperationsabkommen<sup>1</sup> sieht die Entwicklung von Instrumenten vor, die es erlauben, die Entwicklung der Armut und die Armutsbekämpfung zu verfolgen. Anschließend an Überlegungen mit der Welt der Wissenschaften, den befugten Verwaltungen und Dienststellen, den sozialen Partnern und den Organisationen, in denen Arme das Wort ergreifen, werden die unterzeichnenden Partnervereinigungen untersuchen, welche quantitativen und qualitativen Indikatoren und Instrumente verwendet und/oder ausgearbeitet werden können (Artikel 3). Der Dienst zur Bekämpfung von Armut ist bei der Ausarbeitung dieser Indikatoren nicht direkt betroffen, sollte sie jedoch beim Aufsetzen des Berichts über die Armut verwenden (Art. 5,§1).

Die im Kooperationsabkommen vorgesehene Ausarbeitung von Indikatoren ist eine der Anforderungen der Vereinigungen, in denen Arme das Wort ergreifen. Um auf konstruktive Weise an den Arbeiten in Sachen Suche nach zutreffenden Indikatoren teilnehmen zu können, haben die Vereinigungen beschlossen, gemeinsam mit dem Dienst zur Bekämpfung der Armut eine *Arbeitsgruppe Armutsindikatoren* einzurichten. Ihr Ausgangspunkt für die Suche nach angemessenen Armutsindikatoren ist der Allgemeine Bericht über die Armut (Teil 2). In diesem Bericht wird Armut als eine Verletzung der Menschenrechte angesehen. Aus dieser neuen Sicht der Armut und aus der Sicht der unzulänglichen ‚klassischen‘ Armutsindikatoren haben die Vereinigungen einen Vorschlag ausgearbeitet in Sachen neue Form von Untersuchungen bezüglich Armutsindikatoren in Belgien. In Teil 3 wird dieses Projekt ausführlich vorgestellt, so wie es durch die Vereinigungen selber in der Arbeitsgruppe „Armutsindikatoren“ des Dienstes zur Bekämpfung der Armuts ausgedacht und niedergeschrieben wurde. Anschließend wird das Projekt in den allgemeinen Kontext der belgischen und europäischen Arbeiten in Sachen Armutsindikatoren situiert. So bietet Teil 4 eine knappe Übersicht der Armutsdefinitionen und Armutsindikatoren, die in den föderalen und regionalen Armutsberichten angegeben werden. In Teil 5 werden einige europäische Initiativen in Sachen Armutsindikatoren beleuchtet, die von einem neuen Blick auf die Armut zeugen, und es werden die Arbeiten innerhalb der europäischen Union für die Verbesserung und Ergänzung der Armutsindikatoren beschrieben. Der belgische Vorschlag für eine europäische Armutsnorm und die Indikatoren, die für das Nationale Aktionsprogramm Armutsbekämpfung ausgearbeitet wurden, werden in Teil 6 behandelt.

Als Einleitung zum Begriff „Armutsindikatoren“ bietet Teil 1 eine kurze Auseinandersetzung mit Indikatoren, Armutsdefinitionen und Armutsausmaße.

Dieses Kapitel beabsichtigt nicht, die Entwicklung der Armutsindikatoren seit der Veröffentlichung des Allgemeinen Berichts über die Armut zu bewerten oder eine Aufstellung der Armutsindikatoren im Jahre 2001 zu machen. Hierzu verfügen die Verfasser dieses Berichtes nicht über die notwendigen Mittel. Außerdem werden zu diesem Thema laufend Sachlagen auf diversen Niveaus und innerhalb diverser

---

<sup>1</sup> Kooperationsabkommen zwischen dem Föderalstaat, den Gemeinschaften und Regionen über die Kontinuität der Politik im Bereich Armut, unterzeichnet zu Brüssel, den 5. Mai 1998 (B.S. 16/12/1998 und B.S. 10/07/1999, zweite Ausgabe)

Instanzen aufgestellt. Auch im Rahmen des Projektes, das die Vereinigungen gemeinsam mit dem Dienst zur Bekämpfung der Armut durchführen wollen, wird mit einer Übersicht der bestehenden Armutsindikatoren begonnen.

Die Debatten über Kenntnisse der Armut, Kennnisquellen und -instrumente werden hier zu einer Diskussion über Armutsindikatoren zusammengefasst. Dies ist einerseits durch die Wichtigkeit der Armutsindikatoren sowohl auf europäischer als auf nationaler Ebene gegeben, und andererseits durch die Entwicklung eines neuen Projektes für Armutsindikatoren durch die Partnervereinigungen des Allgemeinen Berichts über die Armut.

Für die wissenschaftliche Welt ist die Wichtigkeit der Indikatoren besonders mit einem Interesse für quantitative Kenntnis verbunden und vor allem Ende der sechziger Jahre zeigen die Behörden hierfür Interesse. Anschließend an die ‚Golden Sixties‘ wünscht man die negativen Folgen der wirtschaftlichen Entwicklung auf die Lebensqualität von Bevölkerungsgruppen kennenzulernen. Soziale Planung lautete die Antwort auf Fragen, die durch das Wirtschaftswachstum aufgeworfen wurden.

Die öffentlichen Auslagen und insbesondere die Sozialausgaben mussten gezügelt werden. Somit wurden Instrumente zur Messung der sozialen Phänomene gefordert, damit deren Entwicklung korrigiert werden kann. Soziale Indikatoren wurden entwickelt, um soziale Phänomene anhand von messbaren Daten wiedergeben zu können.

Allgemein kann gesagt werden, dass diese Indikatoren (das Wort stammt von dem Französischen ‚indiquer‘) etwas andeuten: Ein bestimmtes Hindernis, eine bestimmte Zahl, eine bestimmte Zielsetzung, die erreicht wird oder auch nicht. Obwohl die meisten Indikatoren quantitativ sind, können sie gleichfalls eine qualitative Form annehmen.

Anhand von Indikatoren kann man eine gegebene soziale Situation *beschreiben* und ihre Entwicklung nachvollziehen. Auch werden sie zur *Bewertung* von gegebenen Zielsetzungen verwendet oder um die Auswirkungen oder Folgen einer Politik zu messen.

## **1. Armutsindikatoren : Worüber wird debattiert?**

Zielsetzung dieses Teils ist das Aufzählen von Elementen, die die Debatte und insbesondere den ‚Dialog‘<sup>2</sup> über ‚Indikatoren‘ fördern. So wird bei ‚Armutsdefinitionen‘ begonnen, um von hier aus die Verbindung zu Armutsindikatoren zu legen, zu Armutsgrenzen und Armutsmäßen.

Dass die Untersuchung der Armut kein wertfreies Unternehmen ist, wird hier verdeutlicht.

---

<sup>2</sup> Siehe Kapitel ‚Dialog‘

### 1.1. Armutsindikatoren verweisen auf Armut : Jedoch was ist Armut?

Es besteht ein variiertes Wortschatz, der ‚Armut‘ und ‚Armutsbekämpfung‘ beschreibt. So spricht man über Armut, soziale Ausgrenzung, Existenzunsicherheit, gesellschaftliches Handicap, soziale Kohäsion, soziale Integration,... Für diese terminologischen Unterschiede gibt es verschiedene Gründe. Dies hat mit der Auffassung von Armut zu tun, mit Spezifität, mit der Komplexität der Armut. Die Terminologie selber gibt öfters schon an, welche Ursachen, welche Elemente und mögliche Lösungen den definierenden Instanzen vor Augen schweben.

Einige Beispiele:

- Das Wort ‚Solidarität‘ umfasst eine *Vision*, wobei das Ziel nicht die erneute Integration der Personen/Gruppen in die Gesellschaft lautet. Hier liegt ein Strukturelement zentral: In einer solidarischen Gemeinschaft werden Verfahren der sozialen Ausgrenzung unterbunden und verhindert.
- Gewisse Wörter können spezifische Aspekte der ‚Armut‘ ausdrücken. Für bestimmte Gruppen, wie Politiker, Sozialarbeiter, Armenvereinigungen bringen sie die Problematik zum Ausdruck, die sie beschäftigt. So wurde in den 80er Jahren das Wort ‚neue Armut‘ gebraucht, das auf die Gruppen verwies, die das Opfer einer anhaltenden Wirtschaftskrise wurden und Schulden machten.
- Außerdem ist die *Komplexität* des Phänomens ‚Armut‘ gleichfalls Ursache für diesen variierten Wortschatz. Es ist schwierig, eine derart vielfältig ausfallende Realität in einer Definition zusammenzufassen. So verweisen Wörter wie ‚Obdachlose‘, ‚Arbeitslose‘ auf Bereiche der Ausgrenzung; ‚intergenerationelle Armut‘ kann auf eine Zeitdimension und einen Grad der Armut hinweisen,...

Wenn Armut als ein Mangel an Einkommen aufgefasst wird spricht man von finanzieller Armut. Hier geht es um eine einseitige Betrachtung der Armut. Für eine Mehrheit von Wissenschaftlern und Politikern und für die Vereinigungen jedoch scheint Armut mehr zu sein als der Mangel an finanziellen Mitteln. Sie hat gleichfalls mit einer nicht zufriedenstellenden Teilnahme an zahlreichen gesellschaftlichen Bereichen zu tun. Somit wird Armut zu einer mehrdimensionalen Problematik.

Eine absolute Definition setzt voraus, dass Armut gemäß Zeit und Ort nicht grundlegend anders ausfällt. Sie setzt einen minimalen Lebensstandard fest, der zu jedem Zeitpunkt und überall der gleiche ist. Eine relative Definition der Armut stellt diese in Verbindung mit dem Wohlfahrtspegel der Bevölkerung. Amartya Sen, Nobelpreisträger für Wirtschaft, hat versucht, eine Auffassung von Armut zu entwickeln, die Verknüpfungen und absolute Aspekte der Armut kombiniert. Sein Ausgangspunkt ist das Bestehen von universellen Anforderungen, die überall und zu allen Zeiten die gleichen sind. Die Güter und Dienstleistungen, die zur Befriedigung dieser Anforderungen notwendig sind, stehen im Verhältnis zum betroffenen Gesellschaftsleben.

Ein und derselbe Ausdruck kann auch unterschiedliche Werte decken.

So wurde ‚soziale Ausgrenzung‘ zum Zeitpunkt des europäischen Armutsprogramms als ein Entsagen oder nicht Verwirklichen von sozialen Rechten aufgefasst. ‚Soziale Ausgrenzung‘ kann auch als Synonym für ‚Ausschließung‘ verwendet werden und somit auf das Verfahren mit dem Endresultat ‚Armut‘ verweisen.

In den Jahrbüchern 'Armoede en sociale uitsluiting' von Vranken u.a.<sup>3</sup> verweist soziale Ausgrenzung auf Ungleichheit und auf eine Kluft zum Rest der Gemeinschaft. Hier ist Armut eine besondere Form der sozialen Ausgrenzung, denn hier geht es um Ausgrenzung aus unterschiedlichen Bereichen.

Die Auffassung der Armut entwickelt sich gleichfalls mit der Zeit und beeinflusst somit deren Beschreibungen. So werden seit den 80er Jahren mehr Aspekte aus dem nicht monetären Bereich berücksichtigt und Aspekte wie ‚Teilnahme‘, ‚Rechte‘, ‚Beziehungen‘ werden wichtige Anhaltspunkte. Auch entdeckt man die Wichtigkeit der Tatsache, wie die Armen sich selber sehen.

Allgemein kann behauptet werden, dass unterschiedliche Armutsbegriffe meistens ohne Unterscheidung verwendet werden. Sehr oft wird die Wahl des Benutzers nicht erklärt. Verknüpfungen zu anderen Begriffen werden nicht angegeben; ein Einbetten in einen theoretischen Rahmen fehlt gänzlich.

Weiter unten wird erklärt, welche Definitionen der Armut die föderalen und regionalen ‚Armutsbereiche‘ verwenden.

Innerhalb dieses Berichtes wird der Ausdruck ‚Armut‘ beibehalten und hierbei wird auf die Beschreibung gemäß dem Allgemeinen Bericht über die Armut verwiesen (siehe Teil 2).

## 1.2. Armut messen ?

In diesem Zusammenhang stellen sich zwei Fragen : erstens müssen Arme gezählt werden?; zweitens ist es möglich, die Armen zu zählen, und wie ist das möglich?

1) Die erste Frage ist politischer Art und erlaubt mehrere Antworten. Kritiker meinen, dass die Armut dann auf das reduziert wird, was die öffentlichen Behörden sehen und zugeben wollen, und glauben nicht, dass eine Zählmethode entwickelt werden kann, die alle Aspekte der Armutproblematik berücksichtigt; durch das Gesetz der großen Zahlen werden diejenigen vergessen, die in der größten Armut leben. Auch werden die Armen dadurch ‚etikettiert‘. Verteidiger meinen, dass es sich hier um ein notwendiges Instrument als Grundlage für das Ausarbeiten einer Politik zur Bekämpfung der Armut handelt. Auch trägt es zum Bewusstwerden der Gesellschaft bei.

2) Die Frage, ob es möglich ist, die Armen zu zählen, ist eine wissenschaftliche Angelegenheit.

Wie in den folgenden Absätzen dargelegt, müssen hier laufend entscheidende Auswahlen getroffen werden. Es kann viel auf dem Spiel stehen: je nach der angewendeten Berechnung erhält man andere Resultate und fällt die Kategorie der ‚Armen‘ unterschiedlich aus, und somit auch der Zugang zu Maßnahmen, die zur Bekämpfung der Armut getroffen werden. In anderen Worten, gemäß einem Maß ist man arm, gemäß dem anderen nicht, und gemäß dem einen Maß wird man für die politischen Maßnahmen berücksichtigt, gemäß dem anderen nicht<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Für die Definition; siehe Fußnote 17.

<sup>4</sup> Siehe u.a. : Van Dam R. und Van den Bosch K. (1997), *Hoeveel armen zijn er in België? Resultaten van diverse studies.*, Centrum voor Sociaal Beleid – Berichten, UFSIA - Universität Antwerpen, Antwerpen. Auf die Frage ‚Wieviel Arme zählt Belgien?‘ ist keine eindeutige Antwort zu geben und kann auch keine gegeben werden. Die Antwort hängt von der gewählten Armutdefinition ab, dem gewählten Armutsausmaß, den gewählten Armutshindernissen, den einbezogenen Äquivalenzen, den verwendeten Datenbanken.

### 1.3. Armutsmaße und Armutsgrenzen

Ein *Armutsmaß* ist ein Instrument, mit dem man bestrebt ist, das Armutsniveau zu bestimmen, die Verstreuung über die gesamte Bevölkerung zu messen, den Umfang der Armut für bestimmte Bevölkerungskategorien nachzuvollziehen und diese Entwicklung auch in der Zeit zu bewerten.

Eine Armutsgrenze ist ein bestimmter Punkt auf einer Geraden von sehr reich nach sehr arm. Auf diese Weise erhält man eine Aufteilung zwischen ‚arm‘ und ‚nicht arm‘. Die Methoden zur Festlegung einer derartigen Grenze sind nicht eindeutig und die Wahl, die man für eine Armutsgrenze trifft, ist immer willkürlich und beeinflusst selbstverständlich die Untersuchungsergebnisse.

Es gibt *unterschiedliche Auffassungen zur Messung der Armut*.

Je nach Akteur, der das Armutsmaß festlegt, unterscheiden Leveque und Vranken politisch-administrative Messungen und wissenschaftliche Messungen.

