



**Sozialleistungen
in Europa**

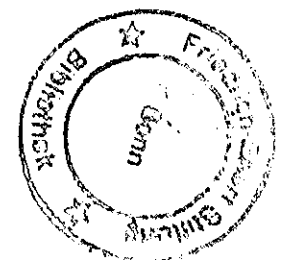
Schwerpunkt: Vergleich zwischen den
Niederlanden und der Bundesrepublik
Deutschland

10. Symposion der Arbeiterwohlfahrt

10. Symposion der Arbeiterwohlfahrt (170/92)

**Sozialleistungen in Europa -
Schwerpunkt: Vergleich zwischen
den Niederlanden und der
Bundesrepublik Deutschland**

**29. bis 31. Oktober 1992
Remagen-Rolandseck**



1993

Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e. V., Oppelner Str. 130, 5300 Bonn 1

C 94 - 01010

- Prof. Dr. Ernst-Ulrich H u s t e r ,
Evangelische Fachhochschule Bochum
- Henk S c h i p p e r s ,
Niederländisches Ministerium für
Wohlfahrts- und Gesundheitswesen
und Kultur, Landtagsabgeordneter,
Ridderkerk/Niederlande

P R O G R A M M

Donnerstag, 29. Oktober 1992

Begrüßung durch Gerlinde H ä m m e r l e , 5
stellv. Vorsitzende der Arbeiterwohlfahrt,
Mitglied des Deutschen Bundestages

Sozialhilfe-Systeme in Europa

Referent: Dr. Bernd S c h u l t e , 7
Max-Planck-Institut für ausländisches
und internationales Sozialrecht, München

Freitag, 30. Oktober

"Philosophien" der niederländischen und
deutschen sozialen Sicherungssysteme
- am Beispiel der Armutsbekämpfung

Referenten:

- a) Wilbert van de G r i e n d t , 18
Niederländisches Ministerium für Soziales
und Arbeit, Den Haag/Niederlande
- b) Prof. Dr. Ernst-Ulrich H u s t e r 46

Sozialarbeit in den Niederlanden -
Geschichte, Strukturen und methodische
Beispiele

Referent: Dieter P r o m m e r s b e r g e r , 54
Fachhochschule Zwolle/Niederlande

Sozialarbeit in Deutschland: Tendenzen und
Konflikte

Referent: Dr. Christian S c h r a p p e r , 64
Dozent an der Universität Münster

Samstag, 31. Oktober

Grundsatzfragen der niederländischen Alten-
politik

Referent: Henk S c h i p p e r s 70

Ambulante sozialpflegerische Dienste und die
künftige Basisversicherung für Krankheits-
kosten in den Niederlanden

Referent: Bas M a a s s e n , 80
Stiftung Haus- und Familienpflege,
Meerlanden/Niederlande

1993
Arbeiterwohlfahrt
Bundesverband e. V.
Oppelnerstr. 130
5300 Bonn 1
Verantwortlich: Rainer Brückers
Bearbeitung: Susanne Dittmann

Die Referate sind z. T. in gekürzter Fassung wiedergegeben



Gerlinde Hämmerle

Mitglied des Deutschen Bundestages
Parlamentarische Geschäftsführerin
der Sozialdemokratischen Bundestagsfraktion

5300 Bonn 1
Bundeshaus
Fernruf (0228) 16 33 94

29. Oktober 1992

Meine Damen und Herren,

als stellvertretende Bundesvorsitzende der Arbeiterwohlfahrt begrüße ich Sie heute herzlich zum

10. Symposium der Arbeiterwohlfahrt in Rolandseck.

"Sozialleistungen in Europa - Schwerpunkt: Vergleich zwischen den Niederlanden und der Bundesrepublik Deutschland"

Das 10. Symposium der Arbeiterwohlfahrt will auf anspruchsvollem Niveau Grundsatzfragen der Gesellschaftspolitik diskutieren. Ausgehend von einem Vergleich der Sozialleistungen einiger europäischer Länder werden schwerpunktmäßig die sozialen Sicherungssysteme der Niederlande und der Bundesrepublik Deutschland dargestellt und miteinander verglichen. Dabei geht es nicht nur um die unterschiedlichen Strukturen und Finanzierungssysteme, sondern auch und vor allem um die diesen Sicherungssystemen zugrunde liegenden "Philosophien" einschl. des jeweiligen sozialpolitischen Grundkonsenses. Aus dem deutsch-niederländischen Vergleich sollen Anregungen und alternative Lösungsansätze zur Bewältigung von gesellschaftlichen Problemen und Konfliktlagen entwickelt werden. Am Symposium nehmen einige qualifizierte Referenten aus den Niederlanden teil.

Ich begrüße besonders herzlich zwei Fachleute aus dem niederländischen Sozialministerium **Herrn van de Griendt und Herrn Henk Schippers**.

Außerdem begrüße ich leitende Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen von Wohlfahrts- und Sozialorganisationen, aus dem Bereich der Sozial- und Gesellschaftspolitik (Parität., Reichsbund der Kriegssopfer und Sozialrentner) und natürlich von unserer eigenen Organisation der Arbeiterwohlfahrt.

Das Programm ist anspruchsvoll und Ausdruck der drängenden Fragen der Sozialpolitik, wie z.B. die Themen

- Sozialhilfe-Systeme in Europa
- "Philosophien" der niederländischen und deutschen sozialen Sicherungssysteme
- Grundsatzfragen der niederländischen Altenpolitik u.a..

Diese Themen haben wir deswegen gewählt, weil die Niederlande in einigen Bereichen der Sozial- und Gesellschaftspolitik sowie Sozialarbeit einige Jahre der deutschen Entwicklung voraus sind und wir deshalb aus den Niederlanden Anregungen und Erfahrungen sammeln wollen.

Im Zuge der wachsenden Europäisierung dürfen wir nicht mehr wie häufig vorwiegend "im nationalen Saft" denken, sondern müssen mehr als bisher bestrebt sein, aus den Entwicklungen und Tendenzen in den europäischen Nachbarländern zu lernen. So haben wir uns auf einer großen Tagung vor einem Jahr zentral mit führenden schwedischen Experten mit der aus unserer Sicht fortschrittlichen Arbeitsmarktpolitik Schwedens befaßt, auf anderen Tagungen mit dem für uns vorbildlichen niederländischen System der Hauspflege, vor wenigen Monaten auf einer Tagung über die Konsequenzen des europäischen Zusammenwachsens auf die deutsche Sozialpolitik und auf die Wohlfahrtsverbände.

Wir sind als Arbeiterwohlfahrt federführend in einer europäischen Vereinigung mit mehreren europäischen Ländern, und zwar der Assoziation für sozialen und kulturellen Fortschritt und haben uns dort mehrfach mit internationalen Problemen befaßt, z.B. der Ausländerfrage. Wir überlegen, ob wir nicht auch ein eigenes Büro der AWO bei der europäischen Gemeinschaft in Brüssel einrichten wollen, wo wir heute über das Büro der Deutschen Wohlfahrtsverbände und des Internationalen Arbeiterhilfswerks vertreten sind.

Viele sind der Meinung, daß das deutsche Sozialsystem das beste der Welt ist. Es ist ein gutes und bewährtes System, aber es hat natürlich auch Mängel, was bei einer über hundertjährigen Tradition des deutschen Sozialstaates auch nicht verwunderlich ist. Aber es steht auch fest, daß einige andere europäische Länder, so die Niederlande, in einigen Bereichen der gesellschaftspolitischen Entwicklung weiter voran gegangen sind, als wir in Deutschland.

Die Armut in Deutschland wächst. Und was besonders schmerzlich ist. Die Armut ist weiblich. Alte Frauen leben zunehmend in Armut. Noch immer gibt es keinen nationalen Pakt zur Bekämpfung und Überwindung der Armut in unserem Lande, insbesondere auch bei der Massenarbeitslosigkeit. Hinweis: Östliche Länder. Im Gegenteil: Die Zahl der hilfebedürftigen Mitbürger wächst immer mehr an. Vielleicht geht der Mehrheit der führenden Politiker die Sensibilisierung für Armut ab. Gerade deswegen finde ich es auch gut, wenn die Armuts-Problematik im Tagungs-Programm stark mitthematisiert wird.

Enquete Kommission "Demographischer Wandel"

Auch wenn ich leider nicht an dieser Tagung teilnehmen kann, weil ich im Deutschen Bundestag präsent sein muß, möchte ich hiermit meine besten Wünsche für ein Gelingen dieses internationalen Meinungs- und Erfahrungsaustausch überbringen und würde mich freuen, wenn von den Ergebnissen dieser Tagung Impulse für unsere weitere soziale Arbeit und soziale Politik ausgehen könnten.

Ich wünsche ein gutes Gelingen und einen angenehmen Aufenthalt in unserem Hause.

Dr. Bernd Schulte
Max-Planck-Institut für ausländisches
und internationales Sozialrecht
Leopoldstr. 24
W-8000 München 40

10. Symposium der Arbeiterwohlfahrt

"SOZIALLEISTUNGEN IN EUROPA -
SCHWERPUNKT: VERGLEICH ZWISCHEN DEN NIEDERLANDEN UND DER
BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND"

(29. - 31. Oktober 1992, Remagen - Rolandseck)

SOZIALHILFE-SYSTEME IN EUROPA

(1) *Sozialpolitik und Sozialrecht sind in den Europäischen Gemeinschaften grundsätzlich Angelegenheiten der Mitgliedstaaten geblieben. Zu Harmonisierungsschritten ist es im Bereich des Sozialschutzes nur punktuell gekommen, so im Zusammenhang mit der Gleichbehandlung von Männern und Frauen durch entsprechende EWG-Richtlinien, die im Bereich der sozialen Sicherung zu einer Annäherung zwischen den Mitgliedstaaten in bezug auf die für die Gleichbehandlung von Männern und Frauen einschlägigen Rechtsvorschriften geführt haben. Aus diesem Grund gilt auch für den Bereich der Sozialhilfe, daß aufgrund spezifischer historischer Entwicklungen, unterschiedlicher ökonomischer und sozialer Bedingungen sowie politischer und kultureller Orientierungen die Disparitäten und Divergenzen zwischen den Mitgliedstaaten auch nach mehr als drei Jahrzehnten Gemeinschaftsleben noch groß sind.*

(2) *Die Unterschiede zwischen den Sozialschutzsystemen der Mitgliedstaaten sind im Hinblick auf die Mindestsicherungs/Sozialhilfesysteme sogar noch größer als im Bereich der sozialen Sicherheit (mit dem Kernbereich Sozialversicherung), weil letzterer nicht nur aufgrund länger andauernder und - aufgrund der Anknüpfung an den Arbeitnehmer- oder den Bürgerstatus -*

nach übereinstimmenden Kriterien erfolgter Regel, sondern auch zum Zwecke der Herstellung der Freizügigkeit im Gemeinsamen Markt aufgrund der entsprechenden Koordinierung durch die Verordnungen (EWG) Nr. 1408/71 und Nr. 574/72 über die Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, eine gemeinschaftliche rechtliche Klammer gefunden haben. Diese Gemeinschaftsverordnungen haben ein "Regim" der sozialen Sicherheit der ein- und auswandernden Erwerbstätigen eingeführt, welches diesem Personenkreis die Wahrung erworbener Rechte, Gleichbehandlung in bezug auf Leistungen der sozialen Sicherheit und "Export" von Geldleistungen (Renten) in andere Mitgliedstaaten garantiert und dadurch zugleich die nach wie vor eigenständigen sozialen Sicherungssysteme der Mitgliedstaaten in wachsendem Maße zu einem gewissen Maß an Annäherung, ja - zumindest punktueller - Vereinheitlichung drängt. Insbesondere die Judikatur des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften hat diese Tendenz gestärkt.

(3) Da die Sozialhilfe gemäß Art. 4 Abs. 4 VO (EWG) Nr. 1408/71 nicht in den sachlichen Geltungsbereich der Gemeinschaftsverordnungen fällt und sich auch die sonstigen sozialpolitischen Aktivitäten der Gemeinschaftsorgane im Bereich des Sozialschutzes in der Vergangenheit vorrangig mit dem Recht der sozialen Sicherheit als dem für die Mobilität des "Faktors Arbeit" und die entsprechenden personalen Freiheiten der Erwerbstätigen ausschlaggebenden Recht befaßt haben, hat in der Vergangenheit keinen "Druck" hin auf eine Annäherung der nationalen Mindestsicherungs- und Sozialhilfesysteme bestanden. Die Bestimmung des Art. 7 Abs. 2 Verordnung (EWG) NR. 1612/68 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Gemeinschaft hat lediglich sichergestellt, dass Wanderarbeitnehmer und ihre Familienangehörigen in ihrem Beschäftigungsstaat wie inländische Arbeitnehmer auch Anspruch auf Leistungen der Sozialhilfe haben.

(4) Mit der "Empfehlung des Rates vom 27. Juli 1992 über die Annäherung der Ziele und Politiken im Bereich des sozialen Schutzes" als einer - rechtlich unverbindlichen, aber politisch verpflichteten - Vorgabe für die

Fortentwicklung der Sozialpolitiken der Mitgliedstaaten bahnt sich möglicherweise ein Wandel an, der bereits in der "Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer" vom 9. Dezember 1989 angelegt ist: Nach der Nr. 10 dieser Gemeinschaftscharta

"müssen alle, die vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind, weil sie keinen Zugang dazu fanden oder sich nicht wieder eingliedern konnten, und die nicht über Mittel für ihren Unterhalt verfügen, ausreichende Leistungen empfangen und Zuwendungen beziehen können, die ihrer persönlichen Lage angemessen sind",

nach Nr. 25

"muß jeder, der das Rentenalter erreicht hat, aber keinen Rentenanspruch besitzt oder über keine sonstigen ausreichenden Unterhaltsmittel verfügt, ausreichende Zuwendungen, Sozialleistungen und Sachleistungen bei Krankheit erhalten können, die seinen spezifischen Bedürfnissen angemessen sind".

In Erfüllung des in dem "Aktionsprogramm zur Anwendung der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer" sich selbst gestellten Arbeitsprogramme hat die Kommission die vorstehend erwähnte Ratsempfehlung vorbereitet, welche in den Bereichen "Arbeitslosigkeit" und "Alter" die Garantie eines "Mindesteinkommens" vorsieht.

(5) Einzelheiten über die Ausgestaltung eines derartigen

"Mindesteinkommens" enthält die "Empfehlung des Rates vom 24. Juni 1992 über gemeinsame Kriterien für ausreichende Zuwendungen und Leistungen im Rahmen der Systeme der sozialen Sicherheit". Die Empfehlung fußt auf dem Umstand, daß in acht der zwölf Mitgliedstaaten bereits nationale Mindest- bzw. Sozialhilfesysteme bestehen:

- Belgien "Bestaansminimum/Minium de Moyens d'Existence (Minimex)" - Soziales Existenzminimum
- Dänemark "Social Bistand"
- Deutschland "Sozialhilfe"
- Frankreich "Revenu Minimum d'Insertion" (sowie "Aide Sociale")
- Irland "Supplementary Welfare Benefit"
- Luxemburg "Revenu Minimum Garanti" (sowie "Aide Sociale")
- Niederlande "Sociale Bijstand"

- *Vereinigtes Königreich* "Income Support" (ergänzt durch "Family Credit")
Darüber hinaus gibt es in *Italien*, *Portugal* und *Spanien* beitragsfreie, bedarfsabhängige Alters- und Invaliditätsrenten für bestimmte Personengruppen und bestehen auf regionaler oder lokaler Basis in *Italien* und *Spanien* Mindesteinkommens- bzw. Sozialhilfesysteme - "Minimo Vitale" bzw. "Renta Minima".

(6) Rechtsanspruch des einzelnen Bedürftigen, Bedarfsdeckungsprinzip, Nachrang gegenüber anderen Einkünften (insbesondere aus Erwerbsarbeit), gegenüber Verpflichtungen Dritter und anderen Sozialleistungen, Einbettung in begleitende Maßnahmen zur beruflichen und sozialen Eingliederung, u.a. sind Gemeinsamkeiten dieser Systeme, welche den "Trend" zu einem Europäischen Konzept der Mindesteinkommenssicherung erkennen lassen. *Unterschiede* bestehen im Hinblick auf dem Grad der Zentralisierung - am stärksten ausgeprägt im Vereinigten Königreich -, in bezug auf die Finanzierung - Zentralstaat oder untere Gebietskörperschaften, insbesondere Kommunen -, die Spannweite des Leistungsspektrums (Geldleistungen, Sachleistungen, Dienstleistungen), der Rechtsschutz - diesbezüglich am stärksten ausgebaut im "Rechts(wege)staat" Deutschland, die Enbeziehung nichtstaatlicher Organisationen mit z.B. von Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege - gewiß an bedeutensten in Deutschland.

