

daß alles, was unterdrückt wurde, z. B. die Sprache, in die Unzufriedenheit drängt? Das Problem ist sicherlich psychologisch – und zugleich sehr politisch.

Wären weniger Menschen zu uns gekommen, wenn sie Minderheitenrechte erhalten hätten? Mußte Polen in den „Westgebieten“ so verfahren? Hatte nicht alles, was Deutsch war, für sie den Klang der Sprache der „Herrenrasse“?

Wenn Vertriebenenverbände in Gottesdiensten in Polen Zweisprachigkeit fordern, so mag dies in der Vorkriegssituation an manchen Orten gerechtfertigt gewesen sein. Heute ist das nicht mehr der Fall. Man gehe nach Friedland, horche, wer noch Deutsch spricht. Natürlich hat dies mit der Kulturpolitik der Polen zu tun. Das alles kommt zu spät. Die Mehrzahl der Polen ist froh darüber. Das alles ist schmerzhaft für die, die noch nicht begriffen haben, obwohl in ihrer Existenz selbst durch Heimatverlust betroffen, daß dies alles eine Konsequenz des (verlorenen) Krieges ist. Hitler wollte Polen endgültig vernichten. „Das Problem“, so Himmler, sollte beseitigt werden. Polen wurde 1945 von der Roten Armee „befreit“. Diese „Befreiung“ dauert fort.

Wer denkt eigentlich daran, wieviel Millionen Polen täglich leiden müssen, nicht nur weil sie gezeichnet sind von den damaligen Verfolgungen – sondern weil sie geistig und materiell auf das verzichteten müssen, was uns selbstverständlich ist?

Die denkenden Polen schließlich dürfen dankbar auf das schauen, was die deutschen Heimatvertriebenen selbst zu ihrer Integration getan haben. Die christlichen Kirchen waren Faktoren der Stabilität; sie trugen dazu bei, daß keine „Irredenta“ entstand. Der Warschauer Vertrag hätte sonst kaum ratifiziert werden können. 1950 haben die Vertriebenen in ihrer Charta auf Rache und Vergeltung verzichtet. 1966, bei der Tausendjahrfeier, antworteten die Katholiken Polens auf die Frage von Primas Wyszyński: Wir vergeben!

Die nach wie vor schwierigen Beziehungen sind extrem belastet durch die jüngste Vergangenheit. Sie fordern eine Konzentration auf die tatsächlichen Probleme. Beide Seiten brauchen Geduld, dürfen sich nicht gegenseitig unge-

duldig machen. Wenn wir heute mit Zahlenspielen das zerstören, was schon geleistet wurde, machen wir zu-nichte, was unter wirklichen Opfern entstanden ist. In beiden Ländern.

### Wieder von vorn anfangen

Das Feld der deutsch-polnischen Beziehungen ist so schwierig, daß es, so seltsam es klingt, nur radikale *Parteinahme* geben kann. Für sie gibt es nur eine Entschuldigung oder ein Bekenntnis: Ich liebe euch, weil ich weiß, was ihr gelitten habt. Und auf die polnische Seite übertragen, auf diese Situation der Resignation, zugleich des Hoffens auf die Stunde der wirklichen Befreiung: ... und weil ihr täglich noch leidet ... Wer längere Zeit das Abenteuer der deutsch-polnischen Beziehungen gelebt hat, versteht dies.

Die Polen haben ein Recht darauf, daß die Deutschen sie verstehen. Frieden kann nur schaffen, wer sich in die Lage des anderen hineindenken kann. Weniger reden, noch mehr tun: Begegnungen auf allen Ebenen, auch wenn es schwer geworden ist. Das Ziel im Auge behalten: Frieden in Europa, nicht ohne Polen. Wie sehr wir noch von diesem Ziel entfernt sind, haben die Ereignisse beim Papstbesuch in Breslau und die Predigt von Kardinal Glemp – und unsere überraschten Reaktionen bewiesen.

Es genügt nicht, darauf hinzuweisen, daß Deutsche und Polen „schon oft zusammen gebetet haben“ (Glemp). Sie müssen mehr miteinander reden – auf allen Ebenen, auch die Laien. Diese Gespräche sind durch die Ereignisse in Polen abgebrochen worden. Die Polen waren und sind mit sich selbst beschäftigt. Nun zeigen sich die verhängnisvollen Folgen des Kriegsrechts.

So schlimm es ist: Wir dürfen wieder ein Stück weit von vorn anfangen.

So schmerzhaft es vielleicht für manche ist: Der „pastorale Sprachenstreit“ darf nicht zum Gradmesser der deutsch-polnischen Beziehungen werden! So grotesk es klingt: gerade heute werden Deutsche in Polen mit offenen Armen empfangen, denn Millionen Polen haben vor und nach der Verhängung des Kriegsrechts erlebt, daß es „die anderen Deutschen“ gibt. *Reinhold Lehmann*

## Die „neue Armut“ hat viele Gesichter

Ein Gespräch mit dem Frankfurter Sozialdezernenten Karl H. Trageser

*Das Stichwort „neue Armut“ taucht in den letzten Jahren und besonders seit den einschneidenden Sparmaßnahmen im Bereich der Sozialleistungen immer wieder auf. Die Zahl derer, die als Sozialhilfeempfänger oder auf anderem Wege in diese Zone geraten, ist nicht gering. Wir befragten dazu den Stadtrat und Dezernenten für Soziales, Jugend und Wohnungs-wesen der Stadt Frankfurt. Gesprächspartner war David Seeber.*