- Bei politisch-administrativen Messungen, wie Existenzminimum oder SIF-Normen<sup>5</sup> bestimmt die Obrigkeit, wer arm ist und somit Anrecht auf finanzielle Unterstützung hat. „Bei diesen Armutsgrenzen gibt die tatsächliche Armutssituation nicht den eigentlichen Ausschlag, sondern die politische Bereitschaft, die Armutssituation auf einem bestimmten Niveau anzuerkennen. Deshalb müssen Unterstützungsdaten immer in ihrem Kontext betrachtet werden.“ (Leveque und Vranken, 2000: 46).
- Die wissenschaftlichen Armutsmessungen können je nach Autor – die Wissenschaftler, die öffentliche Meinung und die Individuen selber - aufgeteilt werden in jeweils objektive, Konsens bezogene und subjektive Armutsmessungen.
  - Bei objektiven Messungen wird davon ausgegangen, dass fachkundige und wissenschaftlich objektive Grenzen zwischen ‚arm‘ und ‚nicht arm‘ festgestellt werden können
  - Bei Konsens bezogenen Messungen wird die Feststellung, wer ‚arm‘ und ‚nicht arm‘ ist, dem Urteil der Bevölkerung überlassen
  - Bei subjektiven Messungen geschieht die Begrenzung von Armut auf Basis von Eigenwahrnehmung.

Dass die Methode zur Festlegung von Armutsmaß und Armutsgrenze zahlreiche Entscheidungen impliziert, kann anhand des *mehrfachen Armutsmaßes* erläutert werden, wobei die unterschiedlichen Dimensionen der Armut berücksichtigt werden<sup>6</sup>. (De Keulenaer, 2000: 103-113).

Fragen, die sich hier stellen, sind :

- 1) Welche Bereiche der Ausgrenzung anwählen, die in die Armutsmessung aufgenommen werden müssen?
- 2) Wie Armut messen?
- 3) Welche Indikatoren müssen entwickelt werden und wo liegen ihre Bruchlinien?

<sup>5</sup> Gemäß Dekret für Soziale Impulsfonds handelt es sich um einen Unterprivilegierten-Indikator, auf Grund dessen den flämischen Gemeinden Mittel zur Verfügung gestellt werden.

<sup>6</sup> Aufgrund des heutigen Interesses für vielfältige Armutsmaße wird diese Methode hier ausführlich erläutert : Gleichzeitig werden einige Allgemeinbegriffe verdeutlicht.

- 4) Wie fallen die jeweiligen Armutsindikatoren innerhalb des Armutsindexes ins Gewicht? Wo liegt die allgemeine Bruchlinie?
- 1) Welche Bereiche der Ausgrenzung anwählen? Wenn Armut als eine mehrdimensionale Problematik angesehen wird, dann stellt sich die Frage, was diese Dimensionen für die Armut darstellen. Geht es alleine um materielle Ausgrenzung (Lebensmittel, Kleidung, Wohnung) oder berücksichtigt man gleichfalls die soziale Ausgrenzung (Arbeit, Erziehung, Justiz, Integration in die Gesellschaft, ...). Wird gleichfalls die Bewertung der Politik berücksichtigt?
  - 2) Wie Armut messen? Direkt oder indirekt? Beim direkten Messen der Armut gebraucht man Indikatoren, die direkt die Lebensumstände und Lebensstandards der Menschen in Armut anpeilen. Diese direkte Messung kann auf verschiedene Arten gemacht werden : engste Variante ist die Bewertung des Konsums , die auf Basis von Konsumausgaben durchgeführt wird, und mit der Bewertung des Lebensstils als weitläufigste Variante, wobei Daten in Bezug auf die tatsächlichen Lebensumstände von Menschen gleichfalls berücksichtigt werden, wie Gesundheitszustand und soziale Verknüpfungen. Bei der indirekten Methode wird Armut auf Basis von Indikatoren festgelegt, die das Verfügen über ausreichende Quellen messen, die eine Teilnahme am gesellschaftlichen Leben erlauben. Auch bei dieser Handhabung sind mehrere Varianten zu unterscheiden: bei einer ‚Handhabung gemäß Einkommen‘ wird die Armut anhand des Einkommens gemessen; bei einer ‚Handhabung gemäß Quellen‘ werden andere Quellen berücksichtigt, wie zum Beispiel Schulabschlüsse, Eigentum, ...  
Für De Keulenaer (2000: 107) ist eine Kombination dieser beiden Perspektiven unvermeidlich.  
Abgesehen von diesen unterschiedlichen Perspektiven besteht auch noch die Wahl zwischen ‚objektiven‘ und ‚subjektiven‘ Indikatoren oder einer Kombination der beiden. Bei subjektiven Indikatoren wird die persönliche Erfahrung berücksichtigt.
  - 3) Welche Indikatoren wählen? Diese Auswahlen werden unter anderem durch die gehandhabten Armutsmodelle und durch die Qualität der Indikatoren getroffen<sup>7</sup>. Bei der Auswahl von Indikatoren wird sich vor allem auf wissenschaftliche Kenntnisse berufen. Jedoch kann dies auch Anlass zu Debatten geben, an denen in Armut lebende Menschen teilnehmen. Anschließend müssen für jeden Indikator kritische Punkte oder Bruchlinien angegeben werden. Diese kritischen Punkte deuten die Grenze an, ab der jemand als ausgegrenzt betrachtet werden kann.
  - 4) Beim Zusammenstellen eines mehrdimensionalen Armutsindexes müssen verschiedene Indikatoren zusammengefügt werden und dann stellt sich die Frage, wie die einzelnen Indikatoren innerhalb dieses Einheitsmaßes ins Gewicht fallen. Das Anerkennen eines Gewichts kann unterschiedlich durchgeführt werden: Anhand von statistischen Techniken oder aufgrund von Meinungen eines fachkundigen Gremiums, das auch in Armut lebende Menschen umfasst. Schließlich muss noch eine allgemeine Bruchlinie oder Armutsgrenze festgelegt werden.

---

<sup>7</sup> ‘Gute‘ Indikatoren müssen gewissen Kriterien entsprechen : Für die Kriterien der europäischen Kommission, siehe Punkt 5.

Wie schon angegeben, ist das Festlegen eines mehrdimensionalen Armutsindex mit Berücksichtigung unterschiedlicher Armutsaspekte ein schwieriges Unterfangen und das Resultat zahlreicher Entscheidungen. Diese Entscheidungen müssen erklärt und bei der Auslegung berücksichtigt werden.

Nicht nur bei der mehrdimensionalen Armutsmessung müssen zahlreiche Entscheidungen getroffen werden, auch andere Armutsmessungen umfassen Wertbeurteilungen. Wie zum Beispiel bei Budgetnormen :hier wird eine Liste von Gütern, Dienstleistungen und Aktivitäten aufgestellt, die als wesentlich für die Teilnahme an der Gesellschaft betrachtet werden - und die Zusammenstellung dieser Liste beruht auf Wahlen, die es zu treffen gilt. Hier ist die Frage angemessen, wie und durch wen diese Auswahlen getroffen werden.

Auch umfassen die angewendeten Techniken Werturteile, die zur Feststellung der Armutsmessung dienen. Um zum Beispiel das Einkommen verschiedener Haushalte miteinander vergleichen zu können, wird sich auf die Äquivalenz berufen, wobei unterschiedliche Wertstufen gemäß Größe und Zusammenstellung der Haushalte zugestanden werden. Das Zuteilen dieses Gewichts impliziert das Treffen von Auswahlen, die sicherlich die Armutsziffern und das Bestimmen von Armenbeeinflussen. Auch muss beschlossen werden, auf welchem Niveau gemessen wird : auf dem Niveau des Haushalts, des Individuums oder eines territorialen Gebiets?

#### 1.4. Quellen für Indikatoren

Auf Basis welcher Angaben können Indikatoren entwickelt werden? Es bestehen zwei Sorten Datenbanken : qualitative und quantitative Datenbanken. Qualitative Datenbanken, die systematisch qualitative Untersuchungsdaten über Armut sammeln, sind selten, trotz des Werts der qualitativen Daten für die Studien von Armut und für die Armutsbekämpfung<sup>8</sup>. So sind qualitative Untersuchungsmethoden wie Tiefeninterviews und teilnehmende Beobachtung sehr geeignet für Untersuchungen, die ‚in die Tiefe‘ gehen und ein besseres Begreifen und Erklären von dem bezwecken, was die Statistiken ‚nur‘ feststellen können. Was quantitative Datenbanken betrifft, sind die föderalen soziologischen, wirtschaftlichen Datenbanken eine wichtige Datenquelle. Diese Datenbanken, die von föderalen Obrigkeiten angelegt oder subventioniert werden, umfassen soziologische wirtschaftliche Daten, aufgrund deren man Feststellungen über die belgische Bevölkerung oder über die belgische Situation ableiten kann. Zwei Sorten quantitativer Datenbanken können unterschieden werden: Die administrativen Datenbanken und die wissenschaftlichen Datenbanken<sup>9</sup> „Die Instrumente, Rationalität, das Ziel und die Spielregeln fallen bei diesen beiden Typen unterschiedlich aus.“(Leveque und Vranken, 2000: 203).

- Administrative Datenbanken entstehen als Folge von administrativen Registrierungen, die die Politik unterstützen. „Administrative Datenbanken sind somit nicht so sehr auf das Verständnis der sozialen Realität ausgerichtet, sondern eher auf deren *Beherrschung*.“ (Leveque und Vranken, 2000: 207). Man unterscheidet allgemeine Register wie das Nationalregister und Datenbanken, die für spezifische Verwaltungszwecke angelegt wurden, wie zum Beispiel Datenbanken für Sozialsicherheit, Sozialbezüge...

<sup>8</sup> Unter Leitung von Prof. J.Vranken (Universität Antwerpen) läuft augenblicklich ein Projekt bezüglich Entwicklung einer qualitativen Datenbank für Untersuchungen der Armut und sozialen Ausgrenzung.

<sup>9</sup> Für eine Besprechung der Möglichkeiten und eine Festlegung all dieser Datenbanken verweisen wir auf den Artikel von Leveque und Vranken: 'De valorisatie van federale socio-economische databanken voor onderzoek naar armoede en sociale uitsluiting' (2000: 197-215).

- Wissenschaftliche Datenbanken kommen meistens anschließend an Umfragen oder Bereichsuntersuchungen zustande. Im Unterschied zu den Umfragen wird im Falle von Bereichsuntersuchungen nach Ablauf einer gewissen Periode die Musterbefragung erneut durchgeführt, und somit erhält man Einsicht in die dynamischen Prozesse der Armut. Beispiele von wissenschaftlichen Datenbanken sind die *Panel Studie van Belgische Huishoudens* (PSBH) desSteunpunt Gezinsdemografisch Panel (UIA) und der Universität von Lüttich (Ulg) und *het Sociaal-Economisch Panel* (SEP) der Universität Antwerpen (UFSIA). Für vergleichbare europäische Untersuchungen wird das *European Community Household Panel* (ECHP) verwendet, das sich auf eine Umfrageuntersuchung in den Ländern der europäischen Union basiert.

Eine Anzahl kritischer Gesichtspunkte wird weiter unten in diesem Kapitel formuliert: siehe Punkt 4.3.

### ***Armutsdefinitionen und Armutsindikatoren im Allgemeinen Bericht über die Armut***<sup>10</sup>

Die Partnervereinigungen des Allgemeinen Berichts über die Armut sind vom letztgenannten ausgegangen, um zutreffende Armutsindikatoren zu suchen. Wie wird Armut in diesem Bericht gehandhabt? Der Allgemeine Bericht über die Armut ist ein Bericht, der mehr über Armut als über Ausgrenzung spricht : „In einer Zeit, die sich durch zunehmende Ausgrenzung kennzeichnet, erscheint es uns wichtig, den Unterschied zwischen Existenzunsicherheit und großer Armut zu beleuchten. Ansonsten besteht die Gefahr, dass man alle Situationen der Ausgrenzung vergleichbar findet. Man trifft dann Maßnahmen, die für den Durchschnitt der Ausgegrenzten zutreffend ist, ohne dabei zu überprüfen, ob sie auch den meist Ausgegrenzten, den Schwächsten und denjenigen zugute kommen, die ihre Rechte nicht wahrnehmen. Die Vereinigungen, die an der Aufstellung dieses Berichts teilgenommen haben, möchten den Menschen Vorrang geben, die am meisten unter der Armut leiden, und sind der Meinung, dass alleine eine Politik, die diese Priorität auch anwendet, jedem Sicherheit bieten kann. Der Begriff Ausgrenzung (oder Unterprivilegierung) selber erscheint auch nicht exakt genug. (..) Außerdem kann er - so unterstreichen diverse Partner - sehr wohl die Mechanismen der Vorherrschaft und Ausbeutung verdecken, die an der Basis der Armut liegen (ABA, 1994: 19-20).

Im Allgemeinen Bericht über die Armut ist Armut ein zentraler Begriff, er bleibt jedoch vage. Alleine in der Beilage wird eine Definition der Armut vorgeschlagen. Es handelt sich um eine Definition der Armut im Sinn der Menschenrechte, wie sie vom französischen sozial-wirtschaftlichen Rat formuliert wurden. Armut wird unterschieden von Existenzunsicherheit.

„Unsicherheit ist die Abwesenheit einer oder mehrerer Sicherheiten - und darunter namentlich Arbeitsstellen - die Personen oder Familien in die Lage versetzen:

- □ihren professionellen, familiären und sozialen Verpflichtungen nachzukommen;
- □ihre Grundrechte zu nutzen.

Die Unsicherheit, die daraus entsteht, kann größer oder geringer ausfallen und mehr oder weniger ernste Folgen haben.

---

<sup>10</sup> Über den Allgemeinen Bericht über die Armut und einen neuen Blick auf die Armut: siehe weiter Teil 3.2.1. und 3.3.

Existenzunsicherheit leitet zu extremer Armut:

- □ wenn sie in unterschiedlichen Bereichen auftaucht;
- □ wenn sie über einen längeren Zeitraum andauert;
- □ und wenn die Chancen, selber in einer unmittelbaren Zukunft aus den Problemen herauszukommen, sehr gering sind.“ (ABA, 1994: 396).

„Die neue Auffassung stimmt mit der Arbeitsweise des Berichtes überein, denn auch sie legt eine Verbindung zwischen Armut und Menschenrechte als Ausgangspunkt für eigene Verantwortung. Jedoch bleibt ein Problem: zur Zeit gibt es kaum statistische Informationen, die ausführlich genug sind, um zu ermitteln, wie viele Armutsopfer gemäß dieser neuen Definition bestehen“ (ABA, 1994: 396). Der Begriff ‚Armutindikatoren‘ wird in einer Beilage besprochen, wobei bemerkt wird, dass der Aspekt ‚verfügbares Einkommen‘ der meist verwendete Maßstab ist. „Dieser Aspekt ist mit Sicherheit am einfachsten abzugrenzen, berücksichtigt jedoch nicht die tatsächliche Armut, deren Opfer die armen Menschen sind.“ (ABA, 1994: 396).

Ausführliche Kenntnisse der Armut und des Zugangs zu den Rechten erfordern die Ausarbeitung und das Nutzen von zuverlässigen Indikatoren, die ausreichend verfeinert und gut definiert sind, um über die Situation der Personen und Familien berichten zu können, die meistens vergessen werden - meinen die Verfasser des Berichtes. Diese Herausforderung haben die Partnervereinigungen des Allgemeinen Berichts über die Armut übernommen. Gemeinsam mit dem Dienst zur Bekämpfung von Armut haben sie eine Arbeitsgruppe ‚Armutindikatoren‘ eingerichtet und einen Vorschlag ausgearbeitet, um - ausgehend von einer Definition der Armut im Sinne der Menschenrechte - nach zutreffenden Armutindikatoren zu suchen, und dies gemäß der Dialogmethode, wie sie beim Zustandekommen des Allgemeinen Berichts über die Armut entwickelt wurde.