EMPFEHLUNG DES RATES

vom 24. Juni 1992

über gemeinsame Kriterien für ausreichende Zuwendungen und Leistungen im Rahmen der Systeme der sozialen Sicherung

(92/441/EWG)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 235,

auf Vorschlag der Kommission ⁽¹⁾,nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments ⁽²⁾,nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses ⁽³⁾,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Stärkung des sozialen Zusammenhalts der Gemeinschaft beinhaltet die Förderung der Solidarität gegenüber den bedürftigsten und schwächsten Mitmenschen.
- (2) Die Achtung der Menschenwürde ist Teil der in der Präambel der Einheitlichen Europäischen Akte anerkannten Grundrechte, auf denen das Gemeinschaftsrecht beruht.
- (3) Ausgrenzungsprozesse und drohende Verarmung haben sich im Laufe des letzten Jahrzehnts ausgeweitet und diversifiziert, und zwar einerseits insbesondere infolge der Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt, hauptsächlich des Anstiegs der Langzeitarbeitslosigkeit, sowie andererseits aufgrund des Wandels in der Familienstruktur, insbesondere der ansteigenden Fälle von Isolation.
- (4) Es ist daher angebracht, daß mit den allgemeinen Entwicklungspolitiken, die dazu beitragen können, die festgestellten strukturellen Entwicklungen zu hemmen, spezifische, systematische und kohärente Eingliederungsmaßnahmen einhergehen.
- (5) Ebenfalls ist es daher angebracht, in der Sozialpolitik die Bestrebungen fortzusetzen und das Erreichte zu festigen, sie ferner der Multidimensionalität der sozialen Ausgrenzung anzupassen. Diese Multidimensionalität setzt voraus, daß die verschiedenen Formen der Soforthilfe mit Maßnahmen kombiniert werden, die entschieden auf eine wirtschaftliche und soziale Eingliederung der bereits ausgegrenzten bzw. der von einer Ausgrenzung bedrohten Personen abzielen.
- (6) Aufgrund unzureichender, unregelmäßig bezogener und nicht gesicherter Einkünfte ist es den Opfern dieser

Entwicklung weder möglich, sich angemessen am wirtschaftlichen und sozialen Leben der Gesellschaft, in der sie leben, zu beteiligen, noch sich erfolgreich in einen Prozeß der wirtschaftlichen und sozialen Eingliederung einzureihen. Daher muß für die Bedürftigsten im Rahmen eines globalen und kohärenten Instrumentariums zur Erleichterung ihrer Eingliederung ein Anspruch auf ausreichende, feste und vorhersehbare Einkünfte geschaffen werden.

(7) Der Rat und die im Rat vereinigten Minister für Sozialfragen haben am 29. September 1989 eine Entschließung über die Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung ⁽⁴⁾ verabschiedet, in der betont wird, daß die Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung als wesentlicher Bestandteil der sozialen Dimension des Binnenmarktes betrachtet werden kann.

(8) In der auf der Tagung des Europäischen Rates in Straßburg am 9. Dezember 1989 von den Staats- und Regierungschefs von elf Mitgliedstaaten verabschiedeten Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer wird insbesondere im achten Erwägungsgrund und in den Nummern 10 und 25 folgendes erklärt:

„Die soziale Ausgrenzung ist im Geiste der Solidarität zu bekämpfen.“

„Entsprechend den Gegebenheiten der einzelnen Länder

10. hat jeder Arbeitnehmer der Europäischen Gemeinschaft Anspruch auf einen angemessenen sozialen Schutz und muß unabhängig von seiner Stellung und von der Größe des Unternehmens, in dem er arbeitet, Leistungen der sozialen Sicherheit in ausreichender Höhe erhalten;

müssen alle, die vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind, weil sie keinen Zugang dazu finden oder sich nicht wieder eingliedern konnten, und die nicht über Mittel für ihren Unterhalt verfügen, ausreichende Leistungen empfangen und Zuwendungen beziehen können, die ihrer persönlichen Lage angemessen sind.“

25. muß jeder, der das Rentenalter erreicht hat, aber keinen Rentenanspruch besitzt oder über keine sonstigen ausreichenden Unterhaltsmittel verfügt, ausreichende Zuwendungen, Sozialhilfeleistungen und Sachleistungen bei Krankheit erhalten können, die seinen spezifischen Bedürfnissen angemessen sind.“

⁽¹⁾ ABl. Nr. C 163 vom 22. 6. 1991, S. 3.

⁽²⁾ ABl. Nr. C 150 vom 15. 6. 1992.

⁽³⁾ ABl. Nr. C 14 vom 20. 1. 1992, S. 1.

⁽⁴⁾ ABl. Nr. C 277 vom 31. 10. 1989, S. 1.

(9) Die Kommission hat diesen grundlegenden Aspekt der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung in ihrem Aktionsprogramm zur Anwendung der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer berücksichtigt, indem sie insbesondere auf die Bedeutung einer Gemeinschaftsinitiative hinweist, die im Geiste der Solidarität auf die am stärksten benachteiligten Bürger der Gemeinschaft, einschließlich der älteren Menschen, deren Situation allzu häufig derjenigen der vom Arbeitsmarkt ausgeschlossenen Personen entspricht, ausgerichtet ist.

(10) Die praktischen Maßnahmen im Rahmen der Gewährung garantierter Zuwendungen und Leistungen sind dem Bereich der sozialen Sicherung zuzuordnen. Es obliegt den Mitgliedstaaten, diesbezüglich die Rechtsnatur der Bestimmungen, mit denen diese Garantie gewährleistet werden soll, näher festzulegen, wobei diese Bestimmungen in den meisten Mitgliedstaaten nicht in den Bereich der Sozialversicherung fallen.

(11) Bei der schrittweisen Umsetzung der Empfehlung müssen die Verfügbarkeit finanzieller Mittel, die einzelstaatlichen Prioritäten und die Ausgewogenheit innerhalb der einzelstaatlichen Systeme der sozialen Sicherung berücksichtigt werden. In den Mitgliedstaaten gibt es keine einheitliche Entwicklung im Bereich der sozialen Sicherung.

(12) Das Europäische Parlament hat sich in seiner Entschließung über die Bekämpfung der Armut in der Gemeinschaft ⁽¹⁾ dafür ausgesprochen, daß in allen Mitgliedstaaten ein garantiertes Mindesteinkommen als Mittel zur Eingliederung der ärmsten Bürger in die Gesellschaft eingeführt wird.

(13) Auch der Wirtschafts- und Sozialausschuß hat in seiner Stellungnahme vom 12. Juli 1989 zur Bekämpfung der Armut ⁽²⁾ die Einführung eines sozialen Minimums empfohlen, das gleichzeitig ein soziales Netz für die Armen und ein für ihre Wiedereingliederung in die Gesellschaft nötiges Werkzeug darstellen soll.

(14) Durch die Empfehlung werden die einzelstaatlichen und gemeinschaftlichen Vorschriften auf dem Gebiet des Aufenthaltsrechts nicht berührt.

(15) Der Vertrag sieht für die Durchführung dieser Ziele keine anderen Aktionsmittel als die des Artikels 235 vor —

I. EMPFIEHLT, DASS DIE MITGLIEDSTAATEN

A. im Rahmen eines globalen und kohärenten Instrumentariums zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung anerkennen, daß jeder Mensch einen grundlegenden Anspruch auf ausreichende Zuwendungen und Leistungen hat, um ein menschenwürdiges Leben führen zu können, und ihre Systeme der

⁽¹⁾ ABl. Nr. C 262 vom 10. 10. 1988, S. 194.

⁽²⁾ ABl. Nr. C 221 vom 28. 8. 1989, S. 10.

sozialen Sicherung, sofern erforderlich, entsprechend den nachstehend dargelegten Grundsätzen und Orientierungen anpassen;

B. bei der Anerkennung dieses Anspruchs die folgenden allgemeinen Grundsätze berücksichtigen:

1. Bekräftigung eines auf die Achtung der Menschenwürde begründeten Anspruchs;

2. Festlegung des persönlichen Geltungsbereichs für diesen Anspruch mit Bezug auf den rechtmäßigen Aufenthalt und die Staatsangehörigkeit, im Einklang mit den einschlägigen wohnsitz- und/oder aufenthaltsrechtlichen Vorschriften und mit dem Ziel, schrittweise alle Situationen der sozialen Ausgrenzung so umfassend wie möglich gemäß den von den Mitgliedstaaten vorgesehenen Modalitäten zu berücksichtigen;

3. Zuerkennung dieses Anspruchs an alle Personen, die nicht selbst oder innerhalb des Haushalts, in dem sie leben, über ausreichende Mittel verfügen,

— unter dem Vorbehalt, daß sich Personen, deren Alter, Gesundheitszustand und Familienstand es zuläßt, für eine Erwerbstätigkeit oder für eine Berufsausbildung zur Erlangung eines Arbeitsplatzes tatsächlich zur Verfügung halten, oder gegebenenfalls vorbehaltlich von Maßnahmen der wirtschaftlichen und sozialen Eingliederung für andere Personen

— und unbeschadet des Rechts der Mitgliedstaaten, diesen Anspruch Personen mit Vollzeitbeschäftigung und Studenten nicht zu eröffnen;

4. Zuerkennung dieses Anspruchs ohne zeitliche Begrenzung, sofern die Bedingungen dafür erfüllt sind, wobei der Anspruch in der Praxis für einen begrenzten, aber verlängerbaren Zeitraum zuerkannt werden kann;

5. ergänzender Charakter dieses Anspruchs gegenüber den bestehenden sozialrechtlichen Ansprüchen; parallel hierzu ist die Wiedereingliederung der bedürftigsten Personen in die allgemeinen Versorgungssysteme zu betreiben;

6. Stützung dieses Anspruchs durch Politiken, die auf einzelstaatlicher Ebene zur wirtschaftlichen und sozialen Eingliederung der betroffenen Personen für erforderlich gehalten werden, entsprechend der Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Minister für Sozialfragen vom 29. September 1989 über die Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung;

C. bei der Gewährung dieses Anspruchs folgende praktische Leitlinien berücksichtigen:

1. a) Unter Berücksichtigung des Lebensstandards und des Preisniveaus in dem betreffenden Mitgliedstaat ist für Haushalte unterschiedlicher Art und Größe der jeweilige

Betrag der Zuwendungen festzulegen, die als ausreichend zur Deckung derjenigen Bedürfnisse angesehen werden, die unbedingt erfüllt werden müssen, wenn die menschliche Würde gewahrt werden soll.

b) Um besonderen Bedürfnissen Rechnung zu tragen, sind die Beträge anzupassen oder zu ergänzen.

c) Bei der Festlegung der Beträge ist auf angemessene Indikatoren Bezug zu nehmen, wie z. B. die Statistik der durchschnittlich verfügbaren Einkommen in dem betreffenden Mitgliedstaat, die Verbrauchsstatistik der Haushalte, der gesetzliche Mindestlohn, soweit vorhanden, oder das Preisniveau.

d) Für Personen, deren Alter und Gesundheitszustand eine Erwerbstätigkeit zulassen, sollte weiterhin ein Anreiz bestehen, sich um eine Arbeitsstelle zu bemühen.

e) Es sind Modalitäten für die regelmäßige Überprüfung dieser Beträge gemäß diesen Indikatoren vorzusehen, damit die Deckung der Bedürfnisse gewährleistet bleibt.

2. Den Personen, deren persönliches Einkommen oder deren Haushaltseinkünfte unter den auf diese Weise festgelegten, angepaßten oder ergänzten Beträgen liegen, ist eine finanzielle Ausgleichshilfe zu gewähren, durch die sie über diese Beträge verfügen können.

3. Es sind die erforderlichen Vorkehrungen zu treffen, damit, was den Umfang der gewährten finanziellen Unterstützung betrifft, bei der Anwendung der geltenden Bestimmungen im Bereich des Steuerrechts, der zivilrechtlichen Verpflichtungen und der Sozialversicherung berücksichtigt wird, welches Maß an Zuwendungen und Leistungen vorhanden sein sollte, um ein menschenwürdiges Leben zu ermöglichen.

4. Es sind alle Vorkehrungen zu treffen, um für die Betroffenen angemessene soziale Begleitmaßnahmen sicherzustellen, die insbesondere Maßnahmen und Dienstleistungen wie Betreuung, Information und Rechtsbeistand umfassen.

5. Für Personen, deren Alter und Gesundheitszustand eine Erwerbstätigkeit zulassen, sind — nötigenfalls auch hinsichtlich der Berufsausbildung — Bestimmungen zu erlassen, die ihre Eingliederung bzw. Wiedereingliederung ins Erwerbsleben wirksam unterstützen.

6. Es sind die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, damit die bedürftigsten Personen wirklich über diesen Anspruch unterrichtet werden.

Die Verwaltungsverfahren für die Gewährung des Anspruchs und für die Prüfung der Einkünfte und der sozialen Lage sind soweit wie möglich zu vereinfachen.

Ferner sind gemäß den einzelstaatlichen Vorschriften und der sozialen Lage nach Möglichkeit Einspruchsverfahren bei dritter unabhängiger Stelle, z. B. bei den Gerichten, einzuführen, auf die die Betroffenen ohne größere Umstände zurückgreifen können;

D. diese Garantie von Zuwendungen und Leistungen im Rahmen der Systeme der Sozialhilfe gewährleisten.

Die Kosten der Maßnahmen sind entsprechend den nationalen Rechtsvorschriften und Verfahren zu finanzieren, ihre Einzelheiten, ihre Verwaltung und ihre Durchführung entsprechend zu handhaben;

E. die in dieser Empfehlung vorgesehenen Maßnahmen ab sofort schrittweise durchzuführen, so daß nach fünf Jahren Bilanz gezogen werden kann, und dabei

— den verfügbaren wirtschaftlichen Ressourcen und Haushaltsmitteln sowie den von den einzelstaatlichen Behörden festgelegten Prioritäten und der Ausgewogenheit innerhalb der Systeme der sozialen Sicherung Rechnung tragen und

— gegebenenfalls den Anwendungsbereich nach Alterskategorien oder Familiensituation differenzieren;

F. geeignete Maßnahmen treffen,

— um systematisch über die tatsächlichen Modalitäten des Zugangs der betroffenen Bevölkerungsgruppen zu diesen Maßnahmen einzuholen und

— eine methodische Bewertung ihrer Durchführung und ihrer Auswirkungen vorzunehmen,

II. UND FORDERT ZU DIESEM ZWECK DIE KOMMISSION AUF,

1. in Verbindung mit den Mitgliedstaaten einen systematischen Informations- und Erfahrungsaustausch sowie die kontinuierliche Bewertung der getroffenen nationalen Vorkehrungen anzuregen und zu organisieren;

2. dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Wirtschafts- und Sozialausschuß in regelmäßigen Abständen einen Bericht vorzulegen, in dem auf der Grundlage der der Kommission von den Mitgliedstaaten gelieferten Angaben die bei der Durchführung der Empfehlung erzielten Fortschritte und die dabei festgestellten Hindernisse beschrieben werden.

Geschehen zu Luxemburg am 24. Juni 1992.

Im Namen des Rates

Der Präsident

José da SILVA PENEDA

EMPFEHLUNG DES RATES

vom 27. Juli 1992

über die Annäherung der Ziele und der Politiken im Bereich des sozialen Schutzes

(92/442/EWG)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 235,

auf Vorschlag der Kommission⁽¹⁾,nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments⁽²⁾,nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses⁽³⁾,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Nach Artikel 118 des EWG-Vertrags hat die Kommission die Aufgabe, eine enge Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten in sozialen Fragen zu fördern.

In der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer, die auf der Tagung des Europäischen Rates vom 9. Dezember 1989 in Straßburg von den Staats- und Regierungschefs von elf Mitgliedstaaten angenommen wurde, heißt es insbesondere im siebten, dreizehnten und sechzehnten Erwägungsgrund sowie unter den Nummern 10, 24 und 25:

„Die Verwirklichung des Binnenmarktes soll allen Arbeitnehmern der Europäischen Gemeinschaft Verbesserungen im sozialen Bereich, vornehmlich hinsichtlich (...) des sozialen Schutzes (...), bringen.“

„Mit (dieser Charta) soll (...) feierlich bekräftigt werden, daß bei der Durchführung der Einheitlichen Europäischen Akte die soziale Dimension der Gemeinschaft vollauf berücksichtigt wird und daß die sozialen Rechte der Erwerbstätigen in der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere die der Arbeitnehmer und der Selbständigen, daher auf den geeigneten Ebenen weiterzuentwickeln sind.“

„Die feierliche Verkündung der sozialen Grundrechte in der Europäischen Gemeinschaft darf bei ihrer Verwirklichung keinen Rückschritt in den Mitgliedstaaten gegenüber der derzeitigen Lage bewirken.“

„Entsprechend den Gegebenheiten der einzelnen Länder

10. hat jeder Arbeitnehmer der Europäischen Gemeinschaft Anspruch auf einen angemessenen sozialen Schutz und muß unabhängig von seiner Stellung und

von der Größe des Unternehmens, in dem er arbeitet, Leistungen der sozialen Sicherheit in ausreichender Höhe erhalten;

müssen alle, die vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind, weil sie keinen Zugang dazu fanden oder sich nicht wieder eingliedern konnten, und die nicht über Mittel für ihren Unterhalt verfügen, ausreichende Leistungen empfangen und Zuwendungen beziehen können, die ihrer persönlichen Lage angemessen sind.“

„Entsprechend den jeweiligen Gegebenheiten der einzelnen Länder

24. muß jeder Arbeitnehmer in der Europäischen Gemeinschaft, wenn er in den Ruhestand geht, über Mittel verfügen können, die ihm einen angemessenen Lebensstandard sichern;

25. muß jeder, der das Rentenalter erreicht hat, aber keinen Rentenanspruch besitzt oder über keine sonstigen ausreichenden Unterhaltsmittel verfügt, ausreichende Zuwendungen, Sozialleistungen und Sachleistungen bei Krankheit erhalten können, die seinen spezifischen Bedürfnissen angemessen sind.“

Der soziale Schutz ist im Rahmen eines allgemeinen Rechts eines jeden auf sozialen Schutz ein wesentliches Instrument der Solidarität zwischen den Einwohnern der einzelnen Mitgliedstaaten.