HK: Herr Trageser, bereits Mitte der siebziger Jahre machte Heiner Geißler im Zuge der CDU-Diskussion um

die sog. Neue Soziale Frage 6 Millionen Arme oder an der Armutsgrenze entlang lebende Menschen im Wohlstandsland Bundesrepublik aus. In einer erst wenige Monate alten Studie von Professoren des linken Spektrums wird festgestellt, offene und verdeckte Armut nehme „in erschreckendem Umfang“ zu. Und wieder wird von „neuer“ Armut gesprochen. Was ist daran neu?

Trageser: Neu ist sicher, daß wir einen großen Teil derjenigen, die wir als arm bezeichnen, neu entdeckt haben.

Wir stellten fest, und das ist das Verdienst der Studie von Geißler, daß jenseits der von großen Verbänden, auch der Gewerkschaften, vertretenen Gruppen, es viele Menschen in unserer Bevölkerung gibt, die im Schatten stehen und die ohne große Anwälte sind. Große und starke Verbände vertreten sie nicht. Dazu zählen sicher Kinderreiche, die auch im kirchlichen Raum nicht die Anwaltschaft haben, die sie dort haben müßten. Ich sage das auch im Hinblick auf die Tradition der katholisch-sozialen Bewegung. Dazu zählen große Gruppen älterer Bürger, insbesondere solche, die im hohen Alter wegen Gebrechlichkeit pflegebedürftig sind und die nicht nur aus pflegerischen, sondern auch aus materiellen Gründen auf fremde Hilfe angewiesen sind.

*HK:* Die Gruppen, die Sie jetzt vornehmlich genannt haben, sind aber sicher nicht die, die eine in diesen Wochen erschienene, aus dem Deutschen Gewerkschaftsbund kommende Broschüre „Die neue Armut“ im Blick hat und die die neuen Armen vor allem unter den Beschäftigungslosen und unter all jenen entdeckt, die unter der Kürzung von Sozialleistungen leiden und zu Empfängern von Sozialhilfe werden. Ist gegenwärtig der zum Sozialhilfeempfänger gewordene Langzeitarbeitslose nicht eher der Prototyp des „neuen“ Armen als der „vergessene“ Benachteiligte von Wohlstandsgesellschaften?

*Trageser:* Es ist nicht zu leugnen, daß in einigen Bereichen seit dem Beginn der sechziger Jahre Entwicklungen eingesetzt haben, die bis heute nicht gestoppt sind und die neue Formen der Verarmung darstellen. Eine dieser Entwicklungen ist, daß in den siebziger Jahren der Familienlastenausgleich, ich sage es einmal hart, verkommen ist. Und zwar als Familienlastenausgleich, der in den siebziger Jahren noch konzipiert war als gezielte Hilfe für kinderreiche Familien, nicht für Familien mit Kindern. Das zweite, sicher gewichtigste Phänomen ist ebenfalls bereits seit Beginn der siebziger Jahre die Zunahme von Arbeitslosigkeit. Neue Armut entsteht hier in dem Maße, in dem der Anteil von Langzeitarbeitslosen wächst, die über Jahre hinweg trotz Arbeitsfähigkeit und Arbeitswilligkeit am Arbeitsmarkt nicht zu vermitteln sind.

### „Wir dürfen Ursache und Wirkung nicht verwechseln“

*HK:* Trotz dieser bekannten, im einzelnen vielleicht unterschiedlich zu beurteilenden Entwicklungen wurde noch bis in die 80er Jahre herein die öffentliche sozialpolitische Diskussion mit Klagen über Überdehnung und Mißbrauch des Sozialstaats bestritten. Haben wenige Rezessionsjahre ausgereicht, um die Probleme völlig auf den Kopf zu stellen? Oder läuft nicht noch beides nebeneinanderher: nicht abdeckbare Bedürftigkeit, und zwar gerade im Bereich der Sozialhilfe in immer noch steigendem Maße, zugleich fortdauernder Mißbrauch des sozialen Netzes auf Kosten der Ärmsten?

*Trageser:* Wenn wir beklagen, daß im sozialen Bereich die Leistungen einen außerordentlich hohen Kostenrahmen

beanspruchen, dann muß man sehen, daß die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sich erheblich verändert haben. Durch die Arbeitslosigkeit und starke Einbrüche im Zuwachs des Bruttosozialprodukts ist die Finanzierbarkeit des Sozialsystems in einer ganzen Reihe von Bereichen schwieriger geworden. Das gilt nicht nur für die Sozialversicherungssysteme, es gilt auch für die Sozialleistungen im kommunalen Bereich. Wir dürfen hier Ursache und Wirkung nicht verwechseln. Die Wirtschafts- und Finanzkrise hat die Krisen im sozialen Bereich verursacht und nicht umgekehrt. Das schließt nicht aus, daß im Sozialbereich, der, soweit es sich um soziale Kommunalpolitik handelt, aus Steuermitteln und, soweit es sich um Sozialpolitik der gemeinnützigen Verbände und Träger handelt, sei es aus Kirchensteuermitteln, sei es aus allgemeinen Steuermitteln – neben dem ehrenamtlichen Element – finanziert wird, noch schärfer überlegt werden muß, die knapper gewordenen Ressourcen konzentrierter und gezielter einzusetzen.