## **2. Vorschlag in Sachen neue Form der Untersuchung bezüglich Armutindikatoren in Belgien**

Es folgt die integrale Version des Projektes in Sachen Armutindikatoren, das die Partnervereinigungen des Allgemeinen Berichts über die Armut in Zusammenarbeit mit dem Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung ausgeschrieben haben. Das Projekt war Gegenstand zahlreicher Arbeitsversammlungen und intensiver Überlegungen. Es wurde von der Begleitkommission und dem geschäftsführenden Ausschuss des Dienstes zur Bekämpfung von Armut unterstützt.

Die Vorschläge des Projektes umfassen die folgenden Hauptlinien:

- die Motivationen: warum eine neue Form von Untersuchung - Aktion - Ausbildung?
- die Zielsetzungen, die Planung und methodischen Elemente
- den möglichen Mehrwert des Projektes

## Teil 1: Warum eine neue Art der Untersuchung - Aktion - Ausbildung?

### Einleitung

Die Staats- und Regierungsverantwortlichen, die zum sozialen Gipfeltreffen in Kopenhagen (1995) anwesend waren, haben eine Schlüsselerklärung verabschiedet, in der Folgendes bestätigt wird:

*„Wir haben uns hier versammelt, um die Verpflichtung einzugehen, .... alles zu unternehmen, ... damit alle, Männer und Frauen, insbesondere diejenigen, die in Armut leben, die Rechte ausüben, die Reichtümer nutzen und die Verantwortung teilen können, die ihnen ein zufriedenes Leben und das Wohlbefinden ihrer Familie, ihrer Gemeinschaft und der Menschheit garantieren“ (§ 9 der Erklärung).* Im Aktionsprogramm, das die notwendigen Maßnahmen ausführlich beschreibt, wird verwiesen auf *„den Aufbau von quantitativen und qualitativen Indikatoren um Armut zu bewerten, ... die Auswirkungen der Politik und der Sozialprogramme zu kontrollieren und Mittel zu finden, die zur Verbesserung der Effizienz notwendig sind“.* (

Im Kooperationsabkommen über die Kontinuität der Politik im Bereich Armut steht unter Artikel 3: *„Nach Beratung mit wissenschaftlichen Experten, den zuständigen Verwaltungen und Einrichtungen, den Sozialpartnern und den Organisationen, die Sprachrohr der Meistbenachteiligten sind, werden die Vertragspartner untersuchen, welche quantitativen und qualitativen Indikatoren und welche Instrumente verwendet und/oder ausgearbeitet werden können, um die Entwicklung in sämtlichen in Artikel 3 erwähnten Bereichen zu analysieren und den zuständigen Behörden dadurch ein möglichst zielgerechtes Handeln zu ermöglichen. Eine erste Reihe von Indikatoren wird für den 15. November 1998 festgelegt werden.“*

Mit diesem Ziel hat das Kabinett des Ministers für soziale Eingliederung an zwei Universitäten den Auftrag erteilt, eine Untersuchung in Sachen Armutsindikatoren durchzuführen.

Es handelt sich um OASES unter der Leitung von Professor Jan Vranken, der nicht monetäre Indikatoren behandelt, und das Zentrum für Sozialpolitik unter der Leitung von Professor Bea Cantillon, das sich mit monetären Indikatoren befasst.

Anschließend an eine Reihe von Zusammenkünften, die der Dienst für die Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und soziale Ausgrenzung während des ersten Semesters 2000 organisierte, und an denen einige Forscher und Fachkräfte teilnahmen, die sich mit diesen Fragen beschäftigten, haben die Partnervereinigungen des Allgemeinen Berichts über die Armut ihren Unmut darüber geäußert, dass die ärmsten Bevölkerungsgruppen in der laufenden Phase nicht mehr bei der Ausarbeitung des Wissens über die Art der Armut und über Armutsindikatoren einbezogen werden, was insgesamt gegen den Geist und die Niederschrift des Kooperationsabkommens ist.

Wie schon unter Artikel 5, § 2 des Kooperationsabkommens gefordert wird, ist es weiterhin notwendig, dass :

*„die Organisationen, die Sprachrohr der Meistbenachteiligten sind, auf strukturelle und beständige Weise“* einbezogen werden und *„eine auf Dialog aufbauende Vorgehensweise“* verwendet wird, so wie sie bei der Ausarbeitung des *«Allgemeinen Berichts über die Armut»* entwickelt worden ist“.

Deshalb sind die Partnervereinigungen auf der Suche nach einer Arbeitsweise gegangen, bei der man beim Sammeln von Wissen zur Vorbereitung dieser Politik die effektive Teilnahme der Ärmstenerreichen kann. Da man behauptet, ihnen mehr Macht über ihre eigene Zukunft geben zu wollen, müssen sie ihre eigenen Kenntnisse und Fertigkeiten zum Aufbau der Kenntnisse beisteuern, die allen nützlich sind.

### **1. Ein neuer Blick auf die Armut**

Januar 1995 erschien der Allgemeine Bericht über die Armut, der ein wahrhafter Bruch mit der Konzeption der Armut in Belgien darstellte, dessen Ausmaß man noch nicht richtig einschätzen kann. Die wesentliche Erneuerung bestand darin, dass die Bevölkerungsgruppen, die in der größten Armut leben, zum ersten Mal bei der Ausarbeitung des Berichtes über die Vereinigungen einbezogen wurden, in denen sie sich versammeln. Ein echter Dialog mit ihnen beanspruchte alle sehr, jedoch hat es sich als möglich und fruchtbar erwiesen. Der Dialog *„bietet die Garantie für die Tatsache, dass die geführte Politik auch in der Strategie der Ärmsten und deren Widerstand gegen die Armut eingebettet ist“* (Erläuterungen zum Kooperationsabkommen).

Im ABA wird die ‚klassische‘ Auffassung der Armut - niedriges Einkommens- und Konsumniveau - deutlicherweitert. Armut wird als eine Verletzung der Menschenrechte angesehen und die Familie spielt eine wesentliche Rolle im Widerstand dagegen. Verletzbarkeit und die Unmöglichkeit, seine Rechte auszuüben und seine Verantwortung zu übernehmen, sind fundamentale Aspekte der Armut. Wenn die Ärmsten über den Ursprung ihrer Leiden sprechen, sprechen sie von dem Gefühl, dass ihre Freiheit und ihre Würde angegriffen wurden, über den Eindruck, keine Rechte zu genießen, über einen Mangel an Respekt ihnen gegenüber, über Scham und über ein Gefühl der Ohnmacht und Unsicherheit. Dies sind die Merkmale, die für alle Bereiche der großen Armut kennzeichnend sind (Gesundheit, Erziehung, Beschäftigung, Wohnung, Einkommenssicherheit).

*„Armutsbekämpfung bedeutet somit nicht alleine Lösungen suchen für die Menschen, die in Armut leben, sondern die gesamte Gesellschaft einen Schritt weiter zu bringen. Dieser Bericht will zeigen, was die Gesellschaft durch die Armutsbekämpfung zu gewinnen hat. Dadurch, dass der Bericht von den Opfern der Armut und deren Kampf ausgeht, wird die Armut hier als Katalysator für unsere Gesellschaft verwendet, als Anleitung um nachzudenken über den Weg, den wir in der Gesellschaft einschlagen wollen“* (ABA, S. 403).

„Dieser Bericht spricht nicht über eine Minderheit. Aus der Erfahrung von Menschen heraus, die am stärksten unter der Armut leiden, versucht er, etwas an der Verwirklichung der Menschenrechte zu tun.“ (ABA, S. 406).

Diese neue Auffassung der Armut, die auch die armen Bevölkerungsgruppen einbezieht, wird gleichfalls in anderen Berichten aus anderen europäischen Ländern angewendet. Wir verweisen hier insbesondere auf zwei Berichte des französischen sozial-wirtschaftlichen Rats: der Bericht Wresinski *“Grande pauvreté et précarité économique et sociale”*, Februar 1987 und der Bericht De Gaulle *“Evaluation des politiques publiques de lutte contre la grande pauvreté”* von 1995, die dem Orientierungsgesetz bezüglich Bekämpfung der Ausgrenzung in Frankreich zugrunde liegen, das im Juli 1998 verabschiedet wurde. In Großbritannien erschien der Bericht *«The Wresinski Approach, the poorest – partners in democracy»* in 1991, 1996 folgte das Buch *«Talk with us, not at us» – How to develop partnership between families in poverty and professionals<sup>11</sup>*.

Hier müssen gleichfalls zwei internationale Berichte angegeben werden, in denen sich aktiv auf die Teilnahme der ärmsten Bevölkerungsgruppen berufen wird: *Der Abschlussbericht über die Rechte der Menschen in extremer Armut*, von Léandro Despouy, aufgestellt für die Kommission der Menschenrechte des sozial-wirtschaftlichen Rats der Vereinten Nationen (Juni 1996), und der Berichtsvorschlag über die Weltentwicklung 2000/1 der Weltbank, Armut bekämpfen, für den in 60 Ländern 60 000 Zeugnisse von Menschen in Armut gesammelt wurden. Obwohl die Methoden, die für den letztgenannten Bericht angewendet wurden, zur Diskussion stehen<sup>12</sup>, liegt hier trotzdem der Beweis vor, dass die Bedeutung, die den Worten und Gedanken der Armen zugeteilt wird, für eine korrekte Konzeption der großen Armut wesentlich ist.

## **2. Mängel und Gefahren der ‚klassischen‘ Armutsindikatoren**

Die Arbeitsgruppe ‚Armutsindikatoren‘ der Partnervereinigungen des Allgemeinen Berichts über die Armut hat auf die Mängel und Gefahren der klassischen Indikatoren hingewiesen, die dazu beitragen können, dass Arme in den Statistiken verloren gehen, dass ihnen Schweigen auferlegt wird oder dass ihnen ihre eigenen Kenntnisse entfremdet werden.

### **2.1. Die Ärmsten, „was ich nicht weiß, macht mich nicht heiß“**

Die Indikatoren, die allgemein zur Messung von Armut verwendet werden, weisen zahlreiche Unzulänglichkeiten auf, die die Forscher und Statistiker selber zugeben. Der Bericht Despouy führt vier Hauptgründe für die Mängel von Daten über Armut und extreme Armut an.

<sup>11</sup> Fourth World Publications, ATD Fourth World, 48 Addington Square, London SE5 7LB

<sup>12</sup> Siehe weiter unten Punkt 3.1.2.3. ‘Die Ausbeutung des Wissens der Armen’.

Erstens werden die ärmsten Personen bei der Ausarbeitung von Statistiken nicht erreicht, obwohl sie den ‚harten Kern‘ des Problems darstellen. Beim meist verwendeten Indikator, dem Einkommen, erreichen die Quellen für regelmäßige Daten über individuelle Einkommen - Umfragen und steuerliche Statistiken - die Ärmsten allgemein nicht. Geht es um Umfragen bezüglich Budget der Haushalte, dann wird die Musterprobe auf Grund von Beständen genommen, in denen die Personen fehlen, die in einer Einrichtung untergebracht sind oder keinen festen Wohnsitz haben oder permanent auf dem Campinggelände wohnen, usw. So hat Belgien anschließend an ein Regularisierungsverfahren Ende Januar 2000 50 000 Migranten ohne Papiere entdeckt, von denen gewisse schon sehr lange im Land verweilen und die in keiner einzigen Statistik aufgenommen sind.

Zweitens sind die verwendeten Parameter nicht auf die ärmsten Bevölkerungsgruppen abgestimmt. Die Indikatoren, die hiervon abgeleitet werden, geben meistens die Norm von dem wieder, was sozial am häufigsten vorkommt oder als akzeptiert erachtet wird, anstatt die realen Anforderungen derjenigen, die in Armut leben. Die Indikatoren geben Armut nicht als ein mehrdimensionales Phänomen wieder, das alle Bereiche des Lebens umfasst. Sehr oft wird die Familie als Prellbock gegen die Armut nicht berücksichtigt, genauso wenig die Anstrengungen der Menschen in ihrem täglichen Kampf gegen die Armut.

Drittens ist die Tatsache, dass die Armen in den Statistiken fehlen, und die technischen Schwierigkeiten, die man hier als Entschuldigung angibt, eher eine Aussage über den Mangel an Interesse und Achtung gegenüber den ärmsten Bevölkerungsgruppen. Es ist nicht tragbar, dass man in Umfragen über Armut in Belgien nicht die Personen zählt, die in Einrichtungen untergebracht sind, ohne festen Wohnsitz sind oder permanent auf dem Campingplatz leben, und dies mit der Begründung, dass eine derartige Zählung zu kostspielig und langwierig ist. Es ist schrecklich, dass Personen, die lebend in ihre Bruchbude verbrannt sind oder in den Straßen der Großstädte erfroren sind, nicht in die Umfragen über Armut aufgenommen werden und ihr Leiden total ignoriert wird! Der Mangel an Vollständigkeit dieser Umfragen läßt Zweifel bezüglich ihres wissenschaftlichen Charakters aufkommen und beeinträchtigt den gleichberechtigten Wert der Bürger.

Schließlich können statistische Daten manipuliert werden für politische, wirtschaftliche oder andere Zwecke, was sich bei der Arbeitslosenzahl oder bei anderen Ziffern zeigt. So gaben die offiziellen Zahlen eine sogenannte Senkung der Anzahl in Heimen untergebrachter Kinder in der flämischen Gemeinschaft für das Jahr 1994 an; Forscher haben aufgezeigt, dass bestimmte Kategorien Jugendliche in Wirklichkeit aus den Statistiken gestrichen wurden.

Aus all diesen Gründen sollte die politische Frage nach Armutsindikatoren dazu leiten, dass die Weltpolitiker tatsächlich die Empfehlungen bezüglich sozialer Entwicklung effektiv umsetzen, wobei von den Staaten gefordert wird, „die Zuverlässigkeit, Gültigkeit, Nützlichkeit und Streuung der Statistiken über die soziale Entwicklung zu verbessern“ (Abs. 16e) und „Methoden auszuarbeiten, mit denen alle Arten von Armut gemessen werden können, insbesondere die absolute Armut“ (Abs. 25).

## **2.2. Indikatoren, die den Ärmsten das Schweigen auferlegen**

Eine andere große Gefahr der heutigen Armutsindikatoren ist die Tatsache, dass sie dazu beitragen, den ärmsten Bevölkerungsgruppen das Schweigen aufzuerlegen. Dies ist eventuell eine ausdrückliche Zielsetzung der Politik in Sachen Öffentliche Sicherheit, die bestrebt ist, die ‚Gefahrenzonen‘ genau abzustecken, um dort die soziale Kontrolle und die Polizeikontrolle zu verstärken.

Die Vereinigungen unterstreichen, dass Indikatoren, die den Widerstand der Armen und deren Kampf, der Armut zu entfliehen, aufzeigen, höchst selten sind. Indikatoren drücken die Armut auch höchst selten im Sinne einer Verletzung der Menschenrechte aus.

Allgemein kann der Aufbau eines Indikatorennetzes über die Armut die Macht einer Bürokratie verstärken, die sich auf technische und statistische Kenntnisse stützt und behauptet, die Armut zu bekämpfen, und dies ohne Dialog und ohne Einbeziehung der ärmsten Bevölkerungsgruppen.

## **2.3. Die Ausbeutung des Wissens der Armen**

Die qualitativen Untersuchungen, die unter den armen Bevölkerungsgruppen geführt werden und die ihnen eine Stimme verleihen, entkommen gleichfalls nicht dieser Falle: Ausgehend von den Aussagen der Armen werden ‚Fachkundige‘ beauftragt, ein Wissen auszuarbeiten, über das die Armen keinerlei Kontrolle mehr haben. Die armen Bevölkerungsgruppen bringen Informationen, werden jedoch niemals bei der Auslegung dieser Daten oder deren Nutzung einbezogen: In diesem Sinne werden sie ihres eigenen Wissens beraubt, was zu ihrer sozialen Ausgrenzung beiträgt.

