

# Sociale zekerheid voorbij het drama van de armoedeval

## Bürgergeld, burgerpolis, basisinkomen en menselijke vermogens

Met weinig moeten rondkomen lijkt het probleem van sommige mensen, maar de fenomenen die erachter stecken zijn universeel en voor ieder eender. Dat realiseerde ik me eens te meer bij het onderwerp 'Armoedeval'.

Een fenomeen dat extra actueel is, omdat vele extra's uitdelen betekent dat er nieuwe ongelijkheden ontstaan. Met een bredere grijze zone waarin het onduidelijk is of het nog zinvol is bij te verdienen of niet. Dit artikel bespreekt dit fenomeen en mogelijke oplossingen plus de actualiteit, zoals het vertrouwensvoorschot zoals ingevoerd in het op 1 januari 2023 in te voeren Bürgergeld in Duitsland.



De armoedeval is een interessant fenomeen en een verwarrende term, omdat het in het dagelijks taalgebruik een val in de armoede betekent. Wat erop zou duiden dat je eerst niet arm was, en het dan ineens wel bent. Deze betekenis landt bovenaan wanneer je het googlet. In de vakliteratuur echter duidt het begrip op een dilemma rond extra inkomsten: de armoedeval kan openklappen op het moment dat je iets meer inkomen hebt en dan niet meer in aanmerking komt voor een vergoeding of kwijtschelding. Dan heeft het ook geen financiële zin om te streven naar meer inkomen en verstart zowel het systeem van arbeid en sociale zekerheid als de ontvanger. Armoedeval in deze betekenis is een financieel-regelcriterium-mechanisme.

## Concrete armoedevalsituaties

Denk bijvoorbeeld aan de situaties die de Sociale Alliantie in haar bezoek aan minister Schouten kon schetsen, in Nieuwsbrief Nr. 2/2022, van Riane

Kuzee die moeilijk uit een uitkeringssituatie kwam omdat een verandering kwijtscheldingen op het spel zette. Of Gregory Dunker die door hoge zorgkosten en vergoedingen toch op een huishoudbalans uitkwam die weinig mogelijk maakt.

Dergelijke situaties gaan gepaard met onzekerheid en mogelijk verstarring, je weet niet wat de gevolgen zijn van je handelen en of je überhaupt nog iets moet gaan doen. Of, wanneer je actie onderneemt, wordt dit niet juist bestraft? En hoeveel gaat het je kosten? De toeslagenaffaire heeft hierin een flinke extra, en duurzame, schade toegebracht aan mensen; zoals een ervaringsdeskundige het bij het bezoek van de Sociale Alliantie aan Minister Schouten scherp formuleert: 'Het is van: ik moet voorzichtig doen, anders word ik in de gaten gehouden, dan wordt er weer iets van me afgepakt. Ik maak geen gebruik meer van de opvangtoeslag, dat durf ik niet meer.' Of, zoals in de column van Bettine Arink (2022) van Stichting De Vonk over de situatie van een ondernemer die helder maakt dat 'Hard werken loont zolang je overzicht kan houden op de geldzaken. Hard werken loont als je adviseurs hebt die voor je zorgen.'

## Vertrouwensverlies en hoge kosten

Deze situaties zijn niet goed op te lossen met metingen, controles en correcties achteraf. Het erge is al gebeurd: er is vertrouwensverlies en verstarring, bovendien gaat veel energie verloren in het bureaucratisch aanvraag- en toekenproces. Het is deze knoop, die een ongezondmakende knoop in de maag van mensen legt, die ik nu vaak heb horen vertellen. Meer hulp betekent ook dat die knoop strakker wordt aangetrokken. Wat vroeger 'minimabeleid' heette, is nu een flinke en sympathieke, maar paradoxale verzameling van regelingen met extra vergoedingen, hulp, kwijtscheldingen, ophoging van normen en verschillen tussen gemeenten. Op lokaal niveau wordt rechtgebreed wat nationaal scheef loopt of niet specifiek kan worden vormgegeven. En dan is daar die armoedeval. Met het gevaar dat je geld en goederen verdeelt maar mensen tegelijk mogelijkheden (geld, werk, vrijheden) ontnemt.