Die Kommission hat in ihrem Aktionsprogramm zur Anwendung der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer festgestellt, daß die Unterschiede in der sozialen Sicherung die Freizügigkeit der Arbeitnehmer beträchtlich behindern und das Regionalgefälle, insbesondere zwischen dem Norden und dem Süden der Gemeinschaft, verschärfen können. Demzufolge ist vorgeschlagen worden, eine Strategie zur Annäherung der Politiken der Mitgliedstaaten in diesem Bereich auf der Grundlage gemeinsam festgelegter Ziele zu fördern, um so eine Beseitigung der vorgenannten Nachteile zu ermöglichen.

Ausgehend von der Feststellung, daß in den meisten Mitgliedstaaten vergleichbare Entwicklungen eingesetzt haben, die zu gemeinsamen Problemen führen können (insbesondere Überalterung der Bevölkerung, Veränderung der Familienstrukturen, anhaltend hohe Arbeitslosigkeit und Entwicklung von Armut und Verarmung), hat der Rat auf seiner Tagung vom 29. September 1989 angeregt, diese faktische Annäherung durch Vorgabe gemeinsamer Ziele für die Weiterentwicklung der einzelstaatlichen Politik stärker zu fördern.

Diese Annäherungsstrategie zielt darauf ab, gemeinsame Ziele festzulegen, die die Politik der Mitgliedstaaten leiten können, um die Koexistenz der verschiedenen einzelstaatlichen Systeme zu ermöglichen und sie sowohl im Einklang miteinander als auch in Übereinstimmung mit den grundlegenden Zielsetzungen der Gemeinschaft weiterzuentwickeln.

Die gemeinsam festgelegten spezifischen Ziele sollen als Anhaltspunkte für die Anpassung dieser Systeme an die Entwicklung der Schutzbedürfnisse und insbesondere an Schutzbedürfnisse in Verbindung mit den Umgestaltungen des Arbeitsmarktes, dem Wandel der Familienstrukturen und mit der demographischen Entwicklung dienen.

Diese Annäherung soll außerdem im Zuge der Vollendung des Binnenmarktes den Bestand des sozialen Schutzes wahren und seine Weiterentwicklung anregen. Der Binnenmarkt wird die Mobilität der Erwerbstätigen und ihrer Familien in der Gemeinschaft erleichtern, und es sollte vermieden werden, daß diese Mobilität durch zu große Niveauunterschiede beim sozialen Schutz behindert wird.

Wegen der Unterschiedlichkeit der Systeme und ihrer Verankerung in der jeweiligen nationalen Kultur bleibt die Wahl der Konzeption, der Finanzierungsmodalitäten und der Organisation der Systeme des sozialen Schutzes den Mitgliedstaaten überlassen.

Durch diese Empfehlung werden die einzelstaatlichen und gemeinschaftlichen Vorschriften auf dem Gebiet des Aufenthaltsrechts nicht berührt.

Die in dieser Empfehlung festgelegten Ziele auf dem Gebiet des sozialen Schutzes berühren nicht das Recht der Mitgliedstaaten, die Grundsätze und den Aufbau ihres Gesundheitswesens zu bestimmen.

Die vorliegende Aktion erscheint notwendig, um im Rahmen des Gemeinsamen Marktes eines der Ziele der Gemeinschaft zu erreichen —

I. EMPFIEHLT DEN MITGLIEDSTAATEN,

A. ihre allgemeine Politik auf dem Gebiet des sozialen Schutzes — unbeschadet der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten für die Bestimmung der Grundsätze und des Aufbaus ihrer eigenen Systeme in den betreffenden Bereichen — an folgenden Zielen auszurichten:

1. Unter Berücksichtigung der verfügbaren Finanzmittel, der Prioritäten und der in sich ausgewogenen Struktur der Systeme des sozialen Schutzes und entsprechend ihren jeweiligen Mitteln zur Organisation und Finanzierung dieser Systeme müssen durch den sozialen Schutz nach Möglichkeit folgende Aufgaben erfüllt werden:

a) Entsprechend den Grundsätzen, die in der Empfehlung 92/441/EWG des Rates vom 24. Juni 1992 über gemeinsame Kriterien für ausreichende Zuwendungen und Leistungen im Rahmen der Systeme der sozialen Sicherung

(¹) aufgeführt sind, sollten allen Personen in einem mit der menschlichen Würde zu vereinbarenden Umfang Mittel garantiert werden.

b) Unter den von jedem Mitgliedstaat festgelegten Bedingungen sollte Personen, die rechtmäßig im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats ansässig sind, ungeachtet ihrer persönlichen Mittel die Möglichkeit geboten werden, in den Genuß der in dem Mitgliedstaat bestehenden Systeme des Schutzes der menschlichen Gesundheit zu gelangen.

c) Der soziale Schutz sollte dazu beitragen, daß allen im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats rechtmäßig ansässigen Personen die soziale Integration sowie allen zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit fähigen Personen die Integration in das Erwerbsleben erleichtert wird.

d) Arbeitnehmern, die ihre Tätigkeit am Ende des Arbeitslebens aufgeben oder die gezwungen sind, diese Tätigkeit wegen Krankheit, Unfall, Mutterschaft, Invalidität oder Arbeitslosigkeit zu unterbrechen, sollte — entweder im Wege päuschaler Leistungen oder in bezug auf ihr früheres Erwerbseinkommen berechnet — ein Einkommensersatz gewährt werden, mit dem ihre Lebenshaltung in angemessener Weise entsprechend ihrer Beteiligung an den jeweiligen Sozialversicherungssystemen aufrechterhalten wird.

e) Der Aufbau und/oder der Ausbau eines angemessenen sozialen Schutzes für Selbständige sollte gefördert werden.

2. Die Gewährung von Leistungen im Rahmen des sozialen Schutzes unterliegt folgenden Prinzipien:

a) Prinzip der Gleichbehandlung, so daß jegliche Diskriminierung aufgrund der Nationalität, der Rasse, des Geschlechts, der Religion, der Sitten und Gebräuche oder der politischen Gesinnung vermieden wird, sofern die Anwärter die Bedingungen hinsichtlich der zum Erhalt von Leistungen erforderlichen Beitritts- und/oder Aufenthaltsdauer erfüllen;

b) Prinzip der Verteilungsgerechtigkeit unter Berücksichtigung der auf einzelstaatlicher Ebene gesetzten Prioritäten, damit die Empfänger von Sozialleistungen ihren Anteil an der Verbesserung der Lebenshaltung der gesamten Bevölkerung erhalten.

3. Die Systeme des sozialen Schutzes müssen sich nach Möglichkeit an die Entwicklung von Verhaltensweisen und Familienstrukturen anpassen, wenn hierdurch neue soziale Schutzbedürfnisse entstehen, insbesondere im Zusammenhang mit den Umgestaltungen des Arbeitsmarktes und mit der Bevölkerungsentwicklung.

(¹) Siehe Seite 46 dieses Amtsblatts.

(¹) ABl. Nr. C 194 vom 25. 7. 1991, S. 13.

(²) ABl. Nr. C 67 vom 16. 3. 1992, S. 206.

(³) ABl. Nr. C 40 vom 17. 2. 1992, S. 91.

4. Die Systeme des sozialen Schutzes sind schließlich hinsichtlich der Rechte, Bedürfnisse und Lebensumstände der Betroffenen sowie organisatorisch und arbeitstechnisch mit größtmöglicher Effizienz zu verwalten;

B. gegebenenfalls ihr System des sozialen Schutzes — unbeschadet der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten für die Bestimmung der Grundsätze und des Aufbaus ihrer eigenen Systeme in den betreffenden Bereichen — anzupassen und weiterzuentwickeln, um schrittweise die folgenden Ziele zu erreichen sowie die dafür erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen.

1. Krankheit

Der Beitrag des sozialen Schutzes zur Krankheitsvorsorge, Gesundheitsversorgung und Rehabilitation der betroffenen Personen sollte so organisiert werden, daß folgenden Zielen entsprochen wird:

- Allen rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats ansässigen Personen sollte unter den von jedem Mitgliedstaat festgelegten Bedingungen Zugang zur notwendigen Gesundheitsversorgung sowie zu den Krankheitsvorsorgemaßnahmen ermöglicht werden.
- Es sollte auf die Beibehaltung und gegebenenfalls die Weiterentwicklung eines hochwertigen Gesundheitsversorgungssystems geachtet werden, das der Entwicklung der Bedürfnisse der Bevölkerung, insbesondere der Bedürfnisse aufgrund der Abhängigkeit alter Menschen, der Entwicklung von Krankheiten und Heilverfahren sowie der erforderlichen Intensivierung der Vorsorge angepaßt ist.
- Es sollte für die Rehabilitation von Konvaleszenten, insbesondere nach schwerer Krankheit oder Unfall, sowie für deren spätere berufliche Wiedereingliederung gesorgt werden.
- Arbeitnehmern, die ihre Tätigkeit aus Krankheitsgründen unterbrechen müssen, sollten pauschale oder nach ihrem früheren Erwerbseinkommen berechnete Leistungen gewährt werden, mit denen ihre Lebenshaltung in angemessener Weise entsprechend ihrer Beteiligung an den jeweiligen Sozialversicherungssystemen aufrechterhalten wird.

2. Mutterschaft

- Für alle Frauen, die rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats ansässig sind, sollten die Pflegekosten, die sich durch eine Schwangerschaft, eine Entbindung sowie deren Folgen ergeben, vorbehaltlich der Beteiligung der betroffenen Frauen an den

jeweiligen Sozialversicherungssystemen und/oder vorbehaltlich der Deckung durch die Sozialversicherung übernommen werden.

- Es sollte sichergestellt werden, daß Arbeitnehmerinnen, die ihre Tätigkeit wegen Mutterschutz unterbrechen, angemessenen sozialen Schutz genießen.

3. Arbeitslosigkeit

- Entsprechend der Empfehlung vom 24. Juni 1992 sollte allen Arbeitslosen, die rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats ansässig sind, vorbehaltlich ihrer tatsächlichen Verfügbarkeit auf dem Arbeitsmarkt ein Mindesteinkommen garantiert werden.
- Für Arbeitslose, insbesondere jugendliche Berufsanfänger und Langzeitarbeitslose, sollten vorbehaltlich ihrer tatsächlichen Verfügbarkeit für die Arbeit oder für eine berufliche Ausbildung im Hinblick auf die Erlangung eines Arbeitsplatzes Einrichtungen zur Bekämpfung der Ausgrenzung geschaffen werden, die auf eine Verbesserung ihrer Integration in das Erwerbsleben abzielen.
- Arbeitnehmern, die ihren Arbeitsplatz verloren haben, sollten vorbehaltlich ihrer tatsächlichen Verfügbarkeit für die Arbeit oder für eine berufliche Ausbildung im Hinblick auf die Erlangung eines Arbeitsplatzes pauschale oder nach ihrem früheren Erwerbseinkommen berechnete Leistungen gewährt werden, mit denen ihre Lebenshaltung in angemessener Weise entsprechend ihrer Beteiligung an den jeweiligen Sozialversicherungssystemen aufrechterhalten wird.

4. Arbeitsunfähigkeit

- Entsprechend der Empfehlung vom 24. Juni 1992 sollte allen Behinderten, die rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats ansässig sind, ein Mindesteinkommen garantiert werden.
- Die soziale und wirtschaftliche Integration von Personen, die an einer lang andauernden Krankheit oder an einer Arbeitsunfähigkeit leiden, sollte gefördert werden.
- Arbeitnehmern, die ihre Tätigkeit wegen Invalidität reduzieren oder unterbrechen müssen, sollten — gegebenenfalls je nach dem Grad der Erwerbsminderung gestaffelte — pauschale oder nach ihrem früheren Erwerbseinkommen berechnete Leistungen gewährt werden, mit denen ihre Lebenshaltung in angemessener Weise entsprechend ihrer Beteiligung an den jeweiligen Sozialversicherungssystemen aufrechterhalten wird.

5. Alter

- Entsprechend der Empfehlung vom 24. Juni 1992 sollte allen älteren Personen, die rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats ansässig sind, ein Mindesteinkommen garantiert werden.
- Es sollten geeignete Maßnahmen der sozialen Sicherung getroffen werden, um den spezifischen Bedürfnissen älterer Personen Rechnung zu tragen, wenn diese von der Pflege und den Diensten anderer abhängig sind.
- Es sollten Maßnahmen zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung älterer Personen getroffen werden.
- Unter Berücksichtigung der spezifischen Verhältnisse in bezug auf Arbeitslosigkeit und Bevölkerungsentwicklung in den einzelnen Mitgliedstaaten sollte angestrebt werden, die Hemmnisse aufzuheben, die sich einer Tätigkeit von Personen in den Weg stellen, die das Mindestalter für Altersversorgungsansprüche erreicht haben.
- Es sollten Mechanismen eingeführt werden, durch die den ehemaligen Arbeitnehmern, die im Ruhestand sind und einen vollständigen Versicherungsverlauf aufweisen, während des gesamten Ruhestandszeitraums ein vertretbares Niveau von Ersatzleistungen gewährt werden kann, wobei gegebenenfalls die gesetzlichen und zusätzlichen Altersversorgungssysteme berücksichtigt werden, gleichzeitig jedoch zwischen den Interessen der erwerbstätigen Bevölkerung und denjenigen der Rentenempfänger ein Gleichgewicht gewahrt wird.
- Bei der Berechnung der Altersversorgungsansprüche sollte die Benachteiligung von Arbeitnehmern, die aufgrund von Krankheit, Invalidität oder längerer Arbeitslosigkeit keinen vollständigen Versicherungsverlauf aufweisen, sowie von Arbeitnehmern, die ihre Tätigkeit zur Erziehung ihrer Kinder oder gegebenenfalls, entsprechend den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften, zur Versorgung anderer unterhaltsberechtigter Personen vorübergehend unterbrochen haben, insbesondere dadurch verringert werden, daß ihnen die Möglichkeit zu freiwilligen Beitragszahlungen eröffnet wird.
- Die Altersversorgungssysteme sollten an die Entwicklung der Verhaltensweisen und der Familienstrukturen angepaßt werden.

h) Falls erforderlich, sollte die Anpassung der Bedingungen für den Erwerb von Ansprüchen auf Altersrenten, insbesondere im Rahmen von Zusatzsystemen, gefördert werden, um die Hindernisse für die Mobilität der Arbeitnehmer zu beseitigen.

i) Die Altersversorgungssysteme sollten rechtzeitig an die demographische Entwicklung angepaßt werden, wobei an der zentralen Rolle der gesetzlichen Altersversorgungssysteme festzuhalten ist.

6. Familie

a) Die Leistungen

— für Familien, für die die Versorgung von Kindern, beispielsweise aufgrund der Kinderzahl, eine besondere Belastung darstellt und/oder

— für die ärmsten Familien
sollten ausgebaut werden.

b) Zur Integration von Personen, die sich nach der Erziehung ihrer Kinder in den Arbeitsmarkt eingliedern wollen, sollte fördernd beigetragen werden.

c) Durch Maßnahmen, mit denen sich die Verantwortung für die Familie und das Berufsleben vereinbaren lassen, sollte dazu beigetragen werden, daß die Hindernisse für die Ausübung einer Berufstätigkeit durch die Eltern beseitigt werden.

II. UND FORDERT DIE KOMMISSION ZU DIESEM ZWECK AUF,

- dem Rat in regelmäßigen Abständen einen Bericht vorzulegen, in dem die Fortschritte bei der Verwirklichung der obengenannten Ziele bewertet werden, und in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten hierfür geeignete Indikatoren auszuarbeiten und zu entwickeln;
- einen regelmäßigen Informationsaustausch mit den Mitgliedstaaten über die Entwicklung ihrer Politik im Bereich des sozialen Schutzes zu organisieren.

Geschehen zu Brüssel am 27. Juli 1992.

Im Namen des Rates
Der Präsident
N. LAMONT

Wilbert van de Griendt
 Ministerium für Soziales und Arbeit,
 Direktorat Social Sicherheit, Sektor Unterstützungspolitik
 Postfach 90802
 2509 LV Den Haag
 Niederlanden
 070-3335600

ARMUTBEKÄMPFUNG IN DEN NIEDERLANDEN

10. Symposium der Arbeiterwohlfahrt "Sozialleistungen in Europa - Vergleich zwischen den Niederlanden und der Bundesrepublik Deutschland"

Thema dieses Symposiums ist der Vergleich der Sozialsysteme in den Niederlanden und Deutschland.