Ein internationales Organ will Zeugnisse von Tausenden von Armen in der ganzen Welt sammeln. Wie wird dies angestellt? Untersuchungsinstitute oder Ratgeber aus reichen Ländern werden eingeschaltet, die sich an die Akademiker der armen Länder wenden: Diese wiederum wenden sich an die Vereinigungen vor Ort in ihrem Land, die ihrerseits ihre Mitglieder befragen. Auf jeder Ebene werden Zwischenpersonen bestimmt, gut bezahlt an der Spitze der Hierarchie, immer weniger gut bezahlt, je mehr man in die untersten Reihen der Pyramide gelangt, bis hin zu den Ärmsten, die nichts erhalten. Finanziell gesehen erscheint dieses Verfahren wie eine Ausbeutung des Wissens der Ärmsten durch die Gutsituierten. Es fällt schwer einzusehen, welche zusätzliche Macht die ärmsten Bevölkerungsgruppen durch dieses

Verfahren über ihr Leben gewinnen, auch wenn ihre Worte, die zuerst sortiert, dann vervielfältigt und vertrieben werden, an sich die Anfechtung der herrschenden Unordnung darstellen. Diese ‚Worte der Armen‘ sind ein doppel schneidiges Schwert: Es besteht die Gefahr, dass diese Worte verformt werden, um die Arbeitsweise der Organisationen zu legitimieren, die diese Worte sammeln. Die Partnervereinigungen können sich wahrhaftig eine bessere Verwendung vorstellen...

#### **2.4. Plädoyer für eine ausgeglichene Vorgehensweise**

Zwischenzeitlich versucht der "Rapport Mondial du Développement Humain", der durch das Programm der Vereinten Nationen für die Entwicklung - PNUD - herausgegeben wurde, nicht monetäre Armutsindikatoren zu erstellen und den Begriff Entwicklung zu präzisieren. Der Bericht von 2000 (Kapitel 5, ‚Die Rolle der Indikatoren‘, herausgegeben von De Boeck Université, Seite 89) bestätigt, dass „die Ausarbeitung und der Gebrauch von Indikatoren heutzutage zwei Schlüsselemente zum Schutze der Menschenrechte sind“. Hier wird der erneuernde Charakter der Auffassung unterstrichen, wobei „der Staat, Aktivisten, Juristen ... und Fachkräfte für Entwicklung einbezogen werden und wobei Statistiken im Dienste einer Änderung der Mentalitäten stehen, im Dienste von Strategien und im Dienste der Menschen vor Ort“.

Der Beitrag von Amartya Sen, Nobelpreisträger Wirtschaft, der in großem Maße zur Definition der Indikatoren beigetragen hat, die im PNUD verwendet werden, muss gleichfalls berücksichtigt werden. In seiner Veröffentlichung „Development as freedom“ (Oxford University Press, 1999, 366 Seiten) bestätigt er, dass „Entwicklung als das Verfahren aufgefasst werden muss, durch das die realen Freiheiten des Individuums zunehmen“. Dieser Gedankengang eines großen Theoretikers der Wirtschaft stimmt fast genau mit der Erfahrung der Vereinigungen zur Bekämpfung der Armut überein; diese Ansicht wirft die Frage nach der Definition von Freiheitsindikatoren auf.

Gewisse Untersuchungseinrichtungen sind diesen Kriterien gegenüber mehr offen als andere und eine Anzahl Untersuchungsinitiativen haben versucht, dem teilweise entgegen zu kommen. Hier können wir auf die Untersuchung "Naar het middelpunt der armoede ?"<sup>13</sup> verweisen, die durch die Untersuchungsgruppe Casum durchgeführt wurde, und auf eine laufende Untersuchung in Verband mit Erziehungsunterstützung "Krachtig opvoeden ondanks armoedesituaties", ausgeführt von der interuniversitären Gruppe Untersuchung und Armut (im Französischen GIREP/Groupe Interuniversitaire Recherche et Pauvreté). Beide Untersuchungen wurden gemeinsam mit dem Centrum Kauwenberg durchgeführt, wobei die Schlussfolgerungen der Untersuchungen mit den Personen besprochen, nachgelesen und korrigiert wurden, die in Armut leben und die an der Untersuchung mitgearbeitet haben.

<sup>13</sup> J. Vranken und K.Seenssens: Naar het Middelpunt der armoede ? 1996

Ein derartiges Vorgehen der Untersuchung stellt noch immer eine Seltenheit dar.

## **TEIL 2: Ein Projekt in Sachen Untersuchung - Aktion - Ausbildung bezüglich Armutsindikatoren**

### **1. Zielsetzungen**

Die Zielsetzung des Projektes Untersuchung - Aktion - Ausbildung, das über zwei Jahre laufen soll, ist ein Verfahren auf die Beine zu stellen, das Querverbindungen von unterschiedlichen Formen des Wissens über Armut und das Ausarbeiten von neuen Indikatoren zulässt, wodurch Armut auf bessere Art und Weise erkannt und gemessen werden kann.

Quellen dieser unterschiedlichen Formen von Wissen über Armut sind die folgenden:

- Menschen, die in (extremer) Armut leben
- die wissenschaftliche Welt
- Verwaltungen und Einrichtungen
- die Sozialpartner

Jede dieser Gruppe muss als gleichwertiger Partner angesehen werden.

Die Wahl dieser vier Arten von Partnern ergibt sich aus dem Wortlaut des Kooperationsabkommens.

Die Resultate dieses gemeinsamen Verfahrens werden in einem Bericht beschrieben, der aus der tatsächlichen Bündelung des Wissens der unterschiedlichen Partner entstanden ist. Die finanziellen Partner des Projektes werden regelmäßig über den Stand der Arbeiten informiert. Der belgische Vorsitz der europäischen Union (zweite Hälfte 2001) wird somit Gelegenheit bieten, eine europäische Armutsnorm anzukündigen. Von diesem Projekt ausgehend kann dann Aufmerksamkeit für die Verwendung von Indikatoren gefordert werden, die auf diese neue Art und Weise der Untersuchung durch Bündelung des Wissens zustande gekommen sind. Die (europäischen und nationalen) politischen Verantwortungsträger können aufgefordert werden, sich dafür einzusetzen, dass sie sich in Zukunft nicht mehr auf die bis jetzt verwendeten und eher technokratischen Armutsindikatoren beschränken werden.

Es muss darauf geachtet werden, dass das Verfahren nicht forciert und unter Druck der politischen Tagesordnungen rascher abgeschlossen wird als es der eigene Rhythmus der Teilnehmer - und insbesondere der ärmsten unter ihnen - vorschreibt. Die Gruppe der Teilnehmer, die in Armut leben, müssen vorrangige Referenz für das Tempo bleiben, zu dem gearbeitet wird.

### **2. Ein gestaffeltes Vorgehen**

**Eine erste Vorbereitungsphase** wird notwendig sein, um gemeinsam die Konturen und Ausgangspunkte für das Bündeln des Wissens festzulegen und die Eigenheiten dieser Arbeitsweise anzudeuten.

Dies umfasst:

- eine erste Beschreibung der Armut und extremen Armut aus der Erfahrung der Menschen selber. Hierbei ist der Ausgangspunkt der Allgemeine Bericht über die Armut in Belgien

- Übersicht über die derzeitig verwendeten Armutsindikatoren d; auch die Arbeiten in Sachen Armutsindikatoren der offiziellen Instanzen und der Vereinigungen in andern Ländern können den Gedankengang der Teilnehmer anreichern<sup>14</sup>
- Kenntnisnahme diverser Untersuchungen, die schon in Richtung Bündelung des Wissens gehen
- Einordnen dieser neuen Art von Untersuchung - Aktion - Ausbildung angesichts der bestehenden Untersuchung und angesichts der heutigen Politik in Sachen Armutsbekämpfung (u.a. Informationen über die politischen Absichten während des belgischen Vorsitzes der europäischen Union und der politische Vorschlag, der in Sachen europäische Armutsnorm angekündigt wurde)
- Bezeichnen der unterschiedlichen Aspekte (Ausgangspunkte, Untersuchungsfragen), von denen man ausgehen will, um schlussendlich zu guten Armutsindikatoren zu gelangen
- Angeben der Methode, die man verwenden will (siehe auch Punkt 3.2.3.)
- Bestimmung der Fortbildung der unterschiedlichen Untergruppen, die notwendig ist, um das Projekt zu einem guten Ende zu führen
- Ausfüllen und Konkretisieren (u.a. Timing) der zweiten Phase.

In **einer zweiten Phase** werden die hier oben angegebenen Elemente in die Praxis umgesetzt. Diese Phase kann deutlicher definiert werden, nachdem die während der ersten Phase gesammelten Elemente zusammenkommen.

Was den **globalen Zeitplan betrifft**, müssen wir berücksichtigen, dass Teilnehmer ausgewählt werden müssen und Personal eingestellt werden muss. Erst dann kann das Verfahren gestartet werden. Die Ferienmonate Juli und August 2001 sind somit Teil der Vorbereitungsphase. Deshalb rechnen wir 9 Monate für diese Phase (Ferienmonate inbegriffen).

Die zweite Phase wird 15 Monate umfassen.

Das Arbeiten in zwei Phasen bietet gleichfalls den Vorteil, dass die unterschiedlichen Partner anschließend an die Vorbereitungsphase auf der Basis von präziseren Angaben über Methode und Inhalt ihr Engagement verdeutlichen und verschärfen können.

<sup>14</sup> Großbritannien hat diese Frage häufig bearbeitet. Siehe das außergewöhnliche Dokument *Participatory and qualitative indicators and success measures*, Memorandum to the Select Committee on Social Security, submitted jointly by Oxfam GB, Church Action on Poverty, ATD Fourth World, September 1998.

### 3. Methodische Elemente

Für die Festlegung der Methode, die es zu befolgen gilt, schlagen die Vereinigungen vor, die Dialogmethode zu berücksichtigen, die bei der Ausarbeitung des Allgemeinen Berichts über die Armut entwickelt wurde, und die neuen Beiträge über die Methode des Projektes Universität Vierte Welt (1997-1999).

Denn schließlich geht es um „das Aufbaueneines neuen Wissens, das Einsichten aus den Wissenschaften, die Lebenserfahrungen derjenigen, die in extremer Armut leben, und die sozialen Veränderungen als Folge der Aktion berücksichtigt<sup>15</sup>“.

In diesem Rahmen muss gleichfalls die Bedeutung einer echten Partnerschaft unterstrichen werden.

Dies bedeutet u.a.:

- dass jeder Partner ein reelles Engagement eingeht und bereit ist, den eigenen Bezugsrahmen aufzugeben und den Willen aufzubringen, dem anderen entgegen zu kommen;
- dass die ungleichen Ausgangspositionen zwischen einerseits der Gruppe von Menschen respektiert wird, die in Armut leben, und den anderen Partnern. Menschen, die in Armut leben, haben nicht die Chancen und Möglichkeiten zur Schulung und Ausbildung gehabt, die Menschen aus anderen Gruppen zur Verfügung stehen. Sie müssen also über mehr Zeit als die anderen verfügen, um ihre Kenntnisse zu entwickeln, und während des gesamten Verfahrens eine stärkere Unterstützung und Begleitung bekommen. Wir schlagen vor, dass die Personen, die in großer Armut gelebt haben, die Hälfte der Teilnehmergruppe ausmachen.

Methodische Elemente:

3.1. Die **Teilnehmergruppe** besteht aus rund zwanzig Personen. (...) Wichtig ist das Gleichgewicht zwischen der Anzahl Teilnehmer, die in Armut leben, und den Personen, die nicht in Armut leben:

- rund zehn Personen, die in Armut leben (..)
- rund zehn Personen, die nicht in Armut leben, aus der Welt der Wissenschaften, der Verwaltungen oder der Sozialpartner (..)

Wichtig ist außerdem die Anwesenheit von Personen, die stark solidarisch mit Menschen in Armut sind, jedoch selber nicht in Armut leben und aktiv an Vereinigungen teilnehmen, in denen Arme das Wort ergreifen. (...) Sie können eine wichtige Vermittlerrolle zwischen beiden, hier oben angegebenen Gruppen spielen (...). Ihre Anwesenheit in der Teilnehmergruppe würde (eigentlich) das Gleichgewicht zwischen Armen und Nichtarmen nicht stören.

<sup>15</sup> *Le croisement des savoirs. Quand le Quart Monde et l'Université pensent ensemble*, Forschungsgruppe Universität Vierte Welt, Verlag éditions de l'Atelier und Verlag Quart Monde, 1999, S. 13.

3.2. Die Beziehungen zwischen den Teilnehmergruppen und das Fortschreiten der Arbeiten muss durch ein **pädagogisches Team** geregelt werden, das für das Projekt verantwortlich ist. Dieses pädagogische Team ist dafür verantwortlich, dass ‚jeder fortschreitet‘, davon ausgehend, dass jeder seine eigenen Schwierigkeiten hat (zum Beispiel: Für die Akademiker kann es nicht schnell genug gehen, für die Armen geht es zu schnell). Das pädagogische Team muss Konfliktsituationen lösen und überwinden und trägt zum Zustandekommen und Aufbau eines gemeinschaftlichen Konzepts bei. (...)

3.3. Die Teilnehmer aus den jeweiligen Untergruppen (Menschen in Armut, Wissenschaftler, Verwaltung, Sozialpartner) bilden sich einerseits durch den Kontakt mit den anderen weiter, jedoch verfügen sie andererseits auch über eine **eigene Ausbildung und Begleitung**, wodurch sie ihre Vorstellungen in Frage stellen und denen der anderen Gruppe einen Platz einräumen können.

3.4. Für alle Untersuchungsphasen - Aufbau der Untersuchungsfragen, Analyse der Daten, Redaktion der Untersuchungsaufträge - wird das Prinzip der **gleichen Partnerschaft aller Teilnehmer** nicht alleine prinzipiell, sondern auch in der Arbeitsmethode respektiert. Es ist wesentlich, dass die Dialoge aufgezeichnet und entschlüsselt werden, so dass Personen aus armen Verhältnissen am Gedankenaustausch und am gemeinschaftlichen Text teilnehmen können.

3.5. Beim Starten des Projektes und während des gesamten Verlaufs wird Zeit dafür vorgesehen, dass die Partner sich gegenseitig kennenlernen und vertrauen, denn dieses Vertrauen ist für die späteren Konfrontationen notwendig, die unvermeidlich sind. (...)

3.6. Während des Verfahrens (z.B. nach 3 Monaten) wird es notwendig sein, über die **eine oder andere Form der Synthese** nachzudenken. Diese (nur vorläufige) Synthese muss den Teilnehmern die Möglichkeit bieten, eine deutliche Übersicht über den laufenden Stand der Dinge zu erhalten. (...)

### Der mögliche Mehrwert des Projektes<sup>16</sup>

#### **Das neue Konzept des Allgemeinen Berichts über die Armut auf die „Indikatoren“ ausdehnen**

<sup>16</sup> Aus: Dokument über den möglichen Mehrwert des ‚Projektes in Sachen neue Form von Untersuchung, Aktion und Ausbildung bezüglich Armutsindikatoren in Belgien‘. Brüssel, den 19. Februar 2001, S. 3-4. Dokument der Arbeitsgruppe ‚Armutsindikatoren der Partnervereinigungen des Allgemeinen Berichts über die Armut im Dienst zur Bekämpfung der Armut Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung.‘

Die Dialogmethode, die beim Allgemeinen Bericht über die Armut angewendet wurde und die gemäß des Kooperationsabkommens über die Kontinuität der Politik im Bereich Armut in Belgien fortgesetzt werden muss, ist sowohl von der Methode als auch vom Inhalt her eine neu. Diese doppelte Erneuerung, die bei der Ausarbeitung von Indikatoren durch die europäische Union fehlt, möchten die Partnervereinigungen des Allgemeinen Berichts über die Armut konkret anwenden.