***Geef een vertrouwensvoorschot en maak afspraken over opleiding.  
Een jaar lang.  
Bürgergeld 2023***

## Hoe is dit dilemma rond inkomen en uitgaven op te lossen?

Er is al veel uitgeprobeerd. Een opsomming: apps en bots die nauwkeuriger voorspellen waarop je recht hebt; persoonlijke hulp en begeleiding; werk en bijstand altijd gezamenlijk in het advies betrekken; een mogelijk groot verschil tussen uitkeringen en minimumloon nastreven; een negatieve inkomstenbelasting; het afschaffen van inkomensafhankelijke regelingen. De literatuur en de beleidsoplossingen, ook internationaal, zijn uitgebreid gedocumenteerd en dit is niet de plek voor een overzicht, omdat ik het relatief beknopt wilde houden. Deze conclusie durf ik te trekken: er zijn vele, maar tot nu toe geen 100 procent pasklare oplossingen, want het is vaak laveren en combineren tussen oplossingen die op hun beurt weer onbedoelde effecten hebben. Daarbij zitten hulp en controle elkaar ook steeds weer in de weg.

Interessant en een goede ontwikkeling is dat steeds meer naar ervaringsdeskundigen wordt geluisterd. Terecht, want daardoor komen de effecten van wet- en regelgeving duidelijker en menselijker op tafel. Maar de vraag blijft: hoe wordt de overgang tussen wel en geen recht ergens op (willen) hebben rechtvaardig en met – sociale – zekerheid vormgegeven?

## Er lijkt nu een enorme kans te liggen om iets te veranderen. Waarom nu?

### **1. Arbeidsmarkt floreert**

Het bijzondere van deze begin 2020s-tijd is dat op dit moment de arbeidsmarkt er zo goed voorstaat, dat wil zeggen, vanuit het perspectief van werknemers. Er zijn vele vacatures en mogelijkheden. Overal worden mensen gezocht. Zelf heb ik de prettige indruk dat je daardoor niet alleen maar meer perfect uitziende dienstverleners ziet, maar ook meer mensen getekend door het leven ontmoet. Daarom is het nu de tijd om door te pakken en allerlei mensen toegang te bieden tot goede opleidingen, tegemoet te komen aan opleidingswensen en op te komen voor alle mogelijke arbeidsrechten.

## **2. Armoede verliest taboewerking**

Er lijkt nu een omslag gaande in hoe gesproken wordt over armoede. Het wordt een normaler woord en is minder taboe, je vindt het ook in tal van samengestelde contexten, van energie-armoede tot woon-armoede en menstruatie-armoede. Er is sprake van tegelijkertijd democratisering en specialisatie van armoede. Het media-landschap maakt het bovendien mogelijk meer stemmen van mensen zelf te volgen en te ontdekken. Ook zijn er pogingen weer meer te werken vanuit vertrouwen.

## **3. Toepassing van het principe van het Vertrouwensvoorschot**

Nieuwe wetten, nieuwe kansen, een voorbeeld van over de grens: In Duitsland wordt per 1 januari 2023 het Bürgergeld ingevoerd. Het Bürgergeld vervangt een werkloosheidsregeling, het Arbeitslosengeld II, in de volksmond Hartz 4 genoemd. Hartz 4 staat voor een streng systeem van controles en straffen, een relatief lage uitkering en relatief lagere arbeidskosten voor werkgevers. Het heeft de Duitse economie een flinke duw in de rug gegeven toen het niet zo goed ging, begin nuller jaren. Veel inzichten van toen echter moesten worden aangepast. Zo was er toen nog geen wettelijk minimumloon, omdat dit remmend zou werken op de werkgelegenheid. Inmiddels is er een wettelijk minimumloon en blijken de effecten hiervan op de werkgelegenheid eerder positief te zijn.