*HK:* Wir hätten die verschiedenen, von „neuer“ Armut betroffenen Gruppen nach dem „Verursacherprinzip“ gerne etwas näher aufgeschlüsselt. Wie hoch schätzen Sie den Anteil der Wohlstandsarmen, die es auch schon vor den Rezessionsjahren gab und die Geißler vor allem im Blick hatte? Wieweit ist das Problem „neue“ Armut Produkt der Rezession und wieweit ist dieses Problem erst wirklich akut geworden durch die Kürzungen im Sozialbereich, zunächst durch die sozialliberale und dann einschneidender und kommunenunfreundlicher durch die christlich-liberale Mehrheit?

*Trageser:* Das ist schwer quantifiziert in Zahlen auszudrücken. Es gibt eine Reihe von Indikatoren. Einer davon ist der starke Anstieg der Sozialhilfefälle vom Beginn der siebziger Jahre bis heute. Dieser Anstieg ist nicht nur zurückzuführen auf die Novellierung des BSHG mit der Ausweitung des Leistungsrahmens, sondern auch durch das Hineinwachsen von bestimmten Gruppen, die im letzten Netz der sozialen Sicherung aufgefangen werden, die aber gar nicht hineinzufallen brauchten, wenn andere Bereiche der sozialen Sicherung und des gesamten sozialwirtschaftlichen Bereichs funktionierten. Die Sozialhilfe war ja nicht gedacht als Instrument der Finanzierung für eine Pflegeversicherung und der ambulanten und mobilen Dienste im Alter. Von daher besteht die Forderung nach einer versicherungsrechtlichen Lösung in diesem Bereich ebenso zu Recht wie die nach einem Familienlastenausgleich, der diesen Namen vor allem im Blick auf die Kinderreichen verdient, und nach angemessenen Leistungen in der Arbeitslosenversicherung. Wir dürfen aber auch nicht übersehen, daß es spätestens seit 1977/78 infolge niedriger Tarifabschlüsse und hoher Inflationsraten kaum noch Einkommenszuwächse der Arbeitnehmer gegeben hat. Jetzt wären sie wieder möglich, sind aber durch die Arbeitszeitverkürzung aufgezehrt worden. Dadurch ist die Lage der Arbeitnehmer insgesamt schwieriger geworden.

### „Es kommt zu einer Kumulierung von Benachteiligungen“

*HK:* Aber die ganz schweren Fälle häufen sich durch die Kürzung des Arbeitslosengeldes und besonders der Arbeitslosenhilfe und durch die Erschwerung des Zugangs zum Bereich der Empfangsberechtigten erst in jüngster Zeit. Im übrigen ist zwischen 1973 und 1982 die Zahl derer, die Sozialhilfe als laufende Hilfe zum Lebensunterhalt erhalten, zwar um 2/3 von 900 000 auf 1,5 Millionen angestiegen, aber die Aufwendungen der Kommunen im Rahmen der Sozialhilfe haben sich zwischen 1965 bis 1982 insgesamt von 2,1 Milliarden auf 16,24 Milliarden erhöht.

*Trageser:* Zu dieser Entwicklung muß darauf hingewiesen werden, daß vor allem die Kosten für stationäre Hilfen (Alte, Behinderte und andere Menschen) gestiegen sind. So erhielten z. B. 1982 2,3 Millionen Menschen Sozialhilfe. Davon 1,8 Millionen außerhalb von Einrichtungen 6,8 Milliarden DM und 549 000 in Einrichtungen 9,5 Milliarden DM.

*HK:* Der Prototyp des neuen Armen wäre in jedem Fall die kinderreiche Familie mit arbeitslosem Haushaltsvorstand, gekürztem Wohngeld, gekürztem Kindergeld, abgeschafftem Schülerbafög, also wo sich schon länger wirksame Nachteile mit den jüngsten sozialpolitischen Spareffekten kumulieren?

*Trageser:* Ja, nehmen Sie den Fall eines Verheirateten mit vier Kindern, einem noch mit hohen Schulden und Zinslasten belasteten Eigenheim, der seit drei Jahren arbeitslos ist. Hat er das Glück, in einer Arbeitsbeschaffungsmaßnahme unterzukommen, so liegt er noch oberhalb der Sozialhilfegrenze. Er kann sich finanziell gerade noch über Wasser halten. Aber das ändert nichts daran, daß er tatsächlich verarmt ist. Es kommt, weil die Hilfen, die aus dem Sozialeinkommen kommen müßten, ausfallen, zu einer Kumulierung von Benachteiligungen, die nicht allein unter materiellen, sondern auch unter psychischen und sozialen Aspekten und in ihrer Wirkung auf die Familie zu sehen sind. Spätestens hier geht es nicht mehr allein um materielle Hilfe, sondern ist die personbezogene Hilfe gemeinnütziger Verbände gefragt.