Ein wichtiger Punkt ist, ob die Sozialsysteme verhindern können, daß die Bevölkerung verarmt. Also ob die **Fangnetzfunktion** der Sozialmaßnahmen ausreicht.

Heute sprechen wir über die Methoden, mit denen in den Niederlanden und in Deutschland die Armut bekämpft wird. Und über die daran zugrundeliegenden 'Philosophien'. Ich wurde gebeten, über die 'Armutbekämpfung in den Niederlanden' zu sprechen.

Ich werde dieses Thema vor allem vom niederländischen System der sozialen Sicherheit aus beleuchten.

Dies tue ich aufgrund meiner Tätigkeit als Sachbearbeiter für die sogenannte Politik mit Bezug auf Einkommensschwache beim niederländischen Ministerium für Soziales und Arbeit.

Man sollte meiner Meinung nach den Begriff Armut in den Niederlanden sehr zurückhaltend verwenden. Nicht darum, weil es in den Niederlanden überhaupt keine Armut gäbe. Auch nicht, weil der Mindestsozialhilfesatz in den Niederlanden in allen Fällen ausreichte, um die Lebenshaltungskosten zu decken.

Der zentrale Punkt meines Referats ist gerade, daß das niederländische Sozialsystem erfolgreich in der Armutbekämpfung ist. Trotzdem gibt es in den Niederlanden ein großes Problem, nämlich die große Zahl der Niederländer, die langfristig von einem gesetzlichen Mindesteinkommen leben. Dieser Aspekt, die **Trampolinfunktion**, kommt im niederländischen Sozialsystem noch unzureichend zum Ausdruck.

Das Thema 'Armutbekämpfung in den Niederlanden' impliziert drei Fragen, die ich in meinem Referat beantworten möchte.

1. **Erstens: Gibt es Armut in den Niederlanden?** Bei der Beantwortung dieser Frage

werde ich eine kurze historische Übersicht zum Armutsproblem geben.

Anschließend gehe ich auf einige neuere Studien zur Armut in den Niederlanden ein.

2. **Zweitens: Welche Politik** wird in den Niederlanden geführt, um Armut zu bekämpfen?

Hier werde ich eine instrumentale Perspektive wählen und fünf Punkten weiter ausarbeiten:

- a. dem Umfang der **Unterstützungsabhängigkeit** in den Niederlanden;
- b. der **Einkommenssituation** der Empfänger von Mindesteinkommen;
- c. der Rolle des **Allgemeinen Sozialhilfegesetzes (ABW)** beim Abbau der langfristigen Abhängigkeit von der Sozialhilfe;
- d. der aktivierenden **Arbeitsmarktpolitik**;
- e. der Politik im Rahmen der **'Sozial Erneuerung'**.

3. Zum Abschluß des Referats werde ich meine Ergebnisse in einen größeren Zusammenhang stellen.

1a Armut in den Niederlanden: historische Zusammenfassung

Mein erster Punkt lautet: gibt es in den Niederlanden Armut?

Ich möchte diese Frage erstens aus einer historischen Perspektive beantworten.

Nach dem zweiten Weltkrieg hat sich auch in den Niederlanden schnell ein moderner Sozialstaat ausgebildet. In den fünfziger und sechziger Jahren entstand ein Sozialsystem, das zu den besten der Welt gerechnet werden kann. Die absolute, physische Armut (Hunger und Not) verschwand allmählich.

Ein wichtiger Meilenstein in der Armutbekämpfung in den Niederlanden war die Einführung des **Allgemeinen Sozialhilfegesetzes (ABW)** im Jahre 1965, das an Stelle des Armengesetzes trat. Es brachte einen Bruch mit der Vergangenheit des Armengesetzes mit sich.

Dabei stand die Solidarität mit denen, die nicht selbst für ihren Unterhalt sorgen können, an erster Stelle.

Der Begriff **Mindestlebenshaltungskosten** (*noodzakelijke kosten van bestaan*) wird im Sozialhilfegesetz definiert. Diese Kosten wurden jedoch zu Beginn noch von den einzelnen Gemeinden bestimmt. Ab 1972 wurden sie landesweit vereinheitlicht.

Das Allgemeine Sozialhilfegesetz ist die letzte Instanz, an die sich Einkommensschwache wenden können. Erst wenn alle andere Möglichkeiten zur Sicherung eines Einkommens ausgeschöpft sind, kommt man in Frage für Sozialhilfe.

Mit dem Allgemeinen Sozialhilfegesetz wird also ein **gesetzliches soziales Mindesteinkommen** garantiert.

Mit der Einführung des Allgemeinen Sozialhilfegesetzes wurde die Armensorge abgeschafft. Bedürftigkeit, Wohltätigkeit, Barmherzigkeit und Volksküchen sind Vergangenheit geworden. Die Armen wurden **berechtigt** Sozialhilfe zu empfangen. Eine Gunst ist zu **Recht** geworden.

Die Einführung des Allgemeinen Sozialhilfegesetzes hat dazu beigetragen, daß das Thema seit 1965 Armut fast aus den gesellschaftlichen und politischen Diskussionen verschwunden ist. In den sechziger und siebziger Jahren stieg der Wohlstand in den Niederlanden schnell, auch für Sozialhilfeempfänger. Darüber später.

Zu Beginn der achtziger Jahre wurde die Armutproblematik wieder umstritten. Im Zuge der Wirtschaftskrise und der steigenden Arbeitslosigkeit stieg die Inanspruchnahme der Sozialhilfe. Die Zahl der Mindestunterstützungsempfänger verdreifachte sich zwischen 1980 und 1990. Die Regierung entschied sich für ein Konzept, das die Gewinne und Konkurrenzfähigkeit der Unternehmen stärkte, wodurch die Zahl der Arbeitsplätze sich erhöhte. Dadurch verschlechterte sich die Situation der Mindestunterstützungsempfänger.

Ab ungefähr 1987 verbesserte sich die Situation der einkommensschwachen Gruppen. Letztendlich liegt das Mindesteinkommen 1991 jedoch reell 7% unter dem Stand von 1979. Verglichen mit 1970 aber ist die Kaufkraft der Mindestunterstützungsempfänger stark gestiegen.

In den achtziger Jahren wurden von niederländischen Politikern neue Begriffe geprägt, die sich auf Menschen in den niedrigsten Einkommensgruppen bezogen: die 'echte minima' [Einkommensschwachen mit nur ein Mindesteinkommen] und die 'meerjarige echte minima', die langfristig Einkommensschwachen. Zu den Einkommensschwachen oder Minima gehören Familien, die mit nur einem Einkommen im sozialen Minimalbereich auskommen müssen. Also die personen die **völlig abhängig sind vom gesetzlichen Mindesteinkommen.**

Wie viele Menschen in den Niederlanden sind abhängig von nur das gesetzliche Mindesteinkommen, also wer sind die Einkommensschwächsten?

In 1985 waren dies ungefähr 780.000 Haushaltungen. 1991 ist diese Zahl auf ungefähr 916.000 Haushaltungen gestiegen:

- 597.000 Menschen mit einer Unterstützung, die dem Mindesteinkommen entspricht (sie haben die Unterstützung größtenteils aufgrund des Allgemeinen Sozialhilfegesetzes (ABW) beantragt);
- 67.000 Arbeitnehmer mit einem Mindestlohn;
- 243.000 Bejahrten, die ausschließlich die gesetzliche minimum-Arbeitsrente erhalten.

Also, 6% der Niederländer gehören zu den Einkommensschwachen, die 'Minima'.

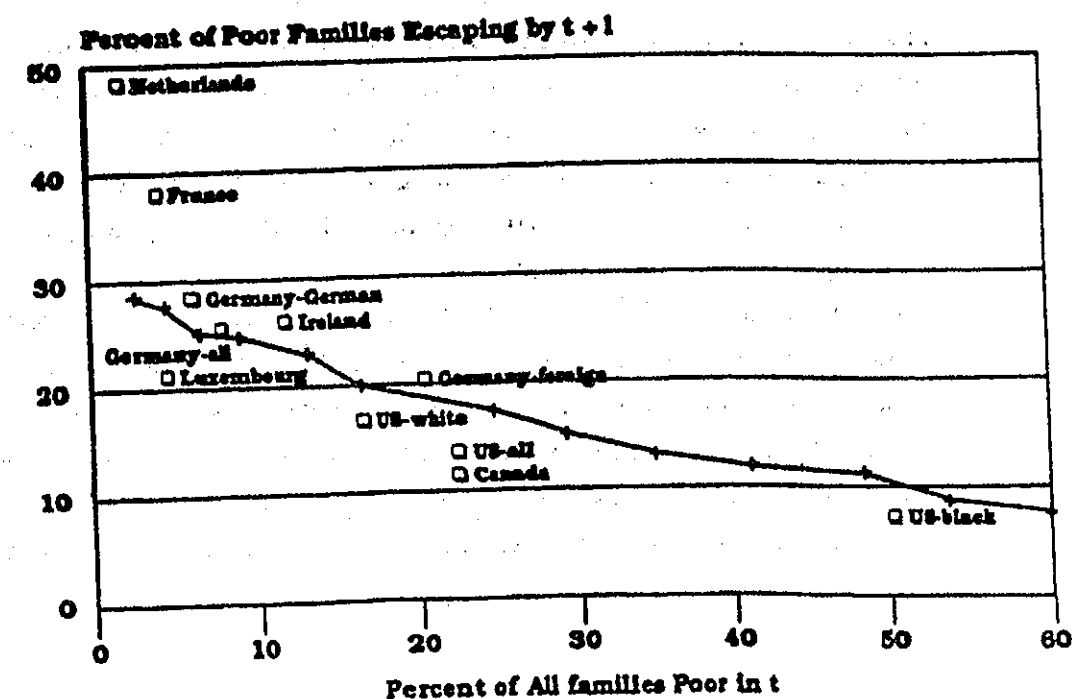
In den achtziger Jahren wurden in den Niederlanden leidenschaftliche Diskussionen über die minima, die Einkommensschwachen, geführt. Der niederländische Kirchenrat hat in der Mitte der achtziger Jahre behauptet, daß die Armut wieder Einzug in das Land gehalten hat. Die Bezieher von Mindesteinkommen seien die Armen des Sozialstaates. Es hat starke Kontroversen im niederländischen Parlament über die finanzielle Unterstützung der Minima und die Kaufkraft der Minima gegeben. Im Ausland ist man oft erstaunt darüber, aber die Kaufkraft dieser Bevölkerungsgruppe ist bereits seit zehn Jahren eines der zentralen politischen Themen des niederländischen Parlaments. Man darf die Intensität dieser Debatten nicht unterschätzen. Nein, das Wort "Armut" wird im Parlament selten ausgesprochen. Aber die Sorge um die finanziell Schwachen beherrscht das politische Leben.

In der ersten Hälfte der achtziger Jahre konnten beträchtliche Einkommenseinbußen nicht immer vermieden werden. Seit rund fünf Jahren hat sich die Situation jedoch wesentlich verbessert. Im Rahmen der wirtschaftlichen Möglichkeiten will die niederländische Regierung die Einkommensschwachen/minima möglichst weitgehend an der Entwicklung der Wohlfahrt, und wenigstens Kaufkrafterhaltung, beteiligen.

1b. Armut in den Niederlanden: was zeigt uns die Armutforschung

Jetzt folgt die Frage: Gibt es in den Niederlanden Armut?

Auf einem kürzlich in Rotterdam veranstalteten Kongreß zeigte der irische Professor Brendan Whelan ein Schema zur Armut in Europa und den USA.



In der Horizontalen sehen Sie den Prozentsatz der Armen in den verschiedenen Ländern. In der Vertikalen den Prozentsatz, der im nächsten Jahr nicht mehr arm ist. Auffallend ist die günstige Position der Niederlande, auch gegenüber Deutschland. Die Zahl der Armen in den Niederlanden ist beschränkt, und wenn man arm ist, ist es sehr wahrscheinlich, daß man dies nur kurzfristig bleibt.

Ich werde versuchen, dies mit einigen Argumenten aus aktuellen Studien zur Armut in den Niederlanden zu unterbauen.

Was ist Armut? Es gibt keine eindeutige, objektive Definition oder Einkommensgrenze, die Armut bedeutet. Man muß immer von der individuellen Situation ausgehen. Jede Armutsgrenze wird definitionsgemäß willkürlich gezogen. Also muß man vorsichtig mit Armutsgrenzen umgehen. In der Forschung geht man von verschiedene Definitionen und Grenzen der Armut aus:

- **subjektive** Grenzen, bei denen die Antwort auf die Frage, ob eine Person arm ist, von der Einschätzung dieser Person selbst abhängt;
- **statistische** Methoden, nach denen eine Person arm ist, wenn ihr Einkommen niedriger ist, als ein bestimmter Prozentsatz (im allgemeinen die Hälfte) des landesdurchschnittlichen Einkommens;
- **politische** Grenzen, bei denen das gesetzlich festgelegte soziale Mindesteinkommen eines Landes als Grenze gilt.
- Immer häufiger versucht man Armut-grenzen zu objektivieren. Man spricht dann von **relativer deprivation**.

Aus der Arbeit "Poverty in the Netherlands" [Armut in den Niederlanden] geht hervor daß die Stabilität der sogenannte Existenzsicheren sehr **groß** ist: nur 15% aller Haushaltungen aus der niedrigsten Einkommensgruppe die nach ein oder mehrere Armutsgrenzen arm ist, gehört auch im nächsten Jahr zur gleichen Kategorie. Das heißt, daß fast alle existenzsicheren Haushaltungen auch im nächsten Jahr existenzsicher sind. Die Wissenschaftler drücken das so aus: "Die Einkommensmobilität ist unter den armen Bevölkerungsgruppen am höchsten, daher braucht nur ein Teil der Armen als langfristig arm angesehen zu werden... Wegen der großen Einkommensmobilität in den **niedrigen** Einkommensgruppen und der großen Einkommensstabilität in den hohen Einkommensgruppen ist es vielleicht gerechtfertigter, von **langfristigem Reichtum** als von **langfristiger Armut** zu sprechen".

Sie erklären dies so, daß die Haushaltungen mit den niedrigsten Einkommen eine Gruppe mit stark schwankendem Einkommen sind - wegen kürzerer Jobs oder gelegentlicher Einkünfte, auch aus dem grauen oder schwarzen Bereich. Sie weisen darauf hin, daß Veränderungen der Haushaltsstruktur zu einer Einkommensmobilität führen können: wenn man einen verdienenden Partner heiratet oder die Kinder ausziehen. Doch schließen sie, daß trotz der Mobilität "die Chancen zum Eintritt in die

Gruppe der langfristig Reichen relativ klein sind". Darüberhinaus haben Haushaltungen, die ausschließlich von Sozialhilfe leben müssen, die größten Probleme mit der Zahlung von festen Posten: "Sie besitzen eine signifikant kleinere Zahl neuer langlebiger Konsumgüter. Die Konsumgüter, die sie haben, sind im Durchschnitt etwas älter und öfter gebraucht gekauft".

Die neueste Studie unter Professor Berghman, kommt zu ähnlichen Ergebnissen. Sie bezieht sich auf Daten aus den Jahren 1986-1988.

Berghman kommt zum Ergebnis, daß trotz des gesetzlich garantierten sozialen Mindesteinkommens 1988 fast 6% der niederländischen Bevölkerung dieses Mindesteinkommen nicht erreichte. Dies sagt übrigens noch wenig darüber aus, ob das gesetzliche Mindesteinkommen ausreichend ist. Berghman erklärt den 6%, aus Haushaltungen die weniger Sozialhilfe bekommen wegen Strafmaßnahmen und aus nicht-beantragung von Unterstützungen wie zum Beispiel den Mietzuschuß. Auch die Tilgung von Schulden spielt eine Rolle.

Vor allem Professor Berghmans Ergebnisse über die **Dynamik** der Armut sind interessant. Die Zahl der Armen hat sich in den Niederlanden zwischen 1986 und 1988 fast nicht geändert, sie schwankt um die 6%. Seine Analyse zeigt, daß rund 13,5% der niederländischen Bevölkerung in einem Jahr oder mehreren der drei untersuchten Jahre arm war. Aber lediglich ein Prozent der niederländischen Bevölkerung befand sich während des gesamten Untersuchungszeitraums unterhalb des sozialen Minimums. Mit anderen Worten: Armut und Existenzunsicherheit sind nur für eine kleine Minderheit der niederländischen Bevölkerung ein Dauerzustand. Die Chance, Armut und Existenzunsicherheit hinter sich zu lassen, ist also groß.

In den letzten Jahren wurden auch zahlreiche soziologische Forschungsprojekte durchgeführt, die sich vor allem mit der Lebenswelt und den Ausgabenstrukturen der **Minima** (Einkommenschwachen) beschäftigten.

Sie kommen zur Erkenntnis, daß ungefähr ein Drittel der Einkommenschwachen **regelmäßig** Probleme hat, mit dem monatlich zur Verfügung stehenden Geld auszukommen. Vor allem die manchmal hohen Mietkosten schränken die finanziellen Mittel von Menschen mit einem Mindesteinkommen stark ein.

Aber Bezieher von Mindesteinkommen entwickeln oft ein sehr strategisches Kaufverhalten, um doch mit den kleinen Einkommen auskommen zu können.