Met het Bürgergeld heeft de Duitse regering naar eigen zeggen een grote sociale hervorming doorgevoerd. Het doel is dichter bij de burger te staan, onbureaucratischer en doelgerichter te werken. Ook zouden mensen niet langer moeten worden geleid naar slechtere, tijdelijke en deeltijd-banen en wordt een zogenaamd Kooperationsplan opgesteld, een contract tussen integratiemedewerker en uitkeringsgerechtigde. Mensen met weinig of geen opleiding worden vooral in hun opleiding gesteund en niet direct de arbeidsmarkt 'opgejaagd'. Belangrijk is de Karenzzeit, een periode van 1 jaar waarin meer op vertrouwen wordt ingezet, d.w.z. een vertrouwensvoorschot wordt gegeven en het eigen spaargeld minder snel opgemaakt hoeft te worden. Ook zijn er verruimde mogelijkheden bij te verdienen.

Het wordt interessant te volgen wat er gebeurt. De norm-uitkeringsbedragen overigens zijn moeilijk te vergelijken met de Nederlandse, omdat in Duitsland verschillende bedragen samen de totale uitkering vormen. Het bedrag dat een alleenstaande volwassene per 1 januari 2023 krijgt is 502 Euro per maand. Deze norm-uitkeringsbedragen zijn

naar Nederlandse maatstaven niet meteen inzichtelijk, verwarmingskosten en woonkosten worden apart berekend en op de individuele woonsituatie toegesneden, kindertoeslag en kinderbijslag zijn er veel hoger dan in Nederland.

Het vertrouwensvoorschot is een van de belangrijkste veranderingen van het Bürgergeld, inclusief de positievere terminologie. Het nieuwe Bürgergeld is tot stand gekomen na lange, deels heftige debatten tussen vooral sociaal-democraten (SPD) en christen-democraten (CDU/CSU), waarbij de laatsten in het oorspronkelijke plan van de SPD strengere controles en minder vrijheden in de wet wisten te krijgen. Het ideologisch verschil rond de vraag of betaalde arbeid een recht of een plicht is, en voor wie, blijft belangrijk. Wat wellicht wat ouderwets is, gezien de razendsnelle technologische en mediale ontwikkelingen.

#### **4. De publieke kortsluiting: social media, kapitaal, technologie en arbeid**

In een integrale economie, een economie waarin juist kapitaal veel 'werkt', is 'Wie niet werkt zal niet eten.' een achterhaald universeel motto. Immers, veel mensen werken niet, en ze eten en leven toch heel luxe. Sommige mensen zullen nooit hoeven te werken voor geld. Wanneer mensen daarover berichten, zijn door social media luxe(re) leefstijlen breed zichtbaar en direct oproepbaar. Dat is confronterend.

Bovendien is de wereld van arbeid door technologie sterk veranderd. De productie van noodzakelijke goederen is steeds eenvoudiger. Dat dan nog voor iedereen werk gezocht zou moeten worden is een verdelingsvraagstuk (Suzman 2020). Wie welk werk moet doen, dat is de werkelijke vraag. Daarbij heeft de coronapandemie ook nog eens veel niet-relevante arbeid ontmaskerd. Daarentegen kan onbetaalde arbeid, zorg voor anderen, veel belangrijker zijn dan een betaalde baan.

Wat ik met dit snelle trendoverzicht wil zeggen, is dat de veranderingen gigantisch zijn. En ik vroeg me af of dit nu juist niet ook het momentum kan zijn om het stelsel van inkomensafhankelijke toeslagen te hervormen? Zouden we niet al die inkomensafhankelijke regelingen af kunnen schaffen? (zie Vonk 2022). En kan dit in een open economie met een internationale sociale zekerheid? Wie heeft er dan recht op de basispolis die het complexe stelsel van normen, toeslagen en kwijtscheldingen gaat vervangen?

## Armoedeval = marginale druk met andere gevolgen

Terug naar de armoedeval. Want het fenomeen zelf is niet specifiek voor de laagste inkomensgroepen. Ook mensen die meer geld verdienen, vragen zich soms af of het zich loont meer te verdienen, omdat je dan ook mogelijk meer belasting moet betalen. Dit heet in economenjargon 'marginale druk'. Het verschil? Het cruciale verschil is dat op een hoger inkomens- en vermogensniveau niet meteen je eten, wonen en verwarming op het spel staat. En bij de lagere inkomens wel. Daarom is niets doen geen optie, er moet geld bijgelegd worden en daarom zijn inkomensverhogingen en het prijsplafond voor energie goede acties.