*HK:* Daß Kommunen in der gegenwärtigen Situation die freien Träger und Selbsthilfegruppen hochhalten, während z. B. die kirchlichen Wohlfahrtsverbände klagen, sie seien ihrerseits vom geringeren Kirchensteueraufkommen her zum Sparen verdammt, ist selbstverständlich. Die Stadt Mannheim z. B. rühmte sich erst neulich, sie zahle freiwillig 8,4 Millionen im Jahr mehr an freie Träger, als sie durch das BSHG und BJHG zu zahlen verpflichtet sei, und spare dabei wesentliche Kosten ein. Aber ist die Verschiebung auf einer Linie von dem Versorgungssystem in die Sozialhilfe und von dort (teilweise) in die freie Wohlfahrtspflege nicht im Grunde eine sozialpolitische Bankrotterklärung?

*Trageser:* Wer meint, das Subsidiaritätsprinzip und die in

unserer Gesellschaft vorhandene Pluralität und Eigenverantwortlichkeit sei deshalb begrüßenswert, weil dadurch preiswerter geholfen wird, der geht von einem falschen Ansatz aus. Entscheidend ist, daß die Hilfe der Verbände und Organisationen ein wichtiger Bestandteil unserer freiheitlichen Ordnung ist, weil der Hilfsbedürftige so ein Angebot findet, das ihm Wahlmöglichkeiten schafft und Nähe zum Helfenden.

*HK:* Aber diese fatale Verschiebelinie von dem, wie Sie selbst sagten, nur sehr bedingt funktionierenden Sicherungssystem über die Sozialhilfe teilweise zur freien Wohlfahrtspflege läßt sich ja nicht durch Hochhalten des Subsidiaritätsprinzips wegreden ...

*Trageser:* Das nicht. Aber ich sehe Ihre Frage anders. Das System insgesamt trägt ja. Es kommt aber darauf an, daß neben der Sozialversicherung und der staatlichen und kommunalen Sozialpolitik die Säule der freien Träger bzw. ihrer Dienste trägt und daß es Bereiche gibt, in denen neben dem, was die Systeme als materielle Sicherung bieten, Aufgabenstellungen wahrgenommen werden, die weder von der Arbeitslosenversicherung noch von der Rentenversicherung noch von der Krankenversicherung und auch nicht von der öffentlichen Sozialhilfe zu leisten sind.

### „In Wirklichkeit ein ganz schwieriger Existenzkampf“

*HK:* Wer von neuer Armut spricht, muß sinnvollerweise auch sagen, von welchen Maßstäben oder Kriterien er bei der Feststellung von Armut ausgeht. Wann ist unter den Voraussetzungen unseres materiellen und sozialen Standards eigentlich jemand arm?

*Trageser:* Wenn z. B. eine Familie mit drei oder vier Kindern nicht die Wohnung mieten kann, die sie eigentlich braucht, um als Familie sich entwickeln zu können. Es gibt zwar kluge Leute, die sagen, dann müsse die Familie eben auf das Auto verzichten. Aber wenn überhaupt jemand ein Auto braucht, dann ist das eine Familie mit mehreren Kindern. „Rezepte“ in dieser Richtung sind in der Regel geprägt von völliger Unkenntnis der wahren materiellen Situation solcher Familien. Hier wird häufig hart gespart, ohne daß Außenstehende das merken. Das geht meistens auf Kosten der Mütter, es geht auch auf Kosten der Väter, natürlich auch auf Kosten der Kinder. Eine beliebte Frage ist in dem Zusammenhang auch, wer wie welchen Urlaub verbringt. Es gibt genügend Familien, auch solche, die nicht von der Sozialhilfe leben, die Urlaub sehr notwendig hätten, ihn sich aber nicht leisten können, weil die Mittel fehlen. Das macht deutlich, wie relativ Armut ist. Diese Familie ist in den Augen der Nachbarn eine Familie, die ein Auto hat, die wo wohnt, und von außen her sieht alles glatt aus. In Wirklichkeit ist es ein ganz schwieriger Existenzkampf. Zwar ein Existenzkampf nicht um die nackte Existenz, sondern um das Mithalten und Mitlebenkönnen in einer Gesellschaft, deren Standards von anderen geprägt werden.

*HK:* Aber sozialer Abstieg ist noch nicht gleich Armut im Sinne des Mangels am Notwendigen zum Lebensunterhalt. Die eingangs erwähnte Studie aus dem DGB bringt das Beispiel einer fünfköpfigen Arbeitslosenfamilie, deren Einkommen innerhalb von zwei Jahren von 4500,- auf 1916,- DM sinkt. Ist das schon Armut? Oder ist dafür die materielle Teilnahmefähigkeit am allgemeinen Kulturstandard maßgebend?

*Trageser:* Wir haben einmal gesagt statt Existenzminimum Kulturminimum. Es gibt sicher Armut auch dort, wo jemand, der ein Leben lang hart gearbeitet hat und Anwartschaften an die Rentenversicherung erworben hat, als Rentner in einem Alten- oder Pflegeheim unterkommen muß und trotz lebenslanger Arbeitsleistung nicht in der Lage ist, für die Kosten aufzukommen, die für seine Pflege entstehen. Daß jemand, der ein Leben lang gearbeitet hat, im hohen Alter wegen der Pflegekosten von 2500,- bis 3000,- DM im Monat zum Sozialhilfeempfänger wird, ist für viele Menschen ein bitteres Erlebnis und hat durchaus etwas mit moderner Armut zu tun.