Welche Personen gehen das größte Risiko ein, arm oder existenzunsicher zu werden? Es wird Sie nicht überraschen, daß es dabei in der Regel um die folgenden Gruppen geht:

- menschen mit einem niedrigen Ausbildungsniveau, und Menschen, die im sekundären Arbeitsmarktsektor tätig sind;

- arbeitslose;
 - minderheiten;
 - jugendliche zwischen 16 und 24 Jahren;
 - ältere Menschen ohne Rente (vor allem alleinstehende Frauen);
 - alleinerziehende, vor allem alleinstehende Mütter mit kleinen Kindern.
- Sobald mehrere Faktoren zusammentreffen, wird die Gefahr, in diese Gruppe zu gelangen, besonders groß.

Ich möchte aus diesen Ausführungen einige Schlußfolgerungen ziehen:

1. die Forschung hat nachgewiesen, daß der Großteil der Menschen mit niedrigem Einkommen in den Niederlanden mit seinem Geld auskommt. Das Leben mit einem gesetzlichen Mindesteinkommen ist in den Niederlanden sicherlich kein Zuckerschlecken, aber man kann damit Lebenshaltungskosten finanzieren;
2. trotzdem hat ein Teil der Einkommenschwachen/minima Probleme, mit dem Einkommen zu Rande zu kommen. Sie schaffen es mit Mühe und Not, die Fixkosten zu zahlen. Sie halten sich über Wasser, indem sie den Gürtel enger schnallen. Geraten sie in finanzielle Probleme, werden sie gewöhnlich schnell damit fertig, was die Dynamik der Armut beweist;
3. nur ein kleiner Teil der Menschen mit einer Mindestunterstützung leidet unter ständigem Geldmangel und kann die finanziellen Probleme nicht mehr aus eigener Kraft lösen. In diesem Zusammenhang möchte ich auch auf eine neuere Studie über die problematischen Schuldsituationen in den Niederlanden hinweisen, aus der hervorgeht, daß nur 2,5% aller Haushaltungen in den Niederlanden problematische Schulden haben. In diese Situation geraten häufiger Menschen einer höheren Einkommensgruppe. Aber es stimmt, daß, wenn Personen mit Mindesteinkommen einmal Schulden haben, sie diese viel schwieriger tilgen können;
4. die schlimmsten Einkommensrückstände liegen hinter uns. Die achtziger Jahre sind für die Empfänger von Mindesteinkommen sehr schwer gewesen, aber ihre Kaufkraft ist seit 1987 - mit Ausnahme dieses Jahres, 1992 - etwas gewachsen.
5. daher muß der Begriff Armut in den Niederlanden vorsichtig gebraucht werden. Die Behauptung, daß das Mindesteinkommen nicht ausreicht und die meisten Bezieher von Mindesteinkommen "arm" seien, weise ich entschieden zurück.

Das größte Problem in den Niederlanden ist weniger der Betrag des Mindesteinkommens, sondern die große Zahl der Personen, die langfristig vom Mindesteinkommen abhängig ist. Die Zielscheibe für die Sozialpolitik sollte daher nicht die Einkommenshöhe sein, sondern die Zahl der Personen, die langfristig von staatlicher Unterstützung abhängig sind.

Damit bin ich bei meinem zweiten Punkt angekommen, nämlich der Weise, wie wir in den Niederlanden Rückstände aufgreifen und abbauen wollen.

2. Die Maßnahmen

Die gegenwärtige Politik hat das Ziel, die Zahl der Menschen, die eine Unterstützung beziehen, zu senken und Rückstände abzubauen.

Dies möchte ich anhand von fünf Punkten weiter ausarbeiten:

- a. dem Umfang der **Unterstützungsabhängigkeit** in den Niederlanden;
- b. der **Einkommenssituation** der Empfänger von Mindesteinkommen;
- c. der Rolle des **Allgemeinen Sozialhilfegesetzes (ABW)** beim Abbau der langfristigen Abhängigkeit von der Sozialhilfe;
- d. der aktivierenden **Arbeitsmarktpolitik**;
- e. der Politik im Rahmen der sogenannten **Politik der Sozial Erneuerung**.

2a. Die Abhängigkeit von staatlicher Unterstützung

Die langfristige Abhängigkeit von Unterstützung ist in den letzten Jahren stark gestiegen. 1990 empfingen die folgenden Personengruppen bereits seit über drei Jahren Unterstützung:

- rund 75% der Erwerbsunfähigen;
- rund 50% der Sozialhilfeempfänger;
- gut 25% der Arbeitslosen.

Die Gesamtzahl der langfristig von der Sozialhilfe abhängigen Personen beläuft sich auf schätzungsgemäß 830.000. Aber beachten Sie, daß nicht alle langfristig Unterstützungsabhängigen zu der Mindesteinkommensgruppe gehören! Es gibt nur wenige Erwerbsunfähige, die den niedrigsten Sozialhilfesatz erhalten. Diejenigen, die langfristig von der Mindestunterstützung abhängig sind, sind vor allem Arbeitslose oder Sozialhilfeempfänger (ABW).

Zahl der Unterstützungsberechtigten, die mehr als drei Jahre Unterstützung erhalten

	1970	1980	1990
Erwerbsunfähige	53%	58%	75%
Arbeitslose (auch Rww)	3%	9%	25%
Sozialhilfeempfänger	41%	44%	55%

Aus einer neueren Studie geht hervor, daß es einen harten Kern von 250.000 Sozialhilfeempfängern (ABW-er) gibt. Das sind 45% aller Sozialhilfeempfänger. Der

harte Kern hat in den letzten zehn Jahren stark an Umfang zugenommen, aber das Tempo der Steigerung geht allmählich zurück.

Der harte Kern besteht aus relativ vielen Frauen mit Kindern und aus den langfristig Arbeitslosen.

Ihre Charakteristiken sind:

- sie sind zu niedrig ausgebildet oder haben nicht die richtige Ausbildung;
- sie haben keine oder keine brauchbare Arbeitserfahrung oder eine ungünstige Arbeitsgeschichte;
- negatives Verhalten während der Vorstellungsgespräche;
- sie haben die Hoffnung bereits aufgegeben;
- sie sind zu alt, wodurch ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt sinken;
- manchmal Sozialhilfeempfängerinnen mit Kindern;
- sie gehören einer Minderheit an.

Vor allem diejenigen, die am Anfang der achtziger Jahre ihre Arbeit verloren haben, sind am ehesten gefährdet, im harten Kern stecken zu bleiben.

Also, eine starke Zunahme der Unterstützungsabhängigkeit. Während in 1970 100 Beschäftigten - wir nennen das die **Aktiven** - noch 45 Erwerbslose - die **Inaktiven** - gegenüberstanden, ist dieses Verhältnis jetzt 100 : 86. Ziel der politischen Bemühungen ist, dieses Verhältnis nicht weiter zu verschlechtern und die Beteiligung am Arbeitsleben zu erhöhen.

Die Explosion der Zahl der Unterstützungsabhängigen wurde vor allem durch die zunehmende Arbeitslosigkeit am Anfang der achtziger Jahre verursacht.

Entwicklung der Arbeitslosenzahlen in den Niederlanden, 1980-1991

1980: 260.000

1984: 550.000

1988: 435.000

1990: 345.000

1991: 319.000

Obwohl die Zahl der Arbeitslosigkeit ist abgenommen, steigt die Abhängigkeit von der Unterstützung noch stets.

Dies liegt unter anderem an der Vergreisung und da die

Erwerbsunfähigkeitsversicherung oft als Ausflucht vor der drohenden Arbeitslosigkeit gedient hat, vor allem bei den älteren Arbeitslosen.

Die Zahl der Erwerbsunfähigen ist in den letzten zehn Jahren um 34% auf ungefähr 900.000 gestiegen. Man erwartet, daß sie in diesem Jahrzehnt noch weiter wachsen

wird. Daher hat die niederländische Regierung kürzlich ziemlich drastische Maßnahmen vorgeschlagen, um die Zahl der Erwerbsunfähigen zu senken. Die Erwerbsunfähigkeit hat übrigens wenig mit der Armut zu tun. In den meisten Fällen erhalten die Betroffenen relativ hohe Unterstützungen, die über dem Mindestsatz liegen. Daher gehe ich hier nicht weiter auf die Erwerbsunfähigkeit ein.

Wir haben also allen Grund, die Zahl der Unterstützungsempfänger zu reduzieren. Oder wie es der zuständige Staatssekretär, Frau Ter Veld ausdrückte: "Mein Eindruck ist, daß wir uns in den letzten Jahren viel mit der Unterstützung als **Schutzinstanz** beschäftigt haben, aber die Möglichkeiten vernachlässigt haben, die Menschen anhand der Unterstützung bei der Suche nach einem Arbeitsplatz zu unterstützen und zu stimulieren.... Das Hauptproblem, wie wir dafür sorgen können, daß sich jeder Bürger am Wirtschafts- und Sozialleben beteiligt, haben wir aus dem Auge verloren.... Soziale Systeme scheinen sich hauptsächlich darauf zu konzentrieren, wie die Symptome der Arbeitslosigkeit behandelt werden können, anstatt das Übel bei der Wurzel zu packen. Arbeitslosigkeit wird vor allem als ein Problem des Einkommens und des Einkommensverlustes angesehen. So droht die Unterstützung unbezahlbar zu werden." Einkommensverluste, sozialer Schutz und die Armütbekämpfung sind also nur eine Seite der Sozialversicherungsmedaille. Die andere Seite ist das Streben, die Arbeitslosen wieder in das Arbeitsleben zu integrieren. Dieser Aspekt des sozialen Sicherheitsnetzes wird in den Niederlanden noch zu oft außer acht gelassen. Daß das gesetzliche Mindesteinkommen Armut verhindert, ändert nichts am Ernst des Problems.

2b. Der Einkommenssituation der Empfänger von Mindesteinkommen

Während in den siebziger Jahren die Einkommenspolitik das haupt-Instrument war, mit der Rückstände eingeholt werden konnten, hat sich die Situation in den achtziger Jahren verändert.

In den siebziger Jahren wurde der gesetzliche Mindestunterstützungsbetrag, also die Nettosozialhilfe, fast jährlich angehoben. Sie ist stärker gestiegen als die Durchschnittseinkommen der Beschäftigten. In den siebziger Jahren wurde die Mindestunterstützung an den Betrag des Nettomindestlohns gekoppelt. Die Mindestlohnhöhe ist regelmäßig an die durchschnittliche Entwicklung der Löhne angepasst und manchmal extra erhöht. Bis 1978 stieg der Mindestlohn, und damit die Mindestunterstützung, stärker als die durchschnittliche Erhöhung der übrigen Löhne. Dies hat sich in den achtziger Jahren geändert. In den achtziger Jahren sank das Mindesteinkommen im Verhältnis zu den übrigen Löhnen um 10%. Dies hat dazu geführt, daß die Hälfte des relativen 'Vorsprungs' aus den siebziger Jahren wieder

zunichte gemachte wurde. Im Endeffekt sank die Kaufkraft des sozialen Mindestunterstützungsbetrages unter das Niveau vom Ende der siebziger Jahre, aber sie war immer noch wesentlich höher als 1970.

Die jetzige niederländische Regierungskoalition ist sich jedoch einig, daß eine weitere Verschlechterung der allgemeinen Wohlfahrt von Minima nicht erwünscht ist. Auch die Empfänger einer Mindestunterstützung müssen an der Wohlfahrtsentwicklung beteiligt werden. Daher wurde 1990 und 1991 die Koppelung zwischen Löhnen und Sozialhilfe teilweise wiederhergestellt. Die Erhaltung der Kaufkraft erhält die Priorität, solange die wirtschaftliche Situation es zuläßt und es nicht auf Kosten des Verhältnisses zwischen Aktiven und Inaktiven.

Die jetzige Einkommenspolitik ist also wesentlich bescheidener als vor einem Jahrzehnt. Kernpunkte der heutigen Politik sind:

- die Erhaltung, so möglich eine kleine Steigerung, der Kaufkraftentwicklung der Mindestunterstützungsbezieher, solange es nicht auf Kosten geht des Verhältnisses zwischen Aktiven und Inaktiven;
- die Garantie des gesetzlichen sozialen Mindesteinkommens;
- eine leichte Vergrößerung des Unterschieds zwischen dem sozialen Mindesteinkommen (also der minimalen Nettosozialhilfe) und dem Mindestlohn, wodurch die Kaufkraft der Aktiven stärker steigt als die der Inaktiven.

Eine strukturelle Erhöhung der gesetzlichen Mindestunterstützung, wie sie in den siebziger Jahren durchgeführt wurde, ist jetzt ganz ausgeschlossen. Sie wäre nachteilig, da sie zu einer Steigerung der Versicherungsbeiträge und Steuer führen würde. Und dadurch zu einer Lohnkostensteigerung und letztendlich einer verschlechterten Konkurrenzfähigkeit. Dadurch käme es zu vermehrter Arbeitslosigkeit, wodurch mehr Personen soziale Unterstützungen in Anspruch nehmen würden. Die Sozialausgaben würden steigen und die Unterstützungen vermehrt unter Druck geraten. Also, eine abwärtsführende Spirale.

Aber wie man es auch dreht und wendet: die Funktion des gesetzlichen Mindesteinkommens, die Existenz zu sichern, ist auch weiterhin gegeben.

2c. Das Allgemeine Sozialhilfegesetz (ABW)

Auch - besser gesagt, gerade - im Sozialhilfegesetz, dem Fangnetz des sozialen Sicherheitssystems, muß das Ziel, Arbeitslose wieder ins Arbeitsleben zurückzuführen, an erster Stelle stehen. Es ist jedoch fraglich, ob das jetzige Sozialhilfegesetz ausreichend Anstöße dazu bietet. Daher wird das Allgemeine Sozialhilfegesetz (ABW) jetzt geändert. Der entsprechende Gesetzentwurf wird gerade im Parlament diskutiert.

Das Sozialhilfegesetz muß Fangnetz und Trampolin sein. Es muß Leute auffangen und wieder zur Arbeit motivieren.

'Maßarbeit', 'Aktivierung', 'Entbürokratisierung' und 'Dezentralisierung' sind die Kernpunkte des neuen Sozialhilfegesetzes. Im neuen Gesetz kommt zum Ausdruck, daß die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit am besten erreicht wird, wenn man die Betroffenen direkt und individuell anspricht. Es muß ein neues Gleichgewicht zwischen Einkommensschutz und der Förderung der Teilnahme am Arbeitsleben gefunden werden.

Mehr als heutzutage wird der Ausführung des Sozialhilfegesetzes den Gemeinden übertragen. Dadurch können die Gemeinden mehr **Maßarbeit** leisten, insbesondere, was die Förderung der Arbeitssuche angeht. Die Festlegung der Höhe der Unterstützungen und die Bedingungen ihrer Auszahlung bleiben nachdrücklich eine Aufgabe des Staates. Dadurch wird die Rechtsgleichheit und der Mindestunterstützung garantiert.

Die wichtigsten Änderungen gegenüber der jetzigen Situation sind:

- die Höhe der **allgemeine Sozialhilfe**, die die Mindestlebenshaltungskosten decken soll, wird nicht mehr in einer gesonderten Vorschrift festgelegt - wie es jetzt der Fall ist -, sondern gesetzlich festgelegt;
- die sogenannte **besondere Sozialhilfe** wird ganz von den Gemeinden verwaltet. Die besondere Sozialhilfe kann beantragt werden, wenn besondere Umstände zu erhöhten **notwendigen** Mindestlebenshaltungskosten führen, die mit der allgemeinen Sozialhilfe nicht gedeckt werden können. Mit der besonderen Sozialhilfe können auch Weiterbildungs- und Kinderkrippenkosten gedeckt werden;
- bei den Sozialhilfeempfängern wird nicht mehr unterschieden zwischen Arbeitslosen - die der Arbeitspflicht unterliegen - und übrigen Sozialhilfebezieher - ohne Arbeitspflicht. Die Verpflichtung, sich bezahlte Arbeit zu suchen, wird für **jeden** Sozialempfänger gelten. Sie können unter **bestimmten** Bedingungen die Aufhebung der Arbeitspflicht beantragen, zum Beispiel, wenn sie Kinder unter zwölf Jahren **versorgen** müssen;
- die **Verantwortung des Sozialhilfeempfängers** steht an erster Stelle. Wenn der Empfänger zeigt, daß er diese Verantwortung nicht tragen will, zum Beispiel, wenn er sich weigert, Arbeit anzunehmen oder defraudiert, wird ein Teil seiner Sozialhilfe einbehalten;
- die **Gemeinde** hat den Auftrag, sich **aktiv einzusetzen**, um den Sozialhilfeempfänger wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Dazu werden die Gemeinden bald sogenannte **Incentivegelder** bekommen, die sie einsetzen können, um die Zahl der Sozialhilfeempfänger abzubauen.