## Tot slot: tegen het stigmatiseren

Graag wil ik nog aandacht vragen voor taal. Terugbetalen, toekennen, toeslagen, kwijtscheldingen. Dit is een toch nog wat bureaucratische, financiële, deels autoritaire taal. Het is niet meteen duidelijk wat je er als burger mee kunt, of waar je invloed uit kunt oefenen. Op de terugkeer van oude 20e eeuwse prototypen, vol 'dramatistisch idioom' (Engbersen en Jansen 1991) zitten we overigens ook niet te wachten, ook de 'armoedeval' behoort daartoe.

Gevraagd is een universalistische grondtoon. Misschien maakt het uiteindelijk niet zoveel uit wat de nieuwe titels worden van een openbrekend systeem als het maar vertrouwen en duidelijkheid schept. Of het nu Basisinkomen, Bürgergeld, Burgerpolis, Basispolis, Sobere Bedrijvigheid, Eerlijk Delen of Menselijke Vermogens Sterken heet.

De twitter-account van de Sociale Alliantie wordt nu gerund door Anonymous Experts (2022). Toen ik er vroeg om steun voor een actie van een organisatie die op haar beurt de Sociale Alliantie om steun had gevraagd, kreeg ik het antwoord: 'sympathieke actie maar totaal overbodig'. Ik schrok daar even van, het is best direct. En dat is goed zo. Dat zou ook een goede en bevrijdende leidraad zijn voor de sociale zekerheid en haar basispolis: direct, eerlijk, betrouwbaar.

*7 december 2022, Ellie Smolenaars*

*Bijsluiter: Dit essay is gebaseerd op de volgende bronnen: de levensloopervaringen van mensen die al lang met weinig financieel kapitaal rondkomen; sociaal-wetenschappers en juristen die onderzoek doen naar sociale zekerheid;*

*betrokkenen die erg veel kennis in het veld hebben verzameld en opgebouwd. Als auteur is het mijn doel om de levensloopervaringen, de wetenschappers, de geëngageerden en de auteurstem ooit zo te integreren dat er een egalitair citatie-systeem ontstaat, een gelijkwaardigheid aan stemmen en bronnen.*

## **Literatuur**

- Anonymous Experts. 2022. Twitterlijn Sociale Alliantie. @Socialeallianti
- Arink, Bettine. 2022. Hard werken werkt niet. In: Sociale Alliantie Nieuwsbrief 2/2022. <https://www.socialealliantie.nl/index.php/column/hard-werken-werkt-niet>
- Dunker, Gregory. 2022. Hoe zorgkosten maken dat je weinig overhoudt om te leven. In: Sociale Alliantie Nieuwsbrief 2/2022. <https://www.socialealliantie.nl/index.php/wat-mensen-overkomt/hoe-kunnen-we-armoede-voorkomen>
- Engbersen, Radboud en Thijs Jansen. 1991. Armoede in de maatschappelijke verbeelding (1945-1990) Een retorische studie. Stenfert Kroese.
- Kuzee, Riane. 2022. Samen uit de armoedeval naar opleiding en werk. In: Sociale Alliantie Nieuwsbrief 2/2022. <https://www.socialealliantie.nl/index.php/wat-mensen-overkomt/hoe-kunnen-we-armoede-voorkomen>
- Smolenaars 2008. Armoede Live! Analyse in beeld, woord en geluid van vijf trends in een rijke samenleving. Amsterdam: Aksant.
- Suzman, James 2020. Work: A History of How We Spend Our Time. Bloomsbury.
- Vonk, Gijsbert (2022). De ontmanteling van het stelsel van inkomensafhankelijke toeslagen als uitdaging voor het arbeids- en socialezekerheidsrecht. In: Tijdschrift Recht en Arbeid, 2022(4), 15-22. [https://pure.rug.nl/ws/portalfiles/portal/213665213/87944374\\_7582360\\_2022\\_Toeslagen\\_TRA.pdf](https://pure.rug.nl/ws/portalfiles/portal/213665213/87944374_7582360_2022_Toeslagen_TRA.pdf)