*HK:* Aber da geht es um die Kostenseite bzw. um die Frage, ob sozialstaatlich solche Pflege sich nicht billiger und deswegen zugleich menschenwürdiger organisieren läßt.

*Trageser:* Das ist nicht nur von der Kostenseite her zu sehen. Die Ursache ist die Kostenseite, aber das persönliche Erlebnis, das, was ihn ganz persönlich dabei bewegt, das nimmt ihm ja keiner ab. Damit muß er leben und versuchen, fertig zu werden. Ich halte es jedenfalls für schlimm, daß jemand im Alter damit seine Unabhängigkeit verliert, daß er zwingend auf materielle Hilfe angewiesen ist. Wir können überhaupt nur ahnen, wie viele Ältere Hilfen, die sie eigentlich bräuchten, nicht in Anspruch nehmen, weil sie sich der Tatsache schämen, ihre Unabhängigkeit zu verlieren, obwohl sie ein Leben lang gearbeitet und für das Alter vorgesorgt haben.

*HK:* Wird nicht gerade dabei die Sozialhilfegrenze als Bestimmungskriterium für Armut eher fragwürdig? Nicht jeder Sozialhilfeempfänger muß schon im strengen und engen Sinn arm sein, andererseits gehört mancher zu den echten Armen, der keinen Anspruch auf Sozialhilfe hat.

*Trageser:* Ich habe nur versucht, durch Beispiele deutlich zu machen, daß es Fälle gibt, die Sozialhilfe nicht in Anspruch nehmen, die ihre Unabhängigkeit bewahren wollen und die damit eine gewisse Form der Armut erdulden und damit leben. Die andere Frage, ob die Sozialhilfe ein Indikator für Armut ist, würde ich im Prinzip insofern bejahen, als ich davon ausgehe, daß in anderen Bereichen des Systems der sozialen Sicherung die Leistungen einkommensabhängig sind und von daher in der Regel höher. Wenn ich sage in der Regel, dann gilt das zum Beispiel für die Arbeitslosenhilfe und das Arbeitslosengeld nicht, weil dort die Familiensituation nicht berücksichtigt wird. Ob ich ledig bin – gut, man hat bei Ledigen jetzt etwas stärker gekürzt – oder ob ich einen Zweiperson-

nenhaushalt habe ohne Kinder oder einen Fünfpersonenhaushalt mit drei Kindern, die Höhe des Arbeitslosengeldes bleibt (im Verhältnis zum Lohneinkommen) gleich. Deswegen muß die Sozialhilfe hier ergänzen.

### „Zunehmend eine neue Generation von Sozialhilfeempfängern“

*HK:* Sie stellten als typisch Arme bisher die von Sozialleistungen abhängige Familie in den Vordergrund. Als Sozialhilfeempfänger ist bei einem Durchschnittsregelsatz von 350,- DM der einzelne wohl eher noch schlechter dran ...

*Trageser:* Es kommt das Wohngeld dazu ...

*HK:* ... als eine vierköpfige Familie mit ca. 1200,- DM Sozialhilfe plus Wohngeld.

*Trageser:* Das klingt zunächst plausibel. Trotzdem glaube ich, daß sich die materielle Situation für den einzelnen wie für die Mehrpersonenfamilie ähnlich darstellt. Die Chancen innerhalb einer solchen Familie, auf Kosten von Einzelpersonen zu einem Ausgleich zu kommen, sind natürlich ungleich größer als in einem Einpersonenhaushalt. Die Dinge lassen sich nicht auseinanderdividieren, sondern es gibt Armut hier und Armut dort. In einer Familie mit mehreren Personen wird im Sozialhilfefall häufig eine Verschiebung auf Kosten einzelner meistens zu Lasten der Eltern bzw. zugunsten der Kinder vorgenommen. Der einzelne ist sicher insoweit der Benachteiligtere, als er neben der materiellen Armut mit dem Aufsichalleingestelltsein fertig werden muß, besonders in der Großstadt, wenn es an Hilfe durch Dritte völlig fehlt.

*HK:* Sie haben es bereits angedeutet, die Zahl der Sozialhilfeberechtigten liegt sehr viel höher als die Zahl derer, die sie in Anspruch nehmen. Es gibt Fachleute, die sagen, das ganze System der Sozialhilfe würde zusammenbrechen, wenn alle Anspruchsberechtigten Hilfe tatsächlich in Anspruch nähmen. Eine neuere Studie des Kölner Instituts für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik gibt ein Verhältnis von 48 zu 52 ungefähr an. Das heißt auf 52 registrierte Sozialhilfeempfänger kommen 48 Anspruchsberechtigte, die, aus welchen Gründen auch immer, davon keinen Gebrauch machen. In welchen Bevölkerungsgruppen befinden sich letztere? Vor allem unter den Rentnern?