2d. Aktivierende Arbeitsmarktpolitik

Den Kern der Suche nach Lohnarbeit bildet in den Niederlanden die sogenannte **individuelle Laufbahnvermittlung**. Die Arbeitsämter müssen zusammen mit den Sozialämtern einen Vermittlungsplan für die Arbeitslosen entwickeln, der auf ihre jeweiligen Möglichkeiten und Grenzen zugeschnitten ist. Die Arbeitsämter pflegen dazu intensive Kontakte mit möglichen Arbeitgebern und Weiterbildungsinstituten. Auf diese Weise können Arbeitserfahrung, Weiterbildung und Betreuung besser aufeinander abgestimmt werden.

Im Laufe der letzten Jahre wurden verschiedene Maßnahmen ergriffen, um die chancenärmeren Gruppen durch Weiterbildung und Arbeitserfahrung auf den Arbeitsmarkt vorzubereiten. Einige Maßnahmen als Beispiel:

- Seit dem 1. September 1991 gilt das sogenannte **Jugendarbeitsgarantiegesetz (JWG)**. Wenn ein Jugendlicher nicht über die üblichen Wege einen Arbeitsplatz oder eine Weiterbildungsmöglichkeit finden kann, wird er nach sechs oder zwölf Monaten Arbeitslosigkeit in einer speziell zu diesem Zweck gegründeten Organisation der Gemeinde beschäftigt. Diese Organisationen arbeiten unter anderem mit dem Arbeitsamt und Bildungsinstituten zusammen. Zur Zielgruppe gehören arbeitslose Jugendliche bis 21 Jahren und arbeitslose Absolventen bis 27 Jahren. Das Erreichen dieser Zielgruppe geschieht stufenweise. Die Betroffenen sind verpflichtet, die angebotenen Stellen anzunehmen. Man erwartet, daß dieses Gesetz die Jugendarbeitslosigkeit zu einem Großteil abbaut.
 - Es gibt auch verschiedene **Arbeitserfahrungsmaßnahmen**. Anhand dieser Maßnahmen können Arbeitnehmer, die Langzeitarbeitslose oder Angehörige von Minderheiten einstellen, einmalige Unterstützungen, einen Rabatt auf die Sozialprämien oder Lohnkostensubventionen beantragen.
 - Seit September 1990 gibt es sogenannte **Stellenpools (jobpools)**. Die Gemeinden können in Zusammenarbeit mit Arbeitsämtern Stellenpoolorganisationen gründen. Diese Organisationen stellen Langzeitarbeitslose ein, die bei Behörden zusätzliche Arbeitsplätze erhalten. Dies sind also keine normalen Stellen! Die Stellenpools werden aus den freikommenden Unterstützungsbeiträgen finanziert. Hier können die Arbeitslosen unterkommen, die am schwierigsten vermittelbar sind.
- Die Mittel für diese spezifische aktivierungs-Maßnahmen wurden seit 1986 verdoppelt, von 850 Millionen Gulden auf anderthalb Millionen Gulden im Jahre 1990. Jedoch wird in den Niederlanden im Vergleich mit Deutschland relativ viel Geld ausgegeben an Arbeitslosenversicherung statt der aktivierende Arbeitsmarktpolitik.

Die Maßnahmen der aktivierende Arbeitsmarktpolitik werden von vielen Seiten kritisiert. Eine kurze Zusammenfassung der Kritik.

- Es gibt zu viele Maßnahmen, und die Zielgruppen überlappen einander.

- Die Effekte der Maßnahmen sind relativ klein. Der Anteil der Personen, die nach Förderung durch die Maßnahmen einen Arbeitsplatz erhalten, ist zu klein.
- Die Maßnahmen können zu einer Abschöpfung der am besten vermittelbaren Personen führen. Dies geht auf Kosten der schwer vermittelbaren Personen.
- Die Reaktionen auf die Maßnahmen sind gelegentlich gering, vor allem bei Minderheiten. Die Ursache liegt in mangelnder Motivation und unzureichenden Aussichten, den komplizierten Verfahren und die strengen Bedingungen. Auch die geringe finanzielle Attraktivität spielt eine Rolle; oft profitieren die Betroffenen finanziell kaum von ihrer Tätigkeit.
- Die Organisation der Maßnahmen ist sehr arbeitsintensiv.

Angesichts des geringen Effektes der Maßnahmen drängt sich immer mehr die Frage auf, ob nicht strengere Sanktionen ergriffen werden müssen, um Arbeitslose dazu zu bringen, eine bezahlte Stelle anzunehmen. Die Definition der 'passenden Arbeit' wurde im letzten Jahr verschärft.

Dem steht jedoch gegenüber, daß man bei den Schwervermittelbaren nie ein großes Ergebnis erwarten darf. Daß die Effektivität der Maßnahmen klein ist, braucht also noch nicht zu bedeuten, daß sie unwichtig sind.

2e Sozial Erneuerung

Längere Arbeitslosigkeit kann zu sozialen und wirtschaftlichen Rückstand führen. Daher hat die niederländische Regierung sich für ein neues Konzept entschieden, um die soziale Benachteiligung zu bekämpfen. Dieses neue Konzept ist unter der Bezeichnung 'Sozial Erneuerung' bekannt.

Ziel der Sozial Erneuerung ist, die Position von Menschen, die sich in einer gesellschaftlich nachteiligen Situation befinden zu verbessern, so daß sie wieder ein selbständiger und vollwertiger Teil der niederländischen Gesellschaft werden können. Die Sozial Erneuerung will eine neue Vorgehensweise sozialen Problemen und Benachteiligten gegenüber erreichen.

Der Grund der Notwendigkeit der Sozial Erneuerung ist, daß in den Niederlanden -trotz des wirtschaftlichen Aufschwungs in letzter Jahre- viele Menschen in Randgruppen der Gesellschaft gestrandet sind.

Das Konzept der Sozial Erneuerung ist, Rückstände durch die lokalen Behörden beheben zu lassen, denn sie stehen am nächsten zum Bürger. Gemeinden haben mehr Möglichkeiten, auf lokalem Niveau tätig zu werden. Soweit die Ausführung der lokalen Maßnahmen auf Hindernisse stößt, werden sie staatlicherseits weitgehend ausgeräumt.

Die Sozial Erneuerung ist auf drei Gebieten wirksam:

1. **Arbeit, Bildung und Einkommen:**

Die Betreuung von Unterstützungsempfängern bei der Arbeitssuche steht hier im Mittelpunkt.

2. **Verbesserung der Qualität der täglichen Lebensumstände:**

In verschiedenen Stadtgebieten, denen die Verarmung droht, werden umfassende Wohn-, Arbeits- und Wohlstandsprojekte durchgeführt. Zum Beispiel in Form einer Kombination der Nachbarschaftsverwaltung und Kriminalitätsvorbeugung, indem Häuser von Langzeitarbeitslosen renoviert werden, die damit zugleich weitergebildet werden.

3. **Verbesserung der Dienstleistungen von Instanzen:**

Das Ziel ist, soziale und gesellschaftliche Dienstleistungen so viel wie möglich von ein Schalter aus anzubieten.

Also die Sozial Erneuerung bemüht sich um:

- die Rückstandspolitik aufs neue zu eichen und die Benachteiligten-problematik von einer neue Seite an zu fassen. Das heißt nicht nur ausgehen von der Problemen der Benachteiligten, sonder auch ausgehen von ihrer sozialer Potenz.
- eine Neubewertung der sozialen Maßnahmen. Aktivierung und Maßarbeit müssen Ausgangspunkt des Umgangs mit den Benachteiligten sein;
- eine Umschaffung der Verantwortlichkeiten. Der Bürger und der Gemeinde stehen zentral und nich der Staat und die Burökratie.

Für die Gestaltung der Sozial Erneuerung erhalten die Gemeinden in Prinzip keine zusätzlichen Mittel. Aber es wurden bestimmte Maßnahmen ergriffen, die den Gemeinden die Möglichkeit bieten, Rückstände aufzuarbeiten und selbst Prioritäten zu setzen. Der finanzielle Freiraum wird den Gemeinden in Form einer Zielunterstützung gewährt, die anstelle der Vielzahl von Einzelunterstützungen ausgezahlt wird. Dadurch verschwindet die Abgrenzung zwischen den Einzelregelungen. Der Gemeinde steht frei, die Mittel nach eigener Einsicht und den eigenen Prioritäten innerhalb des Rahmens der Vereinbarung auszugeben.

Dazu haben der Staat und die Gemeinden Vereinbarungen zur Sozial Erneuerung geschlossen, die bis zum 1. Januar 1994 in Kraft sind. Eine Gemeinde, die eine derartige Vereinbarung schließt, verpflichtet sich, ein zusammenhängender Sozial Erneuerungspolitik einzuführen. Die Leistungen, die die Gemeinde erzielen muß, werden konkret vereinbart, die Instrumente, die dabei eingesetzt werden, explizit in der Vereinbarung angegeben. Mittlerweile haben rund 500 der 647 Gemeinden eine solche Vereinbarung mit dem Staat geschlossen.

Die jetzige niederländische Regierung hat die Sozial Erneuerung sehr energisch präsentiert. Eine spezielle Projektgruppe war für die Fortschritte des prozesses zuständig. In der letzten Zeit verläuft dieser Prozeß schwieriger. Die Begeisterung ist ein wenig verfliegen. In der politischen Diskussion wurde die Sozial Erneuerung in den Hintergrund gedrängt.

Ich glaube, daß die Erwartungen an sie zu etwas hoch waren. Trotzdem ist es falsch, pessimistisch zu reagieren. Die Sozial Erneuerung hat zu einer wichtigen Kulturveränderung geführt. Das Bewußtsein für Rückständigkeit ist größer geworden. Obwohl die ersten Ergebnisse vielleicht ein wenig enttäuschend sind, ist Sozial Erneuerung vor allem eine Frage des Durchhaltens. Das neue Konzept wird sicherlich langfristig Früchte tragen. Es ist noch zu früh, Schlüsse zu ziehen.

3. Schlußfolgerungen und Perspektiven

Ich habe Ihnen deutlich machen wollen, daß wir vorsichtig mit dem Begriff "Armut" in den Niederlanden umgehen müssen. Sicher, gibt es in den Niederlanden Einkommensrückstände. Das gesetzliche Mindesteinkommen stellt keine Garantie dar, daß man nicht in finanzielle Schwierigkeiten kommt. Diese sind jedoch -ohne damit den Ernst der Lage herunter zu spielen- in der Regel vorübergehender Art. Die Gesellschaftsgruppe mit langfristigen Einkommenschwierigkeiten ist relativ klein. Trotz der Entwicklungen in den achtziger Jahren bin ich immer noch der Ansicht, daß man nur in einem sehr begrenzten Umfang von Armut in den Niederlanden sprechen kann. Von einem strukturelles Einkommensdefizit in bezug auf das gesetzliche Mindesteinkommen ist nicht die Rede.

Dennoch bleibt die Einkommenssituation der Einkommenschwachen weiterhin besorgniserregend. Aus diesem Grund ist auch die Wahrung der Kaufkraft bei dieser Gruppe von großer Bedeutung. Auch das habe ich deutlich machen wollen. Jeder Niederländer weiß allerdings, daß die Politiker hier nächtelang über den letzten Punkt hinter dem Komma diskutieren können, wenn es um die Kaufkraft der Einkommenschwachen geht. Wird die Kaufkraft im nächsten Jahr nun bei -0,1, 0 oder +0,2 liegen? Zahlenfetischismus nennt man das bisweilen. Etwas typisch Niederländisches vielleicht. Vor dem Hintergrund meines Vortrages jedoch nicht ohne Bedeutung!

Zum letzten wollte ich deutlich machen, daß sich die Problematik in den Niederlanden nicht auf die Einkommensdefizite bei den niedrigsten Einkommensgruppen konzentrieren sollte, sondern auf die Langzeitunterstützungsberechtigten, vor allem auf die Langzeitsozialhilfeberechtigten. Die langfristige Abhängigkeit von Unterstützung ist das soziale Problem der neunziger Jahre. Dabei geht es nicht allein

um die Bezahlbarkeit der sozialen Sicherheit, sondern vor allem auch um die gesellschaftlichen Folgen. Der niederländische Staatssekretär Ter Veld drückt dies so aus: "Benachteiligung ist zu häufig und zu lange als ein Problem von einzelnen Menschen oder bestimmten Gruppen bezeichnet worden. Dabei hat man nicht genügend berücksichtigt, daß die individuelle Benachteiligung auch ein Nachteil für die **Gesellschaft** ist Sozialpolitik wurde vor allem aus Mitleid betrieben, anstatt sich auf eine strukturelle Verbesserung der Position von Unterprivilegierten zu konzentrieren".

Der bedeutende Soziologe Dahrendorf spricht nicht umsonst von dem **'modernen Sozialkonflikt'**: "Eine Gesellschaft, die zu akzeptieren scheint, daß eine Gruppe dauerhaft ausgeschlossen wird, bringt sich selbst in Gefahr".

Niederländische Soziologen sprechen manchmal von moderner Armut, wenn es um die Entwicklung des 'harten Kerns' der Unterstützungsberechtigten geht. **Moderne Armut** wird umschrieben als "der strukturelle Ausschluß von Bürgern aus der Gesellschaft, der häufig parallel zu permanenter Abhängigkeit von staatlicher Unterstützung verläuft". Der harte Kern ist oft durch mehrere Rückständigkeitsfaktoren belastet, wie schlechte Chancen auf dem Arbeitsmarkt, niedriges Einkommen, angegriffene Gesundheit oder eine ungünstigere Lebensumgebung. Solche Probleme kommen oft gehäuft bei bestimmten Gruppen vor, wie Menschen ohne gute Ausbildung, Angehörigen von Minderheiten und Langzeitarbeitslosen.

Moderne Armut oder moderner Sozialkonflikt: daß sich in den Niederlanden das Hauptaugenmerk auf die Förderung der Arbeitspartizipation gerichtet hat, war und ist absolut notwendig. Diesem Ziel muß sich jede Politik unterordnen. Wenn wir die Teilnahme am Arbeitsprozeß nämlich nicht fördern, wird die Sozialhilfe noch mehr als bisher in Anspruch genommen, und die Mindestbeihilfen werden über kurz oder lang herabgesetzt werden.

Die achtziger Jahre standen politisch im Zeichen des wirtschaftlichen Sanierungs. Die neunziger Jahre müssen innerhalb einer gesunden Wirtschaft, neue Möglichkeiten zur höherer Arbeitspartizipation und zur Re-aktivierung geben.

Wie sehen diese Beobachtungen aus, wenn man sie in einer breiteren Perspektive sieht? Hinter der von mir skizzierten Problematik der Minima oder Einkommensschwachen und dem Streben nach Vergrößerung der Arbeitspartizipation verbergen sich ja tiefgreifende Entwicklungen. Nämlich, die grundlegende Neuformulierung der sozialen Sicherheit und des modernen westlichen Sozialstaates.

Der niederländische Soziologe Abram de Swaan spricht von dem "sozialen Gefühl"; als etwas, das in der Luft liegt.

Es dürfte klar sein, daß sich das soziale Gefühl in den letzten dreißig Jahren verändert hat.

In den sechziger und siebziger Jahren herrschte Optimismus vor, die Entwicklungen waren positiv; Einkommensverbesserungen für die niedrigsten Einkommensgruppen allerorts - Armut verschwunden.

In den achtziger Jahren brechen dann allerdings schwere Zeiten an: Der 'Gewinn' der beiden vorhergehenden Jahrzehnte wird zunichte gemacht, Armut und der finanzielle Zustand der Minima oder Einkommensschwachen sind wieder Gesprächsthema.

Die Expansion des Sozialstaates der siebziger Jahre ist unbestreitbar zum Stillstand gekommen. Aber hat sich deswegen die 'Qualität' der Versorgung verschlechtert? Ich meine nicht. Das niederländische Planungsbüro für Soziales und Kultur spricht von 'Stabilisierung'. Ich zitiere: "Das Versorgungsniveau in den Bereichen Gesundheit, Wohnen, Bildung und Freizeitgestaltung wurde durch die Krise der achtziger Jahre nicht wesentlich beeinträchtigt"... "Es bestätigt sich erneut, daß die Niederländer relativ gesund sind. Daß unter Berücksichtigung der Überalterung der Gesellschaft keine wesentliche Verschlechterung festzustellen ist, ist bemerkenswert".

Für mich sind die neunziger Jahre vor allem ein Jahrzehnt der **Umstrukturierung** des Sozialstaates. Und sicher nicht seines Abbaus. Die Umstrukturierung oder Neuordnung des Sozialstaates und der sozialen Sicherheit setzt sich meiner Meinung nach aus zwei zentralen Bestandteilen zusammen:

- Erstens Ausgabeneinschränkung in gewissem Umfang durch partielle (aber nicht vollständige) Rückführung der sozialen Sicherheit auf ihren harten Kern, das ist die Versorgung derjenigen, die keine Möglichkeit haben, für ihren Lebensunterhalt selbst zu sorgen. Diese Rückzugsbewegung äußert sich in gewissem Umfang in der besonderen Empfänglichkeit auf politischer Ebene für die Einkommensschwachen oder minima-problematik.
- Zweitens Ergreifung aller sich bietenden Maßnahmen, um all diejenigen aus dem Netz der sozialen Sicherheit herauszufischen, die dort nicht hingehören. Mechanismen, die zur langfristigen Abhängigkeit von staatlicher Unterstützung führen, müssen abgebaut werden. Die soziale Sicherheit wird damit untrennbarer Bestandteil der Politik der Arbeitspartizipation.