Was die Methode betrifft, geht es darum, **eine gegenseitige, nicht fiktive, jedoch reelle Übereinstimmung** über die Art von Armut und Armutsindikatoren **durch das Bündeln von Wissen von sehr unterschiedlicher Natur und unterschiedlichen sozialen Ursprüngen zu erreichen**. Tatsächlich geht es darum, **das durch Erfahrung erworbene Wissen von Personen, die am eigenen Leib erlebt haben, was große Armut bedeutet, zu bündeln mit dem Aktionswissen von Berufspersonen, die sich für den Zugang zu den Rechten** einsetzen (Sozialarbeiter, Aktivisten aus Gewerkschaften und Krankenkassen, usw.) und **mit dem akademischen Wissen von Akademikern**. Eine derartige Methode bietet nicht alleine Vorteile in Bezug auf die Qualität des Wissens, sondern auch für die Demokratie, da dem bestehenden, jedoch nicht anerkannten Wissen der Personen Aufmerksamkeit geschenkt wird, die durch soziale Ausgrenzung gekennzeichnet sind. Die Partnervereinigungen des Allgemeinen Berichts über die Armut schlagen diese Methode vor, die sicher kostspieliger als die klassischen Methoden ist, und somit tun sie nichts anders als die Empfehlungen ausführen, die im Kooperationsabkommen über die Kontinuität der Politik im Bereich Armut in Belgien gegeben sind, wo in Artikel 3 steht, dass die quantitativen und qualitativen Indikatoren „nach Beratung mit wissenschaftlichen Experten, den zuständigen Verwaltungen und Einrichtungen, den Sozialpartnern und den Organisationen, die Sprachrohr der Meistbenachteiligten sind“ ausgearbeitet werden müssen, und in Artikel 5§2 steht, dass es notwendig ist, „die Organisationen, die Sprachrohr der Meistbenachteiligten sind, auf strukturelle und beständige Weise“ in die Arbeit einzubeziehen.

Was den Inhalt betrifft, hat der Allgemeine Bericht über die Armut in Belgien neue Wege geöffnet.

In Bezug auf die **Art der Armut** und die Art und Weise, wie Armut verstanden werden muss, werden drei wichtige Aspekte unterstrichen:

- Erstens muss man **das Leiden der Personen begreifen, die in großer Armut leben**, das durch Situationen der Scham entsteht, durch Erniedrigung, fortdauernden Stress, kulturelle Entbehrungen, das Gefühl, nutzlos zu sein und durch den Verlust an Selbstachtung durch die auferlegte Inaktivität, und selbst durch das Risiko des Verlustes der Identität, den eine echte Entfremdung zustande bringen kann.

- Zweitens muss man **die Kapazitäten, den Widerstand, die individuellen und kollektiven Kämpfe von armen Gruppen verstehen**, die sie zum Überleben durchfechten um den Zugang zu Rechten, zum Recht auf Meinungsäußerung und sogar für die Verteidigung von Menschen, die noch ärmer sind als sie, zu erreichen.
- In Bezug auf die **Messung des Ausmaßes der großen Armut** schreibt der ABA: „zur Zeit bestehen nur wenige statistische Informationen, die ausführlich genug sind, um auszumachen, wie viele Armutsopfer es nach dieser neuen Definition gibt.“

Für **Armutsbekämpfung** führt der ABA drei große Prinzipien an, die auch die **drei großen Bereiche sind, in denen Indikatoren definiert werden müssen**:

- **Die Garantie, dass die Menschenrechte jeden Bürgers respektiert werden**, dies setzt voraus, dass man demjenigen Vorrang gibt, dessen Rechte am meisten geschunden wurden, und dass man deutlich bestimmt, wo die Verantwortungen für die Anwendung dieser Rechte liegen.
- **Die notwendige Teilnahme der Armen**. Ihre aktive Teilnahme bei der Konzeption, Anpassung und Bewertung der Politik ist eine notwendige Voraussetzung, falls man ihre Erfahrungen, ihre Erwartungen und ihre Gedanken berücksichtigen will.
- **Die Notwendigkeit einer globalen Politik**, dies bedeutet eine Politik, die für alle Lebensbereiche formuliert, koordiniert und bewertet wird (Wohnung, Gesundheit, Unterricht, Einkommen, Ausbildung, Arbeit, kulturelles Leben und Vereinsleben). Denn sobald ein einziges Recht nicht anerkannt wird, geraten die anderen Grundrechte in Gefahr und ebenso die Übernahme der Verantwortung als Staatsbürger.

\* \* \* \* \*

### **3. Armutsdefinitionen und Armutsindikatoren in politischen Berichten und im Kooperationsabkommen**

Wie schon erwähnt, müssen bei der Entwicklung von Armutsindikatoren zahlreiche Auswahlen getroffen werden. Die Frage ist durch wen, warum und wie diese Entscheidungen zu treffen sind. Und wie sehen die Auswirkungen auf die Politik aus? Es ist wünschenswert, verschiedene politische Bericht mit diesen Fragen im Kopf zu lesen. Wir müssen uns hier eher auf eine kurze Angabe der Armutsdefinitionen und Armutsindikatoren beschränken, die in föderalen und regionalen (Gemeinschafts- und Provinz-) Berichten wiederzufinden sind.

#### 4.1. Politische Berichte

Die *Sachstandberichte* der Zelle Armut des Ministeriums für Soziales, Verbraucherschutz, Volksgesundheit und Umwelt bieten eine Übersicht über alle Maßnahmen, die zur Ausführung des Allgemeinen Berichts über die Armut getroffen wurden, vornehmlich auf Basis von Beschlüssen im Rahmen der Interministeriellen Konferenz Soziale Eingliederung und Sozialwirtschaft. Armut wird nicht alleine als ein finanzielles Problem angesehen, denn sie trifft auch alle Aspekte des gesellschaftlichen Lebens und wird mit einem Entzagen des Zugangs zu den Rechten verbunden. Diese Berichte umfassen keine Armutsindikatoren und Statistiken, die die Entwicklung der Armutsbekämpfung wiedergeben, jedoch schlägt der Sachstandbericht von Juni 2000 eine permanente Bewertung der Armut vor - und der Maßnahmen, die zu deren Ausmerzung getroffen werden. Ein „Kontrollsystem auf Basis der Angaben, die durch eine Stichprobe von ÖSHZ mittelfristig genommen wurde“ sollte hierzu beitragen. (Sachstandbericht, 2000: 49).

Der spezielle Ministerrat vom 30. April 1997 über Armut und soziale Ausgrenzung unterscheidet Armut von ‚Zurückstellung‘ in dem Sinne, dass es sich bei der Armut um eine mehrfache gesellschaftliche Zurückstellung geht. „Generationsübergreifende Armut muss in der untersten Armutsschicht gesucht werden. Für diese Menschen ist Armut nicht alleine ein Netz von Ausgrenzungen, sondern ein Netz, dem sie nicht entfliehen können“ (Staatssekretär für Sicherheit, Gesellschaftsintegration und Lebensmilieu, 1997: 2-4). Die Armutsdefinition, die hier gehandhabt wird, ist die von Vranken<sup>17</sup>

Im **Föderalbericht in Sachen nachhaltige Entwicklung** (Task Force Nachhaltige Entwicklung, 1999) wird Armut innerhalb des Konzeptrahmens einer nachhaltigen Entwicklung situiert. Unter nachhaltiger Entwicklung versteht man: „eine Entwicklung, die den Nöten der gegenwärtigen Generationen entgegen kommt, ohne dabei die Bedarfsvorsorge der kommenden in Bedrängnis zu bringen“ (Task Force Nachhaltige Entwicklung, 199: 30). Indikatoren wurden entwickelt, um die nachhaltige oder auch nicht nachhaltige Natur einer Maßnahme, der Politik bewerten zu können, und sie wurden in einem bestimmten Modell angeordnet: das DPSIR-Modell (Drivers-Pressur-State-Impact-Response).

Dieses Modell kann anhand einiger Armutsindikatoren illustriert werden<sup>18</sup>.

- D bedeutet ‚Driving forces‘ oder steuernde Kräfte, innerhalb deren die Armut sich situiert. Es geht hier um gesellschaftliche Tendenzen, wie Bevölkerungsalterung, Veränderung der Konsumgewohnheiten;
- P bedeutet ‚Pressure‘ oder Druckfaktor, der zur Armut leiten kann, wie Arbeitslosigkeit, Gesundheitsprobleme, Verschuldung;

<sup>17</sup> Armut ist ‚ein Netzwerk von sozialen Ausgrenzungen, das sich über mehrere Gebiete des individuellen und kollektiven Lebens erstreckt. Es unterscheidet Arme vom allgemein anerkannten Lebensschema der Gesellschaft. Diese Kluft können sie nicht aus eigener Kraft überbrücken (Vranken, e.a., 2000: 42).

<sup>18</sup> Wir basieren uns hier auf die Auseinandersetzung von J.M. Frère, während einer der Studentage über Armutsindikatoren, die der Dienst zur Bekämpfung von Armut für die Vereinigungen organisierte. J.M. Frère ist Experte der Task Force Nachhaltige Entwicklung des Föderalen Planungsbüros.

- S bedeutet ‚State‘ oder der Armutszustand: Die Anzahl Menschen, die in Armut leben, zum Beispiel anhand des Human Poverty Indexes oder der EU-Normen, oder der Anzahl Bezieher des Existenzminimums;
- I bedeutet ‚Impact‘ und analysiert die Folgen der Armut auf individueller und auf gesellschaftlicher Basis. Es handelt sich um ein erlesenes Terrain, um Menschen in Armut beim Entwickeln von Indikatoren einzubeziehen.
- R bedeutet ‚Response‘ und verweist auf die Antworten der öffentlichen Behörden in Sachen Armutproblematik. Diese Antworten können sich auf die steuernde Kraft beziehen (zum Beispiel Maßnahmen in Sachen Staatsfinanzen), auf die Druckfaktoren (zum Beispiel Maßnahmen in Sachen Sozialsicherheit), auf den Zustand der Armut (zum Beispiel Auslagen für Existenzminimum), auf den Impact auf Armut (zum Beispiel spezielle Aktionen).

Das DPSIR-Modell ist ein Instrument zur Unterstützung der Beschlussfassung zu Gunsten einer nachhaltigen Entwicklung. Wenn nachhaltige Entwicklung die Modelle des gesellschaftlichen Zusammenlebens in Frage stellt, beeinflusst sie gleichfalls die Politik zur Armutsbekämpfung.

Der **Legislativbericht 1995-1999 Vlaamse Intersectorale Commissie Armoedebestrijding (VICA – Flämische sektorenübergreifende Kommission Armutsbekämpfung)** gebraucht vor allem die Begriffe ‚Armut‘ und ‚soziale Ausgrenzung‘. Armut wird hier als Aspekt mit mehreren Facetten und als ein Strukturproblem angesehen. Die Untersuchung der „Verwaltung Planung und Statistik“ handelt vor allem über ‚soziale Ausgrenzung‘. „Dieser Begriff scheint dem Durchschnittsflamen nicht so geläufig zu sein.“ (Ministerium der Flämischen Gemeinschaft - Verwaltung Familie und Gesellschaft, 1999: 67). Es wird dann auch vorgeschlagen, ein besseres Wissen über Armut zu entwickeln. In der Übersicht der Flämischen Regionalen Indikatoren, in der die wichtigsten, politisch relevanten Indikatoren in allen flämischen Kompetenzbereichen wiedergegeben werden, widmet die „Verwaltung Planung und Statistik“ ein Kapitel der ‚Armut und Existenzunsicherheit‘. (Ministerium der Flämischen Gemeinschaft - Verwaltung Planung und Statistik, 2000: 212-216). Die Entwicklung der Armut wird dargestellt anhand von Einkommensnormen, der Anzahl Bezieher von Existenzminimum, Betagter mit garantiertem Mindesteinkommen, des Indikators für Unterprivilegierte, der durch „Kind en Gezin“ aufgestellt wurde, und Angaben über Familien mit Zahlungsschwierigkeiten. Die gleiche Verwaltung veröffentlichte gleichzeitig Angaben über Armut gemäß des Dekret des Sozialen Impulsfonds. (Ministerium der Flämischen Gemeinschaft - Verwaltung Planung und Statistik, 1999). Armut wird hier unter mehreren Aspekten berücksichtigt. Armut oder ‚SIF-Indikatoren‘ umfassen die unterschiedlichen Dimensionen der gesellschaftlichen Benachteiligung, wie Einkommens-, Berufs- und Wohnungssituation, und berücksichtigen nachdrücklich die Ausgrenzung von Kindern, Jugendlichen, jungen Familien und Eltern.

Der **Erste Bericht über Armut in der Deutschsprachigen Gemeinschaft** (Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft - Abteilung Familie, Gesundheit und Soziales, 1998) behauptet deutlich, dass ‚Armut‘ schwer zu definieren ist, da sie auf eine äußerst komplexe Realität verweist und zahlreiche ‚Gesichter‘ aufweist. Es werden zwei Armutsdefinitionen angegeben:

- 1) Die Definition der EU, wobei jemand arm ist, wenn er/sie über weniger als die Hälfte des durchschnittlichen Nettoeinkommens pro Familie seines/ihres Landes verfügt;
- 2) Die Definition des Forums Arbeit in Aachen: „Unter Armut versteht man die Anhäufungen von Mangelerscheinungen in relevanten Lebensbereichen. Ausgehend von den durchschnittlichen gesellschaftlichen Maßstäben untersucht man hierbei die Situation in den Bereichen Beschäftigung, Unterricht, Wohnung, Gesundheit und gesellschaftliche Teilnahme (Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft, 1998: 3). Der erste Teil des Berichtes umfasst eine Übersicht und eine Profilbeschreibung der Zielgruppen: Bezieher von Existenzminimum; Arbeitslose, Personen mit einer Behinderung.

Mit der Veröffentlichung des **Allgemeinen Berichts über die Armut** wird die ‚Arbeitsgruppe Sozialberichterstattung‘ gestartet, die sich aus Personen zusammensetzt, die in den diversen Sozialdiensten arbeiten, und aus Vertretern des Ministeriums der Deutschsprachigen Gemeinschaft (Abteilung Familie, Gesundheit und Soziales). Ziel dieser Arbeitsgruppe ist das Verfolgen der qualitativen und quantitativen Aspekte der sozialen Ausgrenzung, um auf dieser Grundlage in Zusammenarbeit mit den sozialen und politischen Akteuren und den Betroffenen selber Verbesserungsvorschläge und Empfehlungen für politische und soziale Verantwortungsträger der Deutschsprachigen Gemeinschaft auszuarbeiten.

Der **Erste Jahresbericht über soziale Kohäsion in der Wallonischen Gemeinschaft** (Direction interdépartementale de l'Intégration sociale, 2001) behandelt die ‚soziale Kohäsion‘ und den Zugang aller zu den Grundrechten gemäß Artikel 23 des Grundgesetzes. Untersucht wurde, wie Personen, die wirtschaftlich und sozial unter Existenzunsicherheit leiden, keinerlei Zugang zu wirtschaftlichen, sozialen, bürgerlichen und politischen Rechten genießen. Eine Situation, die sich durch zahlreiche Ausgrenzungen kennzeichnet, nennen die Verfasser ‚Armut‘. Dieser Bericht umfasst einen ausführlichen statistischen Teil. Unterschiedliche Auffassungen der Armut, darunter die monetäre Auffassung und die subjektive Auffassung werden bewertet. Selber optieren die Verfasser für eine mehrdimensionale Auffassung, die Armut nicht alleine auf einen Mangel an Einkommen reduziert. Anhand zahlreicher Indikatoren, die auf unterschiedliche Lebensbereiche verweisen, wie Familiensituation, Gesundheit, wirtschaftliches und kulturelles Kapital, Beschäftigung, soziales Netz, Wohlfahrt, ... wird Armut unter dem Aspekt der Kumulation von Ausgrenzungsfaktoren untersucht. Als Quellen für diese Studie verwendeten die Autoren Daten von *Panel Studie van Belgische Huishoudens* (PSBH). Auf der Basis einer typologischen Methode wurde die Konzentration der Existenzunsicherheit innerhalb der Bevölkerung untersucht.