*Trageser:* Sie weisen mit Recht darauf hin, daß nicht alle, die sozialhilfeberechtigt sind, diese in Anspruch nehmen. Wie hoch der Prozentsatz von Berechtigten, der Leistungen nicht beantragt, tatsächlich ist, läßt sich schwer feststellen. Die von Ihnen zitierte Studie ist nur ein Hinweis. Mit Sicherheit ist der überwiegende Teil der Anspruchsberechtigten, die von der Sozialhilfe keinen Gebrauch machen, in der unmittelbaren Nachkriegsgeneration zu suchen, also nicht nur unter solchen, die den Krieg schon als Erwachsene mitgemacht, sondern die als Kinder und Jugendliche den Krieg und die Nachkriegszeit noch erlebt

haben. Es sind vorwiegend Leute, die aufgrund der damaligen Entbehrungen und aufgrund ihrer Lebensleistung in den Jahren des Wiederaufbaus eine andere Grundeinstellung haben. Wir erleben zunehmend eine neue und andere Generation von Sozialhilfeempfängern, die nicht mehr fragen, wie hoch könnte das oder jenes sein, was mir zur Unterstützung gewährt wird, sondern die hoch informiert auf den Ämtern vorsprechen und ihr Recht fordern. Ich glaube, daß die Zahl der Sozialhilfeempfänger, die um ihre Rechte wissen und diese entsprechend in Anspruch nehmen, im Steigen begriffen ist. Bei der älteren Generation gibt es viele, die um ihre Rechte wissen und sie trotzdem nicht in Anspruch nehmen.

*HK:* Die von mir eingangs zitierte Professorenstudie stellt fest, die „neue“ Armut trage „feministische Züge“. Sind Frauen von der Gefahr, unter das Existenzminimum zu rutschen, stärker betroffen als Männer?

*Trageser:* Mir liegen darüber keine verlässlichen Daten vor. Daß besonders alleinstehende Mütter aus welchen Gründen auch immer eine besonders schwierige Position haben und schneller als andere Gruppen unter die Armutsgrenze geraten, ist nicht zu leugnen. Das kann viele Ursachen haben ...

### „Die Lage alleinstehender Frauen ist eine besondere Problematik“

*HK:* Alleinstehende Mütter mit Kindern zählen zudem besonders häufig zu den Langzeitkunden der Sozialämter.

*Trageser:* Innerhalb des genannten Personenkreises gibt es besonders problembeladene Gruppen. Wir haben hier in Frankfurt allein vier Einrichtungen für Frauen und Kinder. Davon sind drei in der Trägerschaft eines Vereins, eine davon gehört zu einer Feministengruppe. Sie sind alle voll ausgelastet. Sie müssen bedenken, daß die Zahl der Scheidungsfälle und die Zahl der eheähnlichen Gemeinschaften ebenfalls steigt. Sicher ist in einer Großstadt die Lage alleinstehender Frauen und vor allem alleinstehender Mütter und ihrer Kinder eine besondere Problematik. Diese Gruppe beginnt, sich über Selbsthilfeorganisationen und ähnliches besser zu artikulieren und ihre Rechte durchzusetzen. Wobei es sehr darauf ankommt, Ursachen zu erkennen und Wege zur Überwindung dieser schlimmen Entwicklung zu finden.

*HK:* Es heißt auch, die neue Armut bekomme ein immer jüngeres Gesicht. Als ein massives Indiz dafür gilt, daß zwischen 1973 und 1982 die Steigerungsraten von Empfängern von Sozialhilfe zum laufenden Lebensunterhalt in der Gruppe der 18- bis 25jährigen um 700 Prozent gestiegen ist. Andererseits ist die Jugendarbeitslosigkeit im Gegensatz zur Arbeitslosigkeit insgesamt rückläufig. Woher also dieser höhere Anstieg?

*Trageser:* Angesichts der noch hohen Arbeitslosenzahlen, weniger wegen der Engpässe am Lehrstellenmarkt landen tatsächlich immer mehr Jugendliche nach einiger Zeit

über das Arbeitslosengeld und die Arbeitslosenhilfe bei der Sozialhilfe. Wenn es in absehbarer Zeit nicht gelingt, die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu verbessern – an der Preisfront gelingt es, bei der Haushaltssanierung auch, aber im Beschäftigungsbereich offenbar noch nicht –, dann werden angesichts der geburtenstarken Jahrgänge noch mehr jüngere Menschen in die Gefahrenzone geraten. Ich persönlich glaube, daß wir wenigstens mittelfristig durch verschiedene Maßnahmen die Beschäftigungssituation verbessern können. Jedenfalls müssen wir alles tun, was in dieser Richtung möglich ist. Denn es geht dabei ja nicht nur einmal in erster Linie um materielle Not, sondern im Falle langer Beschäftigungslosigkeit Jugendlicher um möglicherweise irreparable psychische und soziale Schäden. Es gibt andererseits auch eine Wohlstandsverwahrlosung unter Jugendlichen, die ganz andere Ursachen hat, wo das Ergebnis jedoch das gleiche ist.

*HK:* Meinen Sie mit Wohlstandsverwahrlosung ein sich Hineinhängen in das soziale Netz von Jugendlichen? Stoßen wir hier auf eine ganz neue und andere Art von Verarmung oder ist das eine – wenigstens statistisch – zu vernachlässigende Größe?