Das soziale Gefühl dürfte dann zwar verhärtet -eingengt- sein, aber die Position der Einkommensschwachen bleibt weiterhin ein zentrales Element in der holländischen Politik.

Ich sehe die Politik, die in den letzten Jahren in den Niederlanden eingesetzt hat, als einen ersten Schritt auf dem Weg zu neuen Versorgungsarrangements im Rahmen der sozialen Sicherheit an. Dem niederländischen Soziologen de Swaan zufolge ist die

Geschichte der sozialen Sicherheit durch die ständige Suche nach neuen Versorgungsarrangements gekennzeichnet. Neue Regelungen kommen vor allem dann zustande, wenn sich Veränderungen im sozialen Umfeld ergeben, die die Gemeinschaft gefährden könnten. Meiner Ansicht nach handelt es sich bei der Entwicklung der langfristigen Unterstützungsabhängigkeit um eine solche Bedrohung. Sie gefährdet nicht nur die Finanzierung des sozialen Systems, sondern birgt auch die Gefahr einer Spaltung oder Zerteilung der Gesellschaft in sich.

Meiner Meinung nach müssen die westeuropäischen Sozialstaaten -die Niederlande und Deutschland an erster Stelle- in den kommenden Jahren neue ausgleichende Konstellationen finden hinsichtlich der grundlegenden paradoxen Situationen, in die sie sich in den letzten Jahren hineinmanövriert haben:

- die Existenz eines 'harten Kerns' steht in krassem Gegensatz zu dem großen Wohlstand, über den die Mehrheit der Bevölkerung verfügt. Dies führt zu Reibungen innerhalb der Gesellschaft;
- der hohen Arbeitslosenzahl stehen viele nicht besetzte Arbeitsstellen gegenüber. Grundlage hierfür ist die Abnahme der Arbeitsplätze für gering ausgebildete Personen ebenso wie die unzureichende Ausbildung;
- die soziale Sicherheit ist ein Paradox an sich geworden: Versorgungsregelungen wirken sich häufig unbeabsichtigt hindernd auf die Übernahme einer bezahlten Arbeit aus.

Ich rechne damit, daß daraus -um es mit den Worten von de Swaan auszudrücken- neue Versorgungsarrangements entstehen. Die soziale Sicherheit wird weniger umfangreich sein. Im Mittelpunkt wird eher die Garantie des Existenzminimums stehen als weit gefächerte Versorgungsregelungen. Das soziale Netz wird weiterhin genügend fangsicher sein, und es wird zusätzlich über eine ausreichende Federung verfügen, so daß es auch als Trampolin dienen kann. Die Garantie eines guten gesetzlichen Mindesteinkommens wird die Neubewertung des Sozialstaates ohne weiteres überleben.

Daß es in den neunziger Jahre zu einem Anstieg der Armut kommen wird, befürchte ich daher auch nicht. Die Situation der Einkommenschwächsten wird sich weder erheblich verbessern noch wesentlich verschlechtern. Für die Niederländer unter Ihnen: es ist zwar sicher nicht mehr schönster Sommer, aber von dem Winter des Jan Splinter ist nicht die Rede. Genau wie in den vergangenen Jahren sehe ich unbeständiges Wetter auf die Minima zukommen: ab und zu Regen, manchmal Gegenwind und bisweilen auch einen leichten Rückwind - typisch holländisch frisch eben - aber keinen Winter.

Dennoch drängt sich die Frage auf, ob bei einer höheren Arbeitspartizipation tatsächlich jeder, und vor allem dem 'harten kern', aus der Position des

Unterstützungsempfängers herauskommt. Die Antwort lautet: nein. Deshalb ist erstens die Garantie eines guten gesetzlichen Mindesteinkommens so wichtig. Und ist zweitens auch eine soziale Aktivierungspolitik notwendig. Um Situationen dauerhafter Benachteiligung zu vermeiden. Deshalb betone ich ja auch immer wieder die Notwendigkeit einer breitere Rückstandspolitik, wie in der Sozial Erneuerung zum Ausdruck kommt. Eine auf Arbeitspartizipation ausgerichtete Politik ist meiner Ansicht nach ohne Sozial Erneuerung nicht möglich.

Nur wenn Sozial Erneuerung und Arbeitspartizipation Hand in Hand gehen, kann eine dauerhafte Spaltung der niederländischen Gesellschaft verhindert werden. Ich persönlich glaube nicht an eine Zerteilung als solche, weil soziale Probleme viele Gradationen kennen. Die Trennungslinie verläuft nicht so ohne weiteres zwischen Aktiven und Inaktiven. Die gesellschaftliche Spaltung ist ein sehr komplexes Phänomen. Aber am unteren Ende der niederländischen Gesellschaft befindet sich die Gruppe der Langzeitunterstützungsabhängigen, die mit mehrfachen Benachteiligungsphänomenen zu kämpfen haben. Eine Anzahl von zwei bis dreihunderttausend Nichterwerbstätiger mit spezifischen Merkmalen wie geringe Ausbildung, schlechte gesellschaftliche Integration, Langzeitarbeitslosigkeit, Perspektivlosigkeit usw. Viel mehr Probleme also als 'nur' Einkommensrückstände. Zwischen dieser Gruppe und dem Rest der Gesellschaft besteht bereits eine gewisse Spaltung. Diese Teilung äußert sich in zweierlei Hinsicht. Zum einen vollzieht sie sich in aller Stille. Langzeitunterstützungsabhängige ziehen sich zurück und geraten in eine gewisse soziale Isolation. Hinter geschlossenen Türen geht ein Prozeß vorstatten, von dem die Gesellschaft wenig mitbekommt. Zum anderen verfallen benachteiligte Gruppen zum Teil in ein sozial unangepasstes Verhalten. Dieses Risiko gilt vor allem für arbeitslose Jugendliche, Minderheiten und Bewohner alter Stadtbezirke. Dort gärt der moderne Sozialkonflikt in aller Öffentlichkeit.

Betroffen sind diejenigen in unserer Gesellschaft, die am wehrlosesten sind. Das sind nicht die Akrobaten, die von ihrem wirtschaftlichen Fangnetz zum Trampolin der sozialen Sicherheit springen. Sie geraten eher in die Falle der Perspektivlosigkeit, der Kriminalität, des Drogenmißbrauchs und anderer sozialer Probleme. Gerade für diese Gruppe ist eine gezielte und kohärente Rückstandspolitik notwendig. Um es in den Worten des niederländischen Alt-Premierministers Den Uyl auszusprechen: "Den ganzen Laden zusammenhalten, das ist es also".

Diese Aufgabe zu bewältigen, ist sicher ein hartes Stück Arbeit. Dennoch bin ich davon überzeugt, daß die Voraussetzungen hierfür in den Niederlanden vorhanden sind. Höchstwahrscheinlich steht man in Deutschland ähnlichen Problemen gegenüber. Wenn man an die neuen Bundesländer denkt, bauen sich zweifellos noch wesentlich größere Probleme auf. Ich hoffe, daß wir durch ein Symposium wie das heutige aus der Ansatzweise des anderen lernen können.

Wilbert van de Griendt
Ministerium für Soziales und Arbeit,
Direktorat Social Sicherheit,
Sektor Unterstützungspolitik
Postfach 90802
2509 LV Den Haag
Niederlande
070-3335600

ARMUTBEKÄMPFUNG IN DEN NIEDERLANDEN

Kurzfassung des Referates

Zentrale Punkt des Referats: das niederländische Sozialsystem ist erfolgreich in der Armutbekämpfung (Fangnetzfunktion). Trotzdem ein sehr große Zahl der Niederländer, die langfristig von einem gesetzlichen Mindesteinkommen leben. Die Trampolinfunktion kommt im niederländischen Sozialsystem noch unzureichend zum Ausdruck.

1. Armut in den Niederlanden

a. Historische Zusammenfassung

- 1965: Allgemeines Sozialhilfegesetz (ABW, Algemene Bijstandswet); ende des Armengesetzes
 - > Mindestlebenshaltungskosten ('noodzakelijke kosten van bestaan')
 - > soziales Mindesteinkommen gesetzlich garantiert; Sozialhilfe ist zu Recht geworden
 - > das Thema Armut verschwindet
- ab 1980: Verdreifachung der Zahl der Mindestunterstützungsempfänger; Kaufkraft des Mindesteinkommens verschlechtert
 - > 'echte minima' (1991: 916.000 Haushaltungen; 6% der Niederländer)

b. Armutforschung

- 'Poverty in the Netherlands': hohe Stabilität der Existenzsicheren; große Einkommensmobilität der niedrigen Einkommensgruppen: "langfristiger Reichtum" statt langfristiger Armut"
- Armut und Existenzunsicherheit: hohe dynamik ----> Existenzunsicherheit für nur 1% Dauerzustand; nur kleiner Teil der Niederländer kann finanziellen Probleme nicht mehr aus eigener Kraft lösen
- Die schlimmsten Einkommensrückstände liegen hinter uns,
 - > Also: Vorsicht mit Begriff Armut in den Niederlanden

2. Die Politik

a. Unterstützungsabhängigkeit

- Gesamtzahl: ungefähr 830.000
- Harte Kern von 250.000 Sozialhilfeempfängern (ABW-er); stark im Umfang zugenommen
- Verhältnis Aktiven : Inaktiven ---> 100 : 86
- Explosion der Zahl der Unterstützungsabhängige: Anfangs Arbeitslosigkeit, später vor allem Erwerbsunfähigen

b. Einkommenssituation Mindesteinkommensempfänger

- 1970-1980: starke einkommenszunahme, vor allem Mindestunterstützungsbetrag
- 1980-1985: senkung Kaufkraft Mindesteinkommen um 10%
- 1987-heute: stabilisierung, manchmal leichte zunahme; Erhaltung der Kaufkraft der Minima hat Priorität

o. Allgemeine Sozialhilfegesetz (ABW)

- Reform: Fangnetz und Trampolin; neues Gleichgewicht zwischen Einkommenschutz und der Förderung der Teilnahme am Arbeitsleben
- Zentrale Themen: 'Maßarbeit', 'Aktivierung', 'Entbürokratisierung' und 'Dezentralisierung'
- 'Besondere Sozialhilfe' dezentralisiert;
- Kein unterschied zwischen Arbeitslosen und übrigen Sozialhilfebeziehern;
- Gemeinde: aktiv einsetzen um Sozialhilfeempfänger wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren

d. Aktivierende Arbeitsmarktpolitik

- Individuelle Laufbahnvermittlung
- Jugendarbeitsgarantiegesetz (JWG)
- Arbeitserfahrungsmaßnahmen
- Stellenpools/banenpools
- Verdopplung der Mittel; jedoch relativ wenig im Vergleich mit Deutschland
- Aktivierende Arbeitsmarktpolitik: viele Kritik

e. Sozial Erneuerung

- Neue Vorgehensweise soziale Probleme und Benachteiligten-problematik;
- Drei Gebieten:
 1. Arbeit, Bildung und Einkommen
 2. Qualität der täglichen Lebensumstände
 3. Verbesserung der Dienstleistungen: ein Schalter
- Rückstandspolitik aufs neue eichen; Problemen und Potenz
- Neubewertung der sozialen Maßnahmen: Aktivierung und Maßarbeit Ausgangspunkt
- Umschaffung der Verantwortlichkeiten: Bürger statt Bürokratie; Gemeinde statt nationalen Staat
- Keine zusätzlichen Mittel für Soziale Erneuerung, aber der finanzielle Freiraum wird den Gemeinden in Form einer Zielunterstützung vergrößert
- Vereinbarungen zur Sozial Erneuerung: Leistungen und Instrumente

3. Schlußfolgerungen und Perspektiven

- Die langfristige Abhängigkeit von Unterstützung ist das soziale Problem der neunziger Jahre in den Niederlanden. Das ist nicht nur ein Problem der Bezahlbarkeit der sozialen Sicherheit, sondern auch ein gesellschaftliches Problem.
- Förderung der Arbeitspartizipation ist eine absolute Notwendigkeit
- Hinter der Problematik der Minima und Arbeitspartizipationvergrößerung verbergt sich eine umstrukturierung der soziale Sicherheit und des modernen westlichen Sozialstaates ----> das 'soziale Gefühl' ändert sich
- Kein Abbau des Sozialstaates, doch:
 - Rückzugsbewegung der sozialen Sicherheit auf ihren harten Kern (Versorgung derjenigen, die keine Möglichkeit haben für ihren Lebensunterhalt selbst zu sorgen);
 - Abbau der Mechanismen, die zur langfristigen Abhängigkeit von staatlicher Unterstützung führen, müssen abgebaut werden ----> Soziale Sicherheit wird Bestandteil der Politik der Arbeitspartizipation;
 - die Position der Einkommenschwachen bleibt ein zentrales Element der Politik.
- Zurückdrängung der Unterstützungsabhängigkeit ersten Schritt auf dem Weg zu neuen 'Versorgungsarrangements' im Rahmen der sozialen Sicherheit
- Drei Paradoxen:
 - die Existenz eines 'harten Kerns' <-> großen Wohlstand für die Mehrheit der Bevölkerung;
 - hohe Arbeitslosenzahl <-> viele nicht besetzte Arbeitsstellen;
 - Soziale Sicherheit ist ein Paradox an sich: Versorgungsregelungen wirken

hindernd auf die Arbeitspartizipation.

- Die Garantie eines guten gesetzlichen Mindesteinkommens wird die Neubewertung des Sozialstaates überleben
- Nicht nur die Garantie eines guten gesetzlichen Mindesteinkommens notwendig, sondern auch eine breitere Rückstandspolitik (Sozial Erneuerung) muß untrennbar mit dem Streben nach Arbeitspartizipation verbunden sein

info

Kurze Übersicht über die Sozialversicherungen in den
den Niederlanden

Beiträge mit Wirkung vom 1. Juli 1992

Volksversicherungen
(Abführung der Beiträge
an das Finanzamt)

	Arbeitgeber	Arbeitnehmer
AOW (Allgemeines Altersversicherungsgesetz) ¹⁾	-	14,35%
AWW (Allgemeines Witwen- und Waisengesetz) ¹⁾	-	1,15%
AWBZ (Allgemeines Gesetz über besondere Kosten durch Krankheit) ¹⁾	-	7,30%
AAW (Allgemeines Erwerbsunfähigkeitsgesetz) ¹⁾	-	2,75%
AKW (Allgemeines Kindergeldgesetz) ²⁾	-	-

Arbeitnehmerversicherungen
(Abführung der Beiträge
an die Branchenverbände)

	Arbeitgeber	Arbeitnehmer
ZW (Krankenversicherungsgesetz) (Die aufgeführten Prozentsätze sind Durchschnittsraten, da die einzelnen Wirtschaftszweige unterschiedliche Sätze anwenden) ³⁾	6,75%	1,20%
WAO (Gesetz über die Erwerbsunfähigkeitsversicherung) ⁴⁾	-	12,00%
ZFW (Krankenkassengesetz) (Pflichtversicherung nur bei festem Jahreslohn oder -gehalt unter f 54.400,-) ⁵⁾	5,15%	1,20% ⁶⁾
WW (Arbeitslosenversicherungsgesetz) ⁷⁾	1,20% ⁸⁾ (durchschnittl.) ⁹⁾	1,20% ⁶⁾ (durchschnittl.) ⁹⁾

¹⁾ Die Beiträge werden unter Berücksichtigung eines Beitragsfreibetrages, dessen Höhe von der Steuerklasse bestimmt wird, mit der Lohnsteuer als Gesamtbetrag über Einkommen von höchstens f 42.966,- pro Jahr eingezogen. Die AWBZ-Arbeitnehmer bzw. den Leistungsempfänger übertragen. Als Ausgleich erhält dieser einen Übertragungszuschlag oder eine Erhöhung der Unterstützung.

²⁾ Für Rentner gelten andere Prozentsätze. (s. Krankenversicherungsgesetz).

³⁾ Die Beiträge werden teils zugunsten der Arbeitslosenkasse (AWW) und teils zugunsten der Wartegeldkasse der Branchenverbände abgeführt. Die Beiträge werden je zur Hälfte vom Arbeitgeber und Arbeitnehmer geleistet. Der Durchschnittsbeitrag für Wartegeld beträgt für beide 0,35%

⁴⁾ Der höchste Prämienlohn beträgt (bei einer fünfjährigen Arbeitswoche) f 282,- pro Tag. Das Mehrere wird nicht mit Erwerbsunfähigkeitsgesetzes (WAO) belastet. Im Rahmen des Erwerbsunfähigkeitsgesetzes (WAO) geht ein Betragfreibetrag von f 98,- pro Tag.

⁵⁾ Im Falle einer Fünftageweche über höchstens f 178,- pro Tag.

⁶⁾ Finanziert von Steuer.

Freiwillige Versicherungen

Nichtpflichtversicherte Arbeitnehmer können unter Umständen für bestimmte Risiken eine freiwillige Versicherung abschließen. Entsprechende Auskünfte erteilen die zuständigen Versicherungsträger. Die Bezirksstellen der Sozialversicherungsbank erteilen Auskunft über freiwillige Alters- sowie Witwen- und Waisensversicherungen. Für Auskünfte über freiwillige Krankengeld-, Arbeitslosen- und Erwerbsunfähigkeitsversicherungen (AAW und WAO) sind die Branchenverbände zuständig.