Im **Bericht über den Stand der Armut in der Region Brüssel - Hauptstadt** wird die Armut als ‚ein Mangel oder eine Knappheit der Mittel‘ beschrieben, ‚die es dem Individuum, einer Familie oder einer sozialen Gruppe ermöglichen, auf anständigem und ausreichendem Niveau am sozialen Leben teilnehmen zu können. (...) Es ist ein Problem, das zahlreiche Formen kennt und das alle Aspekte der Bürgerschaft umfasst; Gesundheit, Wohnung, Unterricht und sozial-kulturelle, wirtschaftliche, politische, psychologische und ökologische Aspekte‘ (Zentrum für Gesundheitsobservation, 2000: 106). Die Autoren betrachten die Analyse der Armut aus der Sicht der Sozialdienste und sozialen Einrichtungen. Anhand von Kennkarten der ÖSHZ in Brüssel, die speziell für

diese jährlichen Armutsberichte entwickelt wurden, werden Entwicklung und Stand der Armut in Zahlenausgedrückt.

Die Autoren geben zu, dass es sich hier um einen unvollständigen Indikator handelt, da er sich auf die ÖSHZ beschränkt und diese Dienststellen einen Teil der Armen nicht erreichen. Deshalb suchen sie nach einer anderen Methode zur Bestimmung des Stands der Armut: Die Analyse von zusätzlichen Indikatoren, der Standpunkt von Menschen, die in Armut leben, von Arbeitern vor Ort und von Vereinigungen zur Bekämpfung der Armut.

#### 4.2. Das Kooperationsabkommen<sup>19</sup>

Gemäß des Kooperationsabkommens sind prekäre Lebensumstände, Armut und soziale, wirtschaftliche und kulturelle Ausgrenzung ein Angriff auf die Menschenwürde und die Menschenrechte. Hierbei wird auf die universelle Erklärung der Menschenrechte verwiesen. Das Kooperationsabkommen gibt weder an, was unter den verschiedenen Begriffen ‚prekäre Lebensumstände‘ ‚Armut‘ und ‚soziale Ausgrenzung‘ zu verstehen ist, noch wie deren Beziehung untereinander ausfällt. Armutsbekämpfung wird im Sinne ‚der Wiederherstellung der Bedingungen für menschliche Würde und das Ausüben der Menschenrechte‘ angesehen.

Gemäß des Kooperationsabkommens muss die Evolution von prekären Lebensumständen, Armut, sozialer Ausgrenzung und des Zugangs zu den Rechten anhand von quantitativen und qualitativen Indikatoren und Instrumenten untersucht werden. Die Wahl und/oder Entwicklung dieser Armutsindikatoren muss in im Einvernehmen mit der wissenschaftlichen Welt, den Verwaltungen und Einrichtungen, den Sozialpartnern und den Organisationen durchgeführt werden, die Sprachrohr der Meistbenachteiligten sind (Artikel 3), und dies gemäß der Dialogmethode (Artikel 5). Eine erste Reihe Indikatoren wird für den 15. November 1998 erwartet und der Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung wird auf der Basis dieser Indikatoren seinen zweijährigen Bericht schreiben. Ende 1999 ergriffen die Partnervereinigungen des Allgemeinen Berichts über die Armut gemeinsam mit dem Dienst zur Bekämpfung von Armut die Initiative, eine Arbeitsgruppe zum Thema Armutsindikatoren zu starten.

#### 4.3. Bedenken und Vorschläge in den föderalen und regionalen Berichten

Hier einige Bedenken und Vorschläge bezüglich der Problematik der ‚Armutsindikatoren‘, so wie sie aus den diversen politischen Berichten herauskristallisiert wurden.

- In Bezug auf Definitionen der Armut :

Die unterschiedlichen Berichte verwenden unterschiedliche Begriffe, die auf die Zustände in Sachen Armut verweisen. Es ist eher undeutlich, welche Realität diese unterschiedlichen Begriffe abdecken und in welchem Zusammenhang sie zueinander stehen. Es mangelt an deutlichen Konzepten.

<sup>19</sup>Kooperationsabkommen zwischen dem Föderalstaat, den Gemeinschaften und Provinzen über die Kontinuität der Politik im Bereich Armut, unterzeichnet zu Brüssel, den 5. Mai 1998 (B.S. 16/12/1998 und B.S. 10/07/1999, zweite Ausgabe).

- In Bezug auf Armutsindikatoren :

- 1) Es scheint ein politischer und wissenschaftlicher Konsens zu bestehen (theoretisch), dass Einkommen als einziger Maßstab für Armut nicht ausreicht und dass neue Instrumente entwickelt werden müssen, die die Armut in ihrer Vielfältigkeit messen können. Im Alltag stützt man sich noch sehr oft auf das Einkommen als einzigem Maßstab für Armut . Das Entwickeln eines vielfältigen Armutsindex, der die unterschiedlichen Aspekte der Armut berücksichtigt, ist gleichfalls wünschenswert.
- 2) Es müssen angemessene Methoden entwickelt werden, mit denen die Heterogenität der vollständigen Gruppe von Menschen , die in Armut leben, erfasst wird.
- 3) Unterschiedliche Maße geben unterschiedliche Bilder der Armut wieder. Einerseits wird für eine Harmonisierung der Arbeiten in Sachen Armutsindikatoren plädiert. Andererseits kann es für gewisse Zielsetzungen, wie zum Beispiel für die Sozialpolitik ratsam sein, gleichzeitig unterschiedliche Messinstrumente zu nutzen : So kann ein vielfältiger Armutsindex mit geläufigen Einkommensgrenzen verglichen werden. Da die Resultate je nach Berechnungsart anders ausfallen, müssen die Untersuchungsergebnisse mit großer Sorgfalt analysiert und interpretiert werden.
- 4) Die Methoden zur Festlegung der Armutsgrenzen sind nicht eindeutig. Die Mängel sind bekannt und verweisen einerseits auf die Art, wie Grenzen bestimmt werden, andererseits auf die Aufteilung, die zwischen ‚arm‘ und ‚nicht arm‘ gemacht wird. Hier müssen Entscheidungen getroffen werden, die bei der Interpretation berücksichtigt werden müssen.
- 5) Indikatoren für die Kontrolle der Auswirkungen einer Politik auf die Armut und der politischen Maßnahmen in Sachen Armutsbekämpfung und -prävention müssen entwickelt werden. Es wird ein System ‚Armut - Effekt - Berichterstattung‘ in Analogie zu einer ‚Milieu - Effekt - Berichterstattung‘ vorgeschlagen.

- In Bezug auf Datenbanken :

Bestehende Datenbanken, die für Armutsuntersuchungen angeboten werden, umfassen keine oder nicht ausreichende Informationen über Armut. Arme sind untervertreten oder fehlen sogar gänzlich. Leveque und Vranken kamen zu gleichartigen Schlussfolgerungen und schlagen vor : „Die Beschränkungen und Möglichkeiten sowohl der wissenschaftlichen als auch der administrativen Datenbanken für eine quantitative Betrachtungsweise der Armut scheinen darauf hinzuweisen, dass das gesamte Potential der bestehenden Datennur dann vollständig genutzt werden kann, wenn die Daten untereinander verbunden werden. Und auch dann werden gewisse der am meisten ausgegrenzten Gruppen noch nicht erreicht werden können. Eine Erweiterung der Datenbanken auf Daten, die über gezielte quantitative und qualitative Untersuchungen versammelt werden, sollte daher in Erwägung genommen werden“ (Leveque und Vranken, 2000: 49).

- In Bezug auf die Teilnahme der in Armut lebenden Menschen :

Die Teilnahme der Menschen, die in Armut leben, an der Entwicklung von Wissen über Armut und Armutsbekämpfung wird als sehr wichtig angesehen. Ihre Rolle wird unterschiedlich aufgefasst: Es kann sich um eine Teilnahme an einer Debatte über Auswahl von Indikatoren handeln, bis hin zur realen Teilnahme bei der Entwicklung der Indikatoren selber. Für die Verfasser *des Ersten Jahresberichts über die soziale Kohäsion in der Wallonischen Region* leben Menschen in Armut ,“nämlich in derartigen Situationen, dass alleine sie in der Lage sind, in Bezug auf ihren Lebenskreis angemessene Kriterien für die Bewertung von Aktionen zu bestimmen, die die

Förderung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte bezwecken“ (Direction interdépartementale de l'Intégration sociale, 2000: 385).<sup>20</sup> Die Verfasser des Brüsseler Armutsberichtes unterstreichen wie wichtig es ist, den ‚Blick auf die Armut‘ weiterhin gemeinsam mit Menschen, die in Armut leben, mit Sozialarbeitern vor Ort und mit den Vereinigungen zur Bekämpfung der Armut zu entwickeln.

### **5. Internationale, insbesondere europäische Aufmerksamkeit für Indikatoren**

Um einen neuen Blick auf die Armut zu entwickeln, verweist der Allgemeine Bericht über die Armut auf den Wresinski Bericht des französischen Sozial-Wirtschaftlichen Rates (Februar 1987), der gemeinsam mit Menschen aufgestellt wurde, die in Armut leben, und wobei Armut im Sinne der Menschenrechte definiert wurde. In ihrem Projektvorschlag in Sachen Armutsindikatoren geben die Partnervereinigungen auch noch weitere Berichte an, die diesen neuen Blick auf die Armut übernehmen : in Frankreich der Bericht De Gaulle (1995), in Großbritannien die Veröffentlichung ‚Talk with us, not at us‘ (1996) und der Bericht Despouy (1996), der für die Kommission der Menschenrechte des Sozial-wirtschaftlichen Rates der Vereinten Nationen verfasst wurde. Selbst die Weltbank findet das Befragen der Menschen, die in Armut leben, wichtig, um eben Armut zu erkennen und zu bekämpfen. Die Partnervereinigungen verweisen gleichzeitig auf die Empfehlungen des Gipfeltreffens für Soziale Entwicklung in Kopenhagen (März 1995) zur Verbesserung der Armutsindikatoren, auf die Arbeiten des PNUD - das Programm der Vereinten Nationen bezüglich Entwicklung - zu nicht monetären Armutsindikatoren und die Beiträge des Nobelpreisträgers für Wirtschaft, Amartya Sen, der Entwicklung im Sinne einer Zunahme von Freiheiten des Individuums definiert. Die Entwicklung von neuen Indikatoren steht auf der Tagesordnung aller großen internationalen Einrichtungen und Dienststellen der VN, die im September 2000 eine fünftägige Konferenz zum Thema ‚Statistiken, Entwicklung und Menschenrechte‘ abhielten, an der 700 Personen aus 110 Ländern teilnahmen<sup>21</sup>.

Die heutige Debatte über Armutsindikatoren schließt somit an ein größeres internationales Interesse an.

In diesem Teil werden einige Beispiele aufgezeigt, wie europäische Länder und europäische Organisationen die Bedeutung von alternativen Armutsindikatoren gegenüber den ‚klassischen‘ entdeckten, und ihre Arbeiten und Pläne diesbezüglich werden kurz ausgelegt. Besondere Aufmerksamkeit wird den Initiativen der europäischen Union in Sachen Armutsindikatoren zuteil, angesichts ihrer Verbindung zu den nationalen Plänen zur Armutsbekämpfung, aber auch angesichts des belgischen Vorsitzes der EU ab Juli 2001.

<sup>20</sup> Übersetzung aus dem Französischen.

<sup>21</sup> Diese Konferenz fand in Montreux, Schweiz statt, vom 4. bis zum 8. September 2000. Françoise Core des Untersuchungsinstituts der Internationalen Bewegung ATD Vierte Welt hat einen Bericht geschrieben über: „L'approche participative pour la mesure du développement humain et la mise en oeuvre des droits de l'homme: les apports essentiels du partenariat avec les plus pauvres“ (Teilnehmender Ansatz für die Messung der menschlichen Entwicklung und Anpassung der Menschenrechte: wesentliche Beiträge aus der Partnerschaft mit den Ärmsten.) Eine Zusammenfassung wurde in der Semesterzeitschrift Quart Monde, Nr. 175 ‚Mondialisation et pauvreté‘, September 2000 veröffentlicht.

**Frankreich:** Der *Rapport 2000* des *Nationalen Observatoriums für Armut und soziale Ausgrenzung*<sup>22</sup> beginnt mit einer Anzahl zutreffender Fragen in Sachen ‚Wissen über Armut‘. So stellt das Observatorium sich die Frage, ob es nicht die Gefahr läuft, ein ‚steriles Wissen‘ zu entwickeln da einerseits Maßnahmen zur Bekämpfung der Armut dringend getroffen müssen, demgegenüber andererseits wissenschaftliche Untersuchungen nach Ursachen und Folgen der Armut zeitraubend sind. Seine Antwort ist deutlich : mangelhaft bekannte Phänomene werden mangelhaft bekämpft. Wissen über Armut ist unentbehrlich. Eine andere Frage befasst sich mit der Rechtfertigung, über Armut sprechen zu dürfen, ohne dabei selber Armut erlebt zu haben. Sollte hier nicht das Wissen der Menschen einbezogen werden, die in Armut leben? Auf dieser Ebene plädiert das Observatorium für ein ‚mehrstimmiges‘ Wissen, das gemeinsam mit den wesentlichsten statistischen Instituten und Untersuchungszentren, den Sozialarbeitern vor Ort und den in Armut lebenden Personen aufgebaut wird. Eine Kreuzung dieser unterschiedlichen Wissensquellen und eine Ergänzung zwischen quantitativen und qualitativen Untersuchungen empfindet das Observatorium als notwendig. Weiter behauptet das Observatorium, dass die statistischen Kenntnisse in Sachen Armut Mängel aufweisen, da die wirklich Armen in den Statistiken außer Acht bleiben (Bericht 2000: 43-49). Das Observatorium versucht, neue Wege einzuschlagen, indem es bestimmte Aspekte der Armut besser beleuchtet und es das Wissen von Vereinigungen sowie gesellschaftliche Auffassungen über Armut und Ausgrenzung (z.B. in den Medien und der öffentlichen Meinung) mit in Erwägung zieht (Bericht 2000: 51-69).

**Großbritannien :** im Rahmen der Reform in Sachen Sozialschutz haben drei britische Vereinigungen - *Oxfam GB, Church Action on Poverty and ATD Fourth World* - im September 1998 ein Memorandum beim Spezialausschuss für Sozialsicherheit hinterlegt, in dem sie für die Entwicklung von qualitativen und Teilnahme bezogenen Indikatoren zur Ergänzung der bestehenden quantitativen Indikatoren plädieren. ‚Qualitative Indikatoren‘ sind solche, die die Erfahrungen der Menschen widerspiegeln, die in Armut leben; ‚Teilnahme bezogene‘ Armutsindikatoren sind solche, die gemeinsam mit den Menschen entwickelt werden, die in Armut leben, und die ihre Anforderungen und Prioritäten widerspiegeln. Die drei Vereinigungen sind davon überzeugt, „dass die Beurteilung der Auswirkungen der Reform der Sozialhilfe, die Indikatoren für Armutsbekämpfung und der Armutsbekämpfungsprozess selber viel Zweck erfüllender sind, wenn sie durch eine Zusammenarbeit mit den Menschen selber zustande kommen, die in Armut leben“. (Oxfam GB, Church Action on Poverty and ATD Fourth World, 1998: 2).<sup>23</sup>

Im Rahmen der *Europäischen Union* lief bis einschließlich 1994 ein (drittes) europäisches Armutsprogramm. Grundlegend für das letzte Armutsprogramm waren: mehrdimensionale Betrachtungsweise der Armut, Partnerschaft mit und aktive Teilnahme der Zielgruppen. ‚Soziale Ausgrenzung‘ wurde zum Zentralbegriff, jedoch fehlt bis zum heutigen Tag noch eine allgemein akzeptierte Definition.