*Trageser:* Rein statistisch mag diese Gruppe nicht so stark ins Gewicht fallen. Vernachlässigen können wir sie dennoch keineswegs. Es handelt sich dabei ja nicht nur um Jugendliche, die sich irgendwie durchwursteln, ohne große Lust, sich, selbst wo es möglich ist, einer Ausbildung zu unterziehen oder sich um eine Beschäftigung zu bemühen, sondern um besondere Problemgruppen von den Drogenabhängigen bis zu den straffälligen Jugendlichen.

### „Mit den Ausländern keine größeren Probleme als in anderen Städten“

*HK:* Eine Gruppe, die bisher noch nicht angesprochen wurde und in der Diskussion über die „neue“ Armut überhaupt vernachlässigt wird, sind – vom Asylantenproblem und seinen Schattierungen einmal abgesehen – die ausländischen Arbeitnehmer. Sie gehören ganz überwiegend zur Unterschicht, bewegen sich auch unter „normalen“ Bedingungen am Rande der Proletarisierung. Ist diese Gruppe in Zeiten hoher Langzeitarbeitslosigkeit – die Arbeitslosenquote liegt bei den Ausländern wesentlich höher als bei Einheimischen – nicht in besonderer Weise von Verarmung betroffen?

*Trageser:* Die vom Einkommen her untersten Schichten bilden gegenwärtig sicher diejenigen, die arbeitslos sind und insbesondere die, die lange arbeitslos sind. Und das sind überwiegend Menschen ohne Berufsausbildung oder aus anderen Gründen am Arbeitsmarkt Benachteiligte. Da die Ausländer zu einem überdurchschnittlich hohen Anteil keine Berufsausbildung haben, sind sie von der Arbeitslosigkeit etwa neben der Gruppe der Schwerbehinderten überdurchschnittlich betroffen und in Gefahr, unter die Armutsgrenze abzurutschen. Wir haben in Frankfurt einen Ausländeranteil von 22 Prozent, in Wirklichkeit, wenn Sie die illegal hier Wohnenden dazunehmen,

ca. 25 Prozent. Und natürlich ist deswegen das Ausländerproblem ein besonderer Aspekt neuer Verarmung.

*HK:* Aber die Ausländer werden auch noch zusätzlich vielfach benachteiligt z. B. im Wohnungsbau oder sind benachteiligt im Ausbildungswesen.

*Trageser:* Wir gehen in Frankfurt davon aus, daß wir jedem Einwohner in seiner jeweiligen sozialen Situation zu helfen verpflichtet sind und daß wir das tun, ganz gleich, ob das ein Deutscher oder ein Ausländer ist. Wir bauen Wohnungen für Familien, ob dann Deutsche oder Ausländer darin wohnen, ist eigentlich keine Frage, auch wenn darauf zu achten ist, daß keine zu starken Konzentrationen ausländischer Bürger entstehen. Auch wenn es gilt, einen Hauptschulabschluß nachzuholen, darf es nicht interessieren, handelt es sich um einen Deutschen oder um einen Ausländer, sondern wir müssen Mittel und Möglichkeiten bereitstellen, damit möglichst alle einen Hauptschulabschluß erreichen, um am Ausbildungsmarkt vermittelt werden zu können. Ich meine, wir sind mit diesem integrativen Ansatz so weit vorangekommen, daß trotz des höchsten Ausländeranteils in der Bundesrepublik die soziale Situation der Ausländer hier keine größeren Probleme schafft als in anderen Großstädten mit weit geringerem Ausländeranteil. Damit leugne ich nicht, daß wir Probleme im Zusammenleben von Deutschen mit Ausländern haben, aber wir haben sie vielleicht besser bewältigt als manche andere Stadt.

### „Die Lösung kann nicht die Abkoppelung vom Beschäftigungssystem sein“

*HK:* Wie sieht das bei einem Ausländeranteil von 25 Prozent mit der neuen Armut – jetzt auf der Ebene Ihrer Stadt – aus? Wie hoch ist der Anteil von Sozialhilfeempfängern unter Ausländern?

*Trageser:* Wir haben in Frankfurt rund 35 027 Arbeitslose, davon sind ca. 7960 Ausländer. Im März 1981, der März ist immer der Erhebungsmonat, hatten wir unter den Ausländern nicht mehr als 513 Sozialhilfeempfänger, im Jahr darauf waren es 1451, März 1983 1402. In diesem Jahr dürfte die Zahl wieder etwas gestiegen sein, aber nur knapp über 1400. Zu den Zahlen insgesamt: Wir haben in Frankfurt 1983 11 954 Fälle von Sozialhilfe gehabt. Der einzelne Fall kann sich dabei jeweils auf ein Mehrfaches an Personen beziehen. Denn eine fünfköpfige Familie ist genauso ein Sozialhilfefall wie ein Alleinstehender. Von diesen 11 954 Fällen waren 2995 Arbeitslose. Wir haben im Haushalt 1984 für Hilfe zum Lebensunterhalt, also nur für diese Ausgabenart, Sozialhilfe in Höhe von 106 Millionen DM vorgesehen. Davon entfallen 15,3 Millionen auf Sozialrentner, wo es sich in vielen Fällen um ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt handelt, 26,5 Millionen auf Arbeitslose, 16,5 Millionen auf Ausländer und 47,7 Millionen auf sonstige Gruppen.