Allgemeines Altersversicherungsgesetz (AOW)

Dieses Gesetz gewährt Anspruch auf Altersrente ab dem 65. Lebensjahr.

Mit Wirkung vom 1. Juli 1992 gelten folgende Beiträge:

	Brutto pro Monat	Brutto Urlaubsgeld pro Monat
Alleinstehende	f 1.411,54	f 84,71
Familien mit alleiner- ziehendem Elternkind	f 1.759,82	f 108,91
Verheiratete oder Zusammen- lebende (Partner ebenfalls 65 Jahre)	f 978,70	f 60,51
Verheiratete oder Zusammen- lebende mit vollem Altersrenten- zuschlag (Partner unter 65 Jahren)	f 1.957,40	f 121,01
Verheiratete oder Zusammen- lebende ohne Altersrentenzuschlag (Partner unter 65 Jahren)	f 1.411,54	f 84,71

Bei den Partnern spielt das Geschlecht keine Rolle. Es handelt sich um Personen, die verheiratet oder unverheiratet zusammenleben, und es können deshalb auch zwei Männer oder zwei Frauen sein.

Beide Partner haben Anspruch auf Altersrente. Bezieht nur einer der Partner Altersrente, so entspricht diese 70% des gesetzlichen Mindestlohns. Beziehen beide Partner Altersrente, so beträgt diese je 50% des gesetzlichen Mindestlohns. Hat der jüngere Partner das Alter von 65 Jahren noch nicht erreicht, so kann gegebenenfalls ein Altersrentenausgleich von höchstens 30%, f 545,86 beantragt werden. Dieser Ausgleich hängt grundsätzlich vom Arbeitseinkommen des jüngeren Partners ab.

Ein gewisser Teil des Einkommens (inklusive Übertragungszuschlag) bleibt bei der Feststellung unberücksichtigt. Ist das Bruttoeinkommen niedriger als f 361,83 so wird der volle Ausgleich ausgezahlt. Beträgt das Bruttoeinkommen f 1.180,62 oder mehr, so erlischt der Ausgleichsanspruch.

Allgemeines Witwen- und Waisengesetz (AWW)

Ein Witwer oder eine Witwe hat Anspruch auf AWW-Rente, wenn er oder sie:

- ein unverheiratetes (Pflege-)Kind hat, das vor oder am Tage des Versterbens des Ehepartners geboren wurde;
- am Tage des Versterbens des Ehemannes schwanger ist;
- am und seit dem Tage des Versterbens des Ehepartners erwerbsunfähig ist, (vorausgesetzt, die Erwerbsunfähigkeit dauert mindestens 3 Monate);
- am letzten Tag des Monats in dem der Ehepartner verstarb, 40 Jahre oder älter ist.

Wird einer der oben erwähnten Bedingungen nicht entsprochen, so kann eine zeitweilige Witwer/Witwenrente beantragt werden, die auf mindestens 6 und höchstens 19 Monate befristet ist. Ein Kind, dessen beide Eltern verstorben sind (Vollwaise), erhält eine Waisenrente bis zum 16. Lebensjahr (im Falle einer Invalidität bis zum 18., und wenn es studiert bis zum 27. Lebensjahr).

Ab 1. Juli 1992 gelten folgende Beträge

	Brutto pro Monat	Brutto Urlaubsgeld pro Monat
Witwer/Witwe ohne Kinder unter 18 Jahren	f 1.766,08	f 109,87
Witwer/Witwe mit Kindern unter 18 Jahren	f 2.429,42	f 156,95
Befristete Witwer-/Witwenrente	f 1.766,08	f 109,87
Waisen bis zu 10 Jahren	f 565,15	f 35,16
Waisen von 10 - 16 Jahren	f 847,72	f 52,74
Waisen von 16 - 27 Jahren	f 1.130,29	f 70,32

Allgemeines Gesetz über besondere Kosten durch
Krankheit (AWBZ)

Das AWBZ gewährt Anspruch auf Behandlung und Pflege in (anerkannten) Anstalten für Schwachsinnige, psychiatrischen Anstalten, Anstalten für Sehbehinderte und Hörgeschädigte, Pflegeheimen, Tagesheimen für Behinderte und Behindertenwohngemeinschaften, auf Behandlungen in Tagespflegekliniken und Krankenhäusern vom 366. Tage an. Dieses Gesetz berechtigt ebenfalls zur Inanspruchnahme von Hilfe von Organisationen für häusliche Alten- und Krankenpflege ("kruisverenigingen"). Weiter besteht Anspruch auf Hilfsmittel, Medikamente und Verbandmaterial, audilogische Hilfe, genetik, Forschung und Versorgung auf dem Gebiet der psychischen Gesundheitsfürsorge und Rehabilitation.

Familienbetreuung sowie sozial-pädagogische Fürsorge werden ebenfalls vom AWBZ bestritten. Ab 1. Januar 1992 ist ein nominaler Beitrag eingeführt worden. Die Höhe dieser Beitrag wird bestimmt von den betreffenden Versicherungsgesellschaften.

Im Falle daß der Versicherte sich entschließt zu einer gewissen Selbstbeteiligung, ist der nominale Beitrag verhältnismäßig niedriger.

Alleinstehende, die das Alter von 18 Jahren erreicht haben sowie Verheiratete/Zusammenlebende, die beide in eine Anstalt oder ein Institut eingewiesen wurden, zahlen einen vom Einkommen abhängigen Beitrag von höchstens f 1.350,- pro Monat. Für Pflegeheimpatienten von 65 Jahren und älter beträgt die Höchstleistung jedoch f 2.200,- pro Monat. Die Beitragsverpflichtung tritt im allgemeinen nach einem 6 monatlichen Aufenthalt in einer Anstalt in Kraft. Ist der vom Einkommen abhängige Beitrag (noch) nicht fällig, so ist ein vom Einkommen unabhängiger Beitrag in Höhe von f 180,- pro Monat zu leisten.

Psychiatrische und Rehabilitation Patienten sind im ersten Jahr ihrer Aufnahme keine Beiträge schuldig.

Bei der Festsetzung des beitragspflichtigen Einkommens werden grundsätzlich alle Einkünfte (einschließlich der Einkünfte aus Vermögen) des Vorjahres berücksichtigt. Folgende Beträge bleiben u.a. dabei jedoch außer Betracht:

- 15% des Nettoverdienstes aus Arbeit;
- beträgt das Jahreseinkommen mehr als die Mindestsozialleistung, so darf man die ersten f 840,-, die über diese Mindestsozialleistung hinausgehen, behalten und vom Mehrbetrag nochmal 12,5%;
- Sozialhilfe, die aufgrund des Allgemeinen Sozialhilfegesetzes bezogen wird;
- ein zur freien Verfügung stehender Betrag einschließlich des Urlaubsgeldes von f 4.111,42 pro Jahr für Alleinstehende und f 6.856,84 pro Jahr für Verheiratete/Zusammenlebende.

Bewohner bestimmter Anstalten (u.a. Behindertenwohngemeinschaften) zahlen jährlich f 750,- weniger als in obiger Aufstellung angegeben wird.

Allgemeines Kindergeldgesetz (AKW)

Der Anspruch auf Kindergeld gilt für Kinder von 0.-17 Jahren. Wenn Kinder von 16 und 17 Jahren jedoch als arbeitslos betrachtet werden, unterliegen sie nach zwei Vierteljahre dem "Jugend Arbeit Garantie Gesetz". Arbeitslose Schulabgänger von 18 - 21 Jahren, Kinder von 16 - 25 Jahren, die noch zum Haushalt gehören, und studierende Kinder von 18 - 25 Jahren, die keinen Anspruch auf Ausbildungsbeihilfe haben, haben unter bestimmten Voraussetzungen ebenfalls Anspruch auf Kindergeld. Die Höhe des Kindergeldes hängt vom Alter des Kindes sowie von der Anzahl der Familienangehörigen ab.

Kindergeldbeträge pro Kind pro Vierteljahr ab 1 Juli 1992	0-5 Jahre	6-11	12-17
	70%	100%	130%

Familien mit:	f 271,38	f 387,69	f 504,00
1 Kind	f 325,26	f 464,65	f 604,05
2 Kindern	f 343,20	f 490,29	f 637,38
3 Kindern	f 375,94	f 537,06	f 698,18
4 Kindern	f 395,58	f 565,11	f 734,64
5 Kindern	f 408,65	f 583,78	f 758,91
6 Kindern	f 418,02	f 597,17	f 776,32
7 Kindern	f 434,55	f 620,78	f 807,01
8 Kindern			

Der Familienkindergeldbetrag wird jedes Vierteljahr erhöht mit einem Zuschlag.

Gesetz über die Einkommenssicherung älterer und teilweise erwerbsunfähiger, ehemaliger Selbständiger (IOAZ)
Das Gesetz betrifft in erster Linie ältere Selbständige, die infolge eines Einkommens, das unter der für Selbständige geltenden sozialen Minimumgrenze von f 36.500,- liegt, gezwungen sind, ihren Betrieb oder Beruf aufzugeben. In den drei Jahren vor der Beantragung muß das Durchschnittsjahreseinkommen unter dieser Grenze gelegen haben, während die zukünftigen Erwartungen keine Einkommensverbesserung versprechen. Zur Zeit der Aufgabe des Betriebs oder Berufs muß der Selbständige 55 Jahre oder älter sein. Er muß den Betrieb oder Beruf mindestens 10 Jahre lang geführt beziehungsweise ausgeübt haben oder aber 3 Jahre, wenn er zuvor 7 Jahre in einem Arbeitsverhältnis gestanden hat.

Dieses Gesetz gilt außerdem teilweise erwerbsunfähigen Selbständigen, die infolge ihrer Erwerbsunfähigkeit gezwungen sind, ihren Betrieb oder Beruf aufzugeben. Voraussetzung dabei ist, daß sie eine AWW-Leistung beziehen, die sich gründet auf einer Erwerbsunfähigkeit von weniger als 80%. Für diese Selbständigen spielt die Altersgrenze keine Rolle. Der Betrieb oder Beruf muß mindestens 3 Jahre geführt beziehungsweise ausgeübt sein. Das voraussichtliche Einkommen darf die bereits erwähnte soziale Minimumgrenze (f 36.500,-) nicht übersteigen. Der Antrag auf eine IOAZ-Leistung muß vor Aufgabe des Betriebs oder Berufes gestellt werden. Die IOAZ gleicht das Einkommen bis zur Mindestsozialleistung aus.

Ab 1. Juli 1992 betragen die Bruttoleistungen des IOAZ einschließlich Urlaubsgeld pro Monat:

- für ein Ehepaar / zwei Partner gemeinsam	f 2.542,14
- für Familien mit alleinerziehendem Elternteil	f 2.314,93
- für Alleinstehende ohne Kinder von 23 Jahre und älter	f 1.909,95

Bei zwei Partnern kann es sich sowohl um Verheiratete und Unverheiratete, als auch um zwei Männer oder zwei Frauen handeln.

Bei der Festsetzung der Leistung wird das Einkommen des Antragstellers und - gegebenenfalls - das des Partners mitberücksichtigt. Beträgt das persönliche Vermögen bei Aufgabe des Unternehmens mehr als f 189.000,-, so wird 5% des Mehrbetrages auf die Leistung angerechnet.

Allgemeines Sozialhilfegesetz (ABW)

Sozialhilfe empfangen alle, die kein oder zu wenig Einkommen haben. Jedes Einkommen, wie z. B. Unterhaltsbeiträge oder irgendwelche Sozialleistungen, werden auf die Normbeträge angerechnet. Auch Vermögen, z. B. eine Eigentumswohnung, wird mitberücksichtigt.

Für Sozialhilfe gelten sog. Normbeträge. Ab 1. Juli 1992 beträgt die Leistung pro Monat für:

- Personen von 23 Jahren oder älter mit gemeinsamer Wohnung:	f 1.028,84
- Alleinstehende von 23 Jahren oder älter	f 1.211,57
- Familien mit alleinerziehendem Elternteil	f 1.557,73
- zwei Partner gemeinsam	f 1.730,81

Bei zwei Partnern kann es sich sowohl um Verheiratete und Unverheiratete, als auch um zwei Männer oder zwei Frauen handeln.

Für alleinstehende Jugendliche unter 23 Jahren (auch die, die eine gemeinsame Wohnung haben), gelten niedrigere Normen. Für Jugendliche von 18 - 20 Jahren wird mitberücksichtigt, ob sie noch bei ihren Eltern wohnen.

Die obenaufgeführten Beträge sind netto und exklusiv Urlaubsgeld.

Bei den Sozialämtern ist eine ausführliche Broschüre über das ABW erhältlich.

Versicherungsträger

Die Durchführung der Sozialversicherungsgesetze obliegt folgenden Versicherungsträgern:

AOW, AWW und AKW	Sozialversicherungsbank
Krankenversicherungsgesetz/ AAW, WAO, WW und Zuschlußgesetz	Branchenverbände
ABW, IOAW und IOAZ	Sozialämter
Krankenkassengesetz	Krankenkassen
AWBZ	Krankenkassen, zugelassene Privatversicherungsanstalten, Krankenkassen für Beamte

Die Beiträge für AOW, AWW, AAW und AWBZ werden vom Finanzamt eingezogen. Die Branchenverbände verwalten die Beiträge für das Krankenversicherungsgesetz, WAO, WW und das Krankenkassengesetz.

Auskünfte und Berufung

Auskünfte über die verschiedenen Sozialversicherungsgesetze erteilen die zuständigen Versicherungsträger. Über die in dieser Broschüre erwähnten Gesetze sind einzelne, ausführliche Broschüren erhältlich. Gegen die von den Versicherungsträgern getroffenen Entscheidungen kann gegebenenfalls Berufung eingelegt werden. Auch hierüber können die Versicherungsträger Auskunft geben.

Structure des niederländischen sozialen Sicherheitssystems Minister

Finanz/Soziale Sicherheit und Arbeit/Gesundheit

Aufsichtführende Institutionen	Soziale Verzekeringsraad (Sozialversicherungsrat)	Ziektefondsradaad (Krankenkassenrat)	Minister für Soziale Angelegenheiten und Arbeit
Netz der sozialen Sicherheit	Volkerversicherungen (Ohne Volksgesundheitsversicherungen)	Arbeitnehmerversicherungen (Ohne Volksgesundheitsversicherungen)	Volksgesundheitsversicherungen (Leistungen in Natur) Sozialhilfe
Versichertes Risiko / Gesetz	AOW - Altersrente ¹⁾ AWW - Witwe- und Waisenrente ¹⁾ AKW - Kindergeldleistungen ²⁾ AAW - Erwerbsunfähigkeitsrente ¹⁾	ZW - Krankengeld WW - Arbeitslosengeld WAO - Erwerbsunfähigkeitsrente TW - Zuschuß ²⁾	ZFW - Krankenleistungen AWBZ - Allgemeines Gesetz über besondere Kosten durch Krankheit ABW - Sozialhilfe IOAW } Garantiertes sozial IOAZ } Minimum für spezielle Gruppen
Durchführung	22 Regionalämter der Sozialversicherungsbank (Sozialversicherungsbank) ²⁾ Durchführung durch Betriebsgruppenvereinigungen	19 Betriebsvereinigungen (Betriebsgruppenvereinigungen) GAK - Gemeenschappelijk Administratiekantoor (Gemeinschaftliches Verwaltungsorgan) GMD - Gemeenschappelijke Medische Dienst (Gemeinschaftlicher Ärztlicher Dienst)	Ziektefondsen (Krankenkassen) Particuliere ziektekostenverzekeraars (Privatkrankenkassen) Gemeenten (Gemeinden)
Verwaltung	Hauptkantor der Sozialversicherungsbank	Federatie van Bedrijfsverenigingen (Verband der Betriebsgruppenvereinigungen)	VNZ - Vereniging van Nederlandse Zorgverzekeraars (Verband der niederländischen Krankenkassen) KLOZ (Verband der privaten Krankenkassen) VNG - Vereniging van Nederlandse Gemeenten (Verband der niederländischen Gemeinden)
Finanzierung der Beiträge	¹⁾ Hebung der Beiträge vom Finanzamt ²⁾ Finanziert von Steuer	(Hebung der Beiträge von Betriebsgruppenvereinigungen) ²⁾ Finanziert von Steuer	(ZFW - Hebung der Beiträge von Betriebsgruppenvereinigungen) AWBZ - Hebung der Beiträge vom Finanzamt Hebung der Beiträge vom Finanzamt

Herausgeber: Niederländisches Ministerium für Arbeit und Soziales, zentrale Direktion Information, Bibliothek und Dokumentation, Den Haag (Niederlande), Telefon 070-3334455, Informationsamt für Gesundheit des Ministeriums für Gemeinwohl, Gesundheit und Kultur, Rijswijk (Niederlande), Telefon 070-3407911 sowie das Informationszentrum Sozialversicherungen, Rhijnspoorplein 1, 1091 GC Amsterdam, Telefon 020-5600955.