<sup>22</sup> Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, *Rapport 2000*. Paris, La Documentation Française, 2000.

<sup>23</sup> Übersetzung aus dem Englischen.

Das Zurückweisen einer ausschließlich monetären Betrachtungsweise der Armut war auch für Eurostat Grund genug, eine Untersuchung bezüglich nicht monetärer Indikatoren in Sachen Armut und sozialer Ausgrenzung durchzuführen.<sup>24</sup>

Bezüglich der Arbeiten der europäischen Union in Sachen Armutsindikatoren formulierte ATD Vierte Welt die folgende Kritik: *European Community Household Panel* (ECHP) läßt eine mehrdimensionale und dynamische Betrachtungsweise der Armut zu, reicht jedoch nicht aus, um die Situation der Ärmsten zu erfassen. Bis zum heutigen Tag werden die Armen nicht bei der Entwicklung von Armutsindikatoren einbezogen, und dies trotz der Vorteile, die eine Teilnahme bezogene Methode erbringen würde. Sensibilitätsanalysen müssen angeregt werden, wobei unterschiedliche Armutsgrenzen in die Analyse einbezogen werden (relative, absolute, lebensnotwendige...), und die Resultate miteinander verglichen werden müssen (Association Solidarité Européenne Quart Monde-Bruxelles, 2000).

Das Europäische Gipfeltreffen von Lissabon im März 2000 hat sowohl inhaltlich als auch methodisch neue Perspektiven eröffnet (Jonckers, 2000: 251-270). Inhaltlich wegen der integrierten Vision und dem europäischen Ehrgeiz, nach einem Gleichgewicht zwischen der wirtschaftlichen und sozialen Dimension der europäischen Entwicklung zu suchen. Die Bekämpfung der Armut und der sozialen Ausgrenzung wird in das europäische Projekt aufgenommen. Methodisch wegen einer neuen Art der Zusammenarbeit auf europäischer Ebene : eine ‚offene Koordinationsmethode‘, in der alle nationalen Aktionspläne und eine Initiative der Kommission für Zusammenarbeit zusammenkommen.<sup>25</sup>

Während des Europarates von Nizza im Dezember 2000 wurde einstimmig eine ‚Europäische Soziale Tagesordnung‘ verabschiedet, in der die Hauptlinien für die Sozialpolitik in der europäischen Union und den Mitgliedstaaten für die kommenden fünf Jahre umrissen werden. Die Zielsetzung der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung befasst sich mit vier Themen: Teilnahme am Arbeitsprozess und Zugang für alle zu allen Hilfsmitteln, Rechten, Gütern und Dienstleistungen fördern; Vorbeugen gegen Ausgrenzungsrisiken; Einsatz für die Ärmsten und Mobilisieren aller Gesellschaftsakteure.

Der Fortschritt in Sachen soziale Ausgrenzung in der europäischen Union und in den Mitgliedstaaten wird anhand von Indikatoren kontrolliert. Um einen angemessenen und politisch vertretbaren Satz von Indikatoren zu erhalten, wird gleichzeitig eine top-down und eine bottom-up Arbeitsweise befolgt.

- Die top-down Arbeitsweise erfolgt mit einem Satz allgemeiner Strukturindikatoren, der durch die europäische Kommission und eine Gruppe Beamter auf hohem Niveau anhand von vier Hauptkriterien ausgearbeitet wird: i) eindeutige Verbindung zwischen den Indikatoren und dem gesteckten Ziel; ii) zeitliche und internationale Vergleichbarkeit; iii) einfache Datensammlung und iv) in gegenseitigem

<sup>24</sup> *Non-Monetary Indicators of Poverty and Social Exclusion. Final Report.*

<http://europa.eu.int/en/comm/eurostat/research/suprom.95/02/02.pdf>

Vorbild dieser neuen Art der Betrachtungsweise war eine Analyse von Eurostat über die Situation von Menschen mit niedrigem Einkommen in Funktion ihres Aktivitätsgrads (Beschäftigung, Arbeitslosigkeit, Inaktivität), ihrer Mittel (Einkommensquellen, Bildungsniveau, Wohnstatus, Fahrzeugbesitz) und Indikatoren der Perception (Möglichkeit, eine Woche auf Urlaub zu gehen, Zufriedenheit mit dem Einkommen, Arbeit, Freizeit). Siehe hierzu *Statistiques en bref 2000/1, L'exclusion sociale dans les états membres de l'UE*, zitiert in: *Des indicateurs de pauvreté et d'exclusion sociale au niveau européen*, in *Information Quart Monde*, n°2000:4. Association Solidarité Européenne Quart Monde, Brüssel.

<sup>25</sup> Dies betrifft ein fünfjähriges gemeinschaftliches Aktionsprogramm zur Ermutigung der Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten zur Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung. Siehe auch: Kapitel ‚Armut und allgemeine gesellschaftliche Tendenzen‘.

Einverständnis definiert. Die Indikatoren beziehen sich auf die Einkommensverteilung, den Armutsprozentsatz vor und nach Sozialtransfers, die Dauer der Armut, die Anzahl arbeitsloser Haushalte, regionale Unterschiede, den Prozentsatz frühzeitiger Schulverlasser.

- Bei der bottom-up Arbeitsweise bilden die nationalen Aktionspläne die wichtigsten Quellen.<sup>26</sup>

Zielsetzung ist es, dass gegen Ende 2001 ein Konsens über diese beiden Methoden erreicht wird. Gemäß Vandenbroucke (2001) kann dieser Konsens auf drei unterschiedliche Arten entstehen:

1. Eine Übereinstimmung bezüglich einer begrenzten Anzahl Schlüsselindikatoren, die sich auf die Strukturindikatoren der europäischen Kommission für soziale Kohäsionstützen;
2. Eine Übereinstimmung bezüglich einer begrenzten Anzahl Sekundärindikatoren, die die sehr allgemeinen Strukturindikatoren verfeinern sollen (z.B. durch das Einführen unterschiedlichen Wahrnehmungsstufen bei der Messung der relativen Armut; oder das Einführen eines subjektiven Armutsindikators). Einige dieser Indikatoren können spezifisch für das Land sein;
3. Eine Übereinstimmung in Bezug auf präzise Bereiche oder Dimensionen, in denen neue Indikatoren entwickelt werden müssen, und in Bezug auf die Prinzipien und Kriterien, die bei dieser Entwicklungen benutzt werden müssen. Diese neuen Indikatoren müssen die mehrdimensionalen Merkmale von Armut und sozialer Ausgrenzung ausdrücken können. Eine Anzahl dieser Indikatoren sollte auf nationaler Ebene entwickelt werden.

Das Resultat wird ein bestimmter Satz von gemeinsamen Schlüsselindikatoren sein, die durch einige spezifische Indikatoren der EU und durch nationale Indikatoren ergänzt werden, anhand deren Fortschritte bei der Armutsbekämpfung in den Mitgliedstaaten im Vergleich zu der Zielsetzung, die auf dem europäischen Gipfeltreffen in Nizza verabschiedet wurde, bewertet werden können.

Den Partnervereinigungen des Allgemeinen Berichts über die Armut zufolge müssen diese Schlüsselindikatoren auf einem allgemeinen Einverständnis der Staatsbürger gründen, insbesondere der Personen, die in Armut leben.

Im Rahmen des Europarates zu Lissabon im März 2000 organisierte *das European Anti-Poverty Network (EAPN)* ein Seminar über ‚Mainstreaming‘ oder das Integrieren der Zielsetzungen für Armutsbekämpfung in die jeweiligen politischen Strategien. Dieser inklusive Ansatz setzt voraus, dass eine Anzahl Grundregeln eingehalten werden, wie zum Beispiel das Bewerten von politischen Maßnahmen aus der Sicht ihrer Auswirkungen auf Menschen, die in Armut leben, und das Entwickeln von neuen Indikatoren und von Teilnahme bezogenen Methoden, um derartige Bewertungen ausführen zu können. Das EAPN fordert die Entwicklung einer Teilnahme bezogenen Demokratie, indem Erfahrungen von Menschen in Armut berücksichtigt werden (European Anti-Poverty Network, 2000).

---

<sup>26</sup> Siehe hierzu Punkt 6: ‚Belgische Suche in Sachen Armutsindikatoren‘.

Für den *Europarat* ist der Respekt der Menschenrechte die wichtigste Zielsetzung und Armutsbekämpfung findet ihre gesetzliche Basis immer mehr in den Menschenrechten. 1995 lancierte der Europarat ein Aktions- und Untersuchungsprojekt: ‚Menschenwürde und soziale Ausgrenzung‘ mit einer dreifachen Zielsetzung: Das Sammeln von quantitativen und qualitativen Daten über soziale Ausgrenzung auf europäischer Ebene, das Anreizen und Unterstützen von Initiativen der Staatsbürger und der öffentlichen Behörden in diesem Bereich und das Definieren von wichtigen Prinzipien im Kampf gegen die soziale Ausgrenzung. Wesentlich bei diesem Projekt ist der Aufruf zu einer Partnerschaft zwischen den unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppierungen, die mit der Armutsbekämpfung beschäftigt sind, wobei die in Armut lebenden Menschen einbegriffen sein müssen. Das Untersuchungsprojekt wurde auf einer Konferenz in Helsinki im Mai 1998 vorgestellt und wurde zur Basis eines Aktionsplans des Europarates im Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung.

Anschließend an das Treffen zu Genf im Juni 2000, während dessen eine Bilanz fünf Jahre nach Kopenhagen gezogen wurde, organisierte der Europarat im September 2000 eine Konferenz über soziale Indikatoren. Gemeinsam mit anderen internationalen Organisationen wird der Rat die beste Art und Weise zur Entwicklung von quantitativen und qualitativen Indikatoren für soziale Kohäsion untersuchen, um somit Fortschritte im Bereich der sozialen Entwicklung messen zu können<sup>27</sup>.

Für die Förderung der Menschenrechte und der Menschenwürde ist soziale Kohäsion ein wesentliches Element. Die Strategien zur Förderung und Bewertung von sozialer Kohäsion müssen in Partnerschaft mit den Menschen ausgearbeitet werden, die in Armut leben.

Während des Treffens des Europäischen Ausschusses für Soziale Kohäsion (eine im Jahre 1997 innerhalb des Rates eingerichtete Instanz) im Mai 2000 reichte die **Arbeitsgruppe ‚Äußerste Armut und Soziale Kohäsion‘ - eine Gruppierung von 60 NGO mit beratendem Status beim Europarat** - einen Vorschlag für Zusammenarbeit ein, mit dem Ziel, die Auffassung über soziale Kohäsion und Strategien zur Umsetzung dieser Auffassung zusammen mit denjenigen auszuarbeiten, die über keinerlei Stimme oder Macht verfügen.

\*\*\*\*\*

Bietet der internationale Kontext günstige Perspektiven?

Die Verbesserung und Ergänzung von Armutsindikatoren steht auf der Tagesordnung von zahlreichen internationalen Organisationen. Es besteht verstärktes Interesse daran, die mehrdimensionale, relative und dynamische Seite von Armut durch angemessene Indikatoren ausdrücken zu können. Gleichfalls besteht ein zunehmendes Interesse für Teilnahme bezogene Methoden, wobei in Armut lebende Menschen gleichfalls bei der Entwicklung von Armutsindikatoren einbezogen werden. Dies sind lauter positive Entwicklungen. Selbstverständlich liegt noch eine Strecke vor uns, bevor diese Teilnahme bezogenen Methoden auch tatsächlich angewendet werden. Heutzutage werden Arme noch nicht als ‚Akteure mobilisiert‘, die an der Suche nach zutreffenden Armutsindikatoren teilnehmen: Indikatoren, die an die Erfahrung von Menschen anschließen, die in Armut leben, die gleichzeitig brauchbar sind und mit einer breiten gesellschaftlichen Tragfläche rechnen können.

---

<sup>27</sup> Konferenz über soziale Indikatoren, organisiert durch den Europarat, Social Cohesion Development Division, am 14-15. September 2000.

## 6. Belgische Suche in Sachen Indikatoren

Gemäß dem Kooperationsabkommen über die Kontinuität der Politik im Bereich Armut müssen quantitative und qualitative Indikatoren und Instrumente in Sachen Armut ausgearbeitet werden (siehe Punkt 3.1.).

Die politische Note Armut unterstreicht die Tatsache, dass die Politik zur Bekämpfung der Armut sich auf die Kenntnisse der Armut und sozialen Ausgrenzung begründen muss. Bis zum heutigen Tag begrenzt das Messen der Armut sich vor allem auf das Messen der finanziellen Armut, wobei dann eine Diskussion über eine Armutsgrenze auftaucht. Qualitative Indikatoren müssen gleichfalls berücksichtigt werden (Ministerium für Soziales, Volksgesundheit und Umwelt, 1999). Unter Einfluss der heutigen europäischen Sozialpolitik wächst auch in Belgien die Aufmerksamkeit für Armutsindikatoren.

In diesem Teil werden die Arbeiten bewertet, die Belgien zur Auswahl und zur Entwicklung von sozialen Indikatoren im Rahmen des europäischen Aktionsplans (Punkt 6.1.) und des nationalen Plans zur Bekämpfung der Armut (Punkt 6.2.) unternimmt.<sup>28</sup>

### 6.1. Der belgische Vorschlag in Sachen Wahl einer europäischen Armutsnorm

Die Tatsache, dass Belgien ab der zweiten Hälfte des Jahres 2001 den europäischen Vorsitz übernimmt wird als Anlass genommen, um eine ‚Armutsnorm‘ auszuarbeiten, die vergleichbar ist mit der sogenannten ‚Maastricht-Norm‘. Während der Interministeriellen Konferenz soziale Integration und soziale Wirtschaft im Juli 2000 wurde als gemeinschaftliches politisches Ziel vorgeschlagen, gegen 2010 die Armut in Europa um die Hälfte zu reduzieren. In Bezug auf die Wahl einer europäischen Armutsrichtlinie wurde auf der Grundlage von Universitätsarbeiten<sup>29</sup> eine Anzahl Vorschläge getätigt (Minister für Gesellschaftsintegration und Sozialwirtschaft, 2000b):

- In Bezug auf finanzielle Indikatoren und das Einführen einer europäischen Armutsrichtlinie wurde vorgeschlagen, kurzfristig eine relative Norm zu handhaben, die pro Land der europäischen Union als Armutslinie festgelegt wird. Diese stimmt mit der Hälfte des durchschnittlichen Familieneinkommens überein, oder 60% des medianen Familieneinkommens mit der angepassten OESO Äquivalenz. Langfristig wird vorgeschlagen, eine Norm pro Land zu entwickeln, die sich auf die pro Land aufgestellte Verbraucherkurve der strikt notwendigen Güter und Dienstleistungen beruft.

Es wird vorgeschlagen, jährlich zwischen den Ländern vergleichbare soziale Indikatoren aufzustellen. Sie sollten sich beziehen auf die Einkommens- und Wohlfahrtsverteilung, auf den Umfang und die Dauer des Armutsrisikos, und auf den Einsatz von Mitteln (Makro/Ausgabevolumen und Mikro/Minimumbezüge). Diese Indikatoren sollten vornehmlich auf der Grundlage von laufenden

---

<sup>28</sup> Es wäre interessant, eine Übersicht der verschiedenen Arbeiten über Armutsindikatoren in Belgien zu geben, und dies seit der Veröffentlichung des Allgemeinen Berichts über die Armut, bezüglich Indikatoren, die durch Vereinigungen verwendet werden, durch Organisationen, Verwaltungen, deren Mangelercheinungen und Alternativen hierzu. Eine derart kritische Untersuchung ist im Rahmen des Projektes Armutsindikatoren geplant.

<sup>29</sup> Siehe hierzu Punkt 3.1.

Einkommensumfragen aufgestellt werden, worunter European Community Household Panel (ECHP).

- In Bezug auf nicht finanzielle Indikatoren wird vorgeschlagen, eine „begrenzte Anzahl Indikatoren zu entwickeln, die sowohl eine globale Einsicht in die nicht einkommensgebundenen Aspekte der Armut geben, als in die politischen Aktivitäten, die zur Bekämpfung der Armut nützlich sind. (...) Für jeden Indikator sollten Bruchlinien oder Mindestnormen festgelegt werden. Die Aufzählung der Scores in den spezifischen Bereichen ergibt einen Endscore. Für wichtige Sektoren (zum Beispiel Beschäftigung) können mehrere Indikatoren berücksichtigt werden“
- Der Beitrag der direkt Betroffenen wird als ‚eine wesentliche qualitative Bereicherung‘ der Analyse angesehen. „Das Ausarbeiten der Analyse und der Lösungen muss mit der Teilnahme von Vertretern der Armen selber durchgeführt werden können.“ (Minister für Soziale Eingliederung und Sozialwirtschaft, 2000b).

Der Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung bemerkt, dass - trotz des ausdrücklichen Verweises auf die Wichtigkeit der Teilnahme von Menschen, die in Armut leben - ihre Teilnahme eher begrenzt ist, nämlich nur ab einer bestimmten Phase oder für eine begrenzte Art von Indikatoren vorgesehen wird. Bei den allgemeinen Überlegungen über Armut und Messinstrumente werden Arme nicht als Partner eingeladen. Auch wird die Frage über die Zusammenstellung der Liste notwendiger Konsumgüter gestellt; wer bestimmt, welche Güter und Dienstleistungen als notwendig angesehen werden? So wird eine unterschiedliche Armutsnorm aufgestellt, in dem Maße wie diese Liste durch in Armut lebende Menschen zusammengestellt wird. Hier kann auf die Untersuchung der Vereinigung Recht-Op in Zusammenarbeit mit dem Samenwerkingsverband Turnhout verwiesen werden, wobei alle Armen selber gemäß der Budgetmethode berechneten, wie hoch das Mindesteinkommen ausfallen muss, um über die Runden zu kommen (Clarys, 2000). Ihre Berechnungen wurden besprochen und während einer allgemeinen Versammlung des Flämischen Fonds für Armutsbekämpfung bestätigt, einem Zusammenarbeitsverband von dreißig Vereinigungen, in der Arme das Wort ergreifen. Wichtig ist auch die Frage nach der Wahl der Datenquellen: Für die internationale (europäische) Vergleichbarkeit gilt der Vorzug dem Europanel (ECHP). Genau wie bei anderen Einkommensumfragen wurden auch hier die ärmsten Gruppen nicht berücksichtigt: die Obdachlosen, die Menschen, die permanent auf dem Campingplatz leben, die Menschen in kollektiven Haushalten,... Angesichts der Relevanz dieser Gruppen in Sachen Armutspolitik muss man bestrebt sein, eine Methode zu entwickeln, um auch diese Menschen zu erreichen.

## **6.2. Indikatoren mit Bezug auf das belgische Aktionsprogramm Armutsbekämpfung**

Als Folge des Treffens von Lissabon wurde jeder Mitgliedstaat der europäischen Union aufgefordert, einen nationalen Aktionsplan aufzustellen, der konkrete politische Zielsetzungen in Sachen soziale Ausgrenzung und Armutsbekämpfung umfasst.

Der Das Nationale Aktionsprogramm Armutsbekämpfung (NAPA) stützt sich auf die Beiträge der föderalen und föderalisierten Regierungen und enthält eine Analyse, Aktionsvorschläge für die Zeitspanne Jahre Juli 2000 / Juni 2003 und einen Satz von Indikatoren, die das Nachfassen der Entwicklung ermöglichen müssen.

Armut wird als eine besondere Form sozialer Ausgrenzung definiert. „Soziale Ausgrenzung verweist auf einen Prozess, bei dem Menschen es nicht (mehr) schaffen, Anschluss an die Gesellschaft zu finden. In einem oder mehreren Lebensbereichen kommt es zu einem Bruch, der allgemein anerkannte Lebensstandard wird nicht mehr erreicht. Armut ist dann of das Resultat dieses Prozesses, ein Netzwerk sozialer Ausgrenzungen, die einander nicht selten verstärken (u.a. Unterricht, Arbeit, Einkommen, ...). Diese Kluft können die Armen nicht aus eigenen Kraft überbrücken.“ (Nationaler Aktionsplan zur Bekämpfung der Armut, 2000a: 1). In Bezug auf Armutsindikatoren bedeutet dies,

, „dass Einkommen wohl ein deutlicher, jedoch nicht ausreichender Indikator für das Messen von Armut“ ist; hierfür benötigt man Indikatoren mit mehreren Aspekten. Das NAPIncl fordert, dass mehr Aufmerksamkeit darauf verwendet wird, dass ausgegrenzte Personen in den Statistiken besser erkennbar sind, und geht davon aus, dass die Teilnahme sozial ausgegrenzter Zielgruppen bei der Ausarbeitung von Indikatoren von grundlegender Bedeutung ist. Während des Vorsitzes der Europäischen Union will Belgien auf dem Gipfel von Laken ein Abkommen über gemeinschaftlich anerkannte Indikatoren in Sachen sozialer Ausgrenzung erreichen, mit denen die Nationalen Aktionspläne zur Bekämpfung sozialer Ausgrenzung im Einklang miteinander ausgearbeitet und ausgewertet werden können.

Die Indikatoren die in den Nationalen Aktionsprogramm zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung aufgenommen wurden, beziehen sich auf folgende Bereiche: Einkommen, Arbeit, Wohnen, Gesundheit, Unterrichtswesen, soziale Eingliederung und Partizipation; dabei wurde auch versucht, ein Gleichgewicht zwischen monetären und nicht monetären Indikatoren zu erreichen. Für bestimmte Bereiche wird ein „zu entwickelnder Indikator“ vorgeschlagen (z.B. in Bezug auf Wohnen: Anzahl Obdachloser) und ein mehrdimensionaler Deprivationsindex ausgearbeitet.

Konkret hat die föderale Regierung sich dazu verpflichtet eine regelmäßige Messung von Armut gemäß der innerhalb Europa vereinbarten Einkommensnormen zu organisieren und die im belgischen Umfeld aufgestellte Untersuchung in Sachen Entwicklung eines Satzes von sowohl qualitativen als auch quantitativen Indikatoren für die Bewertung von Armut und sozialer Ausgrenzung fortzusetzen „Inzwischen wird auch eine Untersuchung bezüglich Indikatoren entwickelt, bei der das Wissen von Armen(vereinen), Universitäten und anderen Beteiligten gebündelt wird.“ (Nationaler Aktionsplan zur Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung, 2001: 42).

Die Dialogmethode ist das methodische Konzept des Aktionsplans.. „Das Ausführen, Nacharbeiten und Auswerten der Aktionen wird jeweils im Dialog mit allen Partnern geschehen, hierbei hat die Zielgruppe eine vorrangige Stellung. In diesem ersten NAPIncl beschränkte sich der Austausch aus Zeitgründen auf Kommunikation; ein Dialog im wahren Sinne des Wortes wird bei den Nacharbeiten in Gang gesetzt. Die Teilnahme wird u.a. strukturell durch die Tätigkeit des Dienstes zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung gewährleistet.

---

<sup>30</sup> Benchmarking sind gemeinschaftliche Eichpunkte, von denen aus das beste Beispiel zum Vergleich gesucht wird.

Die Partnervereinigungen des Allgemeinen Berichts über die Armut bedauern, dass sie nicht in der ersten Ausarbeitungsphase dieses Nationalen Aktionsprogramms Armutsbekämpfung einbezogen wurden. Ihnen wurde versprochen, dass dies kein Endpunkt ist, sondern ein Ansatz, wobei der Dialog mit den in Armut lebenden Menschen ab Beginn der Arbeiten auf Ebene der Regionen, der Gemeinschaften und des föderalen Staates festgeschrieben werden muss.

\*\*\*\*\*

## 7. Als Schlussfolgerung

- Der Allgemeine Bericht über die Armut beschreibt Armut als eine Verletzung der Menschenrechte. Das gleiche gilt für das Kooperationsabkommen. So wird Armutsbekämpfung im Sinne der Wiederherstellung der Bedingungen für Menschenwürde und für das Ausüben der Menschenrechte ausgedrückt. Da es bis zum heutigen Tage keine zuverlässigen Indikatoren gibt, die die Anzahl Menschen wiedergeben, die Opfer einer Verletzung der Menschenrechte im Sinne von Armut sind, und da bis zum heutigen Tag auch keinerlei angepassten Instrumente vorhanden sind, die die Maßnahmen in Sachen Zugang zu den Rechten für alle Bürger bewerten, haben die Partnervereinigungen des Allgemeinen Berichts über die Armut gemeinsam mit dem Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung beschlossen, einen Prozess in Gang zu setzen, in dem im Dialog mit unterschiedlichen Gesellschaftsakteuren gemeinsam nach zutreffenden Armutsindikatoren gesucht wird. Zentralpunkt dieses Projektes ist die Notwendigkeit, dass Menschen, die in Armut leben, an einer Definition der Armut mitarbeiten und daran, wie man Armut aufzeigen sollte. Der Vorschlag dieser neuen Form von Untersuchung bezüglich Armutsindikatoren sollte mit den nötigen Mitteln unterstützt werden, so dass das Projekt gelingen kann.
- Die Ausarbeitung sozialen Maßnahmen der europäischen Union stellt einen Meilenstein in der europäischen Geschichte dar. Im Rahmen der offenen Koordinationsmethode bezüglich Armutsbekämpfung - vorgeschlagen auf dem Treffen in Lissabon - kann die Armutspolitik systematisch und regelmäßig bewertet werden. Dies wird anhand von Indikatoren durchgeführt werden. Für Belgien liegt hierin eine Pionierrolle, da das Land während der zweiten Hälfte des Jahres 2001 den europäischen Vorsitz übernimmt und europäische Normen für Indikatoren entwickeln kann. Über nationale Aktionspläne wird der europäische Ehrgeiz, die Armut zu verringern, mehr konkrete Form erhalten. Das Nationale Aktionsprogramm Armutsbekämpfung, das Belgien im Juli 2001 vorschlägt, sollte als Ansatz zur weiteren Ausarbeitung dieses Ehrgeizes betrachtet werden, und dies in Partnerschaft mit den Vereinigungen, in denen die Armen das Wort ergreifen. Die Ärmsten wollen namentlich teilnehmen an der Ausarbeitung, der Verwirklichung und der Bewertung dieser Pläne. Anhand zutreffender Indikatoren, die mit einem breiten Konsens, ganz bestimmt und vor allem von Menschen in Armut rechnen können, muss der Kampf gegen die Armut fortgesetzt werden.

## Bibliografie

- Algemeen Verslag over de Armoede* (1994), ATD Vierde Wereld België und Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten (Afdeling Maatschappelijk Welzijn), König-Baudouin-Stiftung, Brussel.
- Association Solidarité européenne Quart Monde-Bruxelles (2000), “Des indicateurs de pauvreté et d’exclusion sociale au niveau européen”, in: *Information Quart Monde*, Nr. 4.
- Centrum voor Gezondheidsobservatie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (2000), *Rapport over de staat van de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest*, Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad.
- Council of Europe, *Social cohesion homepage*.  
<http://www.social.coe.int/en/cohesion.htm>
- Direction interdépartementale de l’Intégration sociale (2001), *Premier rapport sur la cohésion sociale en Région Wallonne*.
- European Anti-Poverty Network (2000), *Le «mainstreaming» de la lutte contre la pauvreté et l’exclusion sociale*. Rapport de séminaire. Lisbonne, 17-18 mars 2000. Rapporteur: Xavier Dutrenit. EAPN, Bruxelles.
- EUROSTAT, *Non-Monetary Indicators of Poverty and Social Exclusion. Final Report*.  
<http://europa.eu.int/en/comm/eurostat/research/suprom.95/02/02.pdf>
- Jonckers J. (2000), “Op weg naar een Europees armoedebeleid: recente ontwikkelingen”, in: VRANKEN J., e.a., *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2000*. Acco, Leuven/Leusden, S. 251-270.
- Minister van Maatschappelijke Integratie en Sociale Economie (2000a), *Nationaal Actie-Programma Armoedebestrijding. Federaal Luik*, Brussel.
- Minister van Maatschappelijke Integratie en Sociale Economie (2000b), *Interministeriële Conferentie Sociale Integratie & Sociale Economie*, juli 2000, Brussel.
- Levecque K. & Vranken J. (2000), “De valorisatie van federale socio-economische databanken voor onderzoek naar armoede en sociale-uitsluiting”, in: *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, No. 1, 197-215.
- Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap – Administratie Planning en Statistiek (1999), *Stativaria 22 – Kansarmoedecijfers volgens het decreet op het Sociaal Impulsfonds. Geactualiseerde cijfers 1998*. Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Brussel.
- Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap – Administratie Planning en Statistiek (2000), *VRIND 99 – Vlaamse Regionale Indicatoren*. Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Brussel.

- Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu (1999), Beleidsnota voor het begrotingsjaar 2000, Deel I. Algemene beleidslijnen van de Minister van Maatschappelijke Integratie en Sociale Economie, A. Beleidsnota Armoede, Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers 23 november 1999 / Doc. 50 0198/017, Brussel.
- Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft- Abteilung Familie, Gesundheit und Soziales, im Auftrag von Minister Karl-Heinz Lambertz (1998), *Erster Bericht über Armut in der Deutschsprachigen Gemeinschaft*.
- Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (2000), *Rapport 2000*. La Documentation française, Paris.
- Oxfam GB, Church Action on Poverty and ATD Fourth World (1998), *Participatory and qualitative indicators and success measures*. Memorandum to the Select Committee on Social Security.
- Recht-Op in samenwerking met 'Samenwerkingsverband Turnhout' (2000), *Vaart iedereen wel bij de actieve welvaartsstaat ? Armen vragen een aanpassing van de sociale uitkeringen aan de evolutie van de welvaart*.
- Staatssecretaris voor Veiligheid, Maatschappelijke Integratie en Leefmilieu (1997), Persconferentie Ministerraad 30 april 1997-Armoede.
- Task Force Duurzame Ontwikkeling (1999), *Op weg naar een duurzame ontwikkeling?* Federaal Rapport inzake Duurzame Ontwikkeling.
- Vandenbroucke F. (2001), *Toespraak Frank Vandenbroucke van 22 februari 2001: New Policy Perspectives for european cooperation in social policy*. <http://vandenbroucke.fgov.be/frame11.htm>
- Vlaamse Intersectoriële Commissie Armoedebestrijding (1999), *Legislatuurrapport 1995-1999*, VICA, Brussel.
- Vooruitgangsrapport uitvoering van het Algemeen Verslag over de Armoede - juni 2000*, Federaal Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu - Cel Armoede.
- Vranken J., e.a. (2000), *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2000*. Acco, Leuven/Leusden.