*HK:* Sie haben weiter vorne gesagt, Sie vertrauten weiter

auf eine Verbesserung der Rahmenbedingungen, auch auf eine Verbesserung der Beschäftigungslage, aber gerade die jüngsten Arbeitslosenzahlen sehen nicht danach aus

...

*Trageser:* Die Entwicklung nach oben ist gestoppt, ein Trend in Richtung Abnahme ist erst in Ansätzen erkennbar.

*HK:* Da aber höchstens von konjunktureller oder struktureller Erholung die Rede sein kann und wohl auch alle Beschäftigungsprogramme und Flexibilisierungsversuche, jedenfalls kurzfristig, nicht und mittelfristig nur in sehr geringem Maße greifen und auch die zwei Milliarden durch Leistungskürzungen erwirtschafteten Überschüsse in der Bundesanstalt für Arbeit kein Indiz für die Behebung des Problems sind und andererseits die Kommunen an den Rand ihrer Leistungskraft kommen und die Sozialhilfe in vielen Fällen längst unter dem Bedarfsprinzip bleibt, stellt sich die Frage nach einer Abkoppelung des Armutsproblems von der Beschäftigungslage. Es gibt Vorstellungen und Forderungen in Richtung Sicherung eines Grundeinkommens. Was halten Sie davon, und wie könnte diesbezüglich Sozialpolitik auch im Blick auf eine Neuverteilung der Lasten zwischen den öffentlichen Händen aussehen?

*Trageser:* Wir wissen nicht, wie mittel- und langfristig der Arbeitsmarkt sich entwickeln wird. Zumindest lassen sich darüber keine sicheren Aussagen treffen. Ich glaube aber, daß, wenn die geburtenschwachen Jahrgänge in das Arbeitsleben eintreten, sich die Nachfrageseite ändert, eine wesentliche Entlastung kommen wird und dann trotz Rationalisierung und Mikroelektronik die Bedingungen etwas günstiger sein werden. Ich gebe aber zu, daß ein gewisser Sockel an Langzeitarbeitslosen, die wegen verschiedener Benachteiligungen, wegen Schädigung der Gesundheit, wegen Mangel an Qualifikationen oder Sprachkenntnissen schwer vermittelbar sind, bleiben wird und daß das eine Bewährungsprobe unserer Sozialpolitik und unserer sozialen Sicherungssysteme sein wird. Die Lösung kann nicht in einer Abkoppelung vom Beschäftigungssystem bestehen, das würde sie ja selbst im Fall einer materiellen Verbesserung ihrer Lage zu einem perspektiven- und chancenlosen Leben zwingen ...

*HK:* Aber es sieht so aus, als käme man mit den Mitteln und Regelungen der bisherigen Sozialpolitik in keiner Weise weiter. Und mit Beschäftigungsprogrammen, von denen wir in der Landwirtschaft und in der Stahlindustrie in Form von Massensubventionen ohnehin genug haben, und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen ist es wohl auch kaum getan ...

*Trageser:* Es gibt eine ganze Reihe von Möglichkeiten, die entwickelt werden müssen und die auch entwickelt werden können, um auch dem Personenkreis, der schwer vermittelbar ist, Hilfen zu geben. Auch das Bundessozialhilfegesetz bietet in den §§ 18 ff. Möglichkeiten. Und Sie wissen, daß z. B. im kirchlichen, vor allem im evangelisch-kirchlichen Bereich sich Firmen entwickelt haben in der

Form eines eingetragenen Vereins oder einer gemeinnützigen GmbH mit dem Ziel, Langzeitarbeitslosen zumindest vorübergehend einen Arbeitsplatz zu schaffen. Hier in Frankfurt gibt es solche Initiativen sowohl im Bereich der katholischen Arbeitnehmerbewegung wie auch unter der Regie der Stadt. Natürlich ist dabei ein ganz entscheidender Punkt, daß diese Menschen überhaupt das Gefühl haben, gefragt zu sein in unserer Gesellschaft und in ihr einen Platz finden. Was Arbeit für sie bedeutet, brauche ich jetzt nicht zu vertiefen. Das wissen die am besten, die sie nicht haben.

### „Im Umverteilen bleibt nicht mehr viel Spielraum“

*HK:* Arbeitsbeschaffungsprogramme können höchstens Lösungen auf mehr oder weniger kurze Zeit bringen. Und da Langzeitarbeitslosigkeit ohnehin nur einen Teil, wenn auch einen bedeutenden Teil der Existenzen unter der Armutsgrenze ausmacht, wäre, was neue Armut genannt wird, damit ohnehin nicht zu beheben. Ich denke an Empfänger von Mindestrenten, an die schon angesprochenen Pflegefälle, auch an die Verwahrlosungsarmut ...

*Trageser:* So pessimistisch sehe ich das nicht. Das Arbeitsförderungsgesetz, das in den sechziger Jahren geschaffen worden ist, ist ein hervorragendes Instrument der Arbeitsmarktpolitik. Ohne die Möglichkeiten, die damals geschaffen worden sind, wäre die Zahl der Arbeitslosen jetzt noch ungleich größer. Ich glaube, daß die Mobilität und, weil es ein strukturelles Problem ist, die Anpassung gerade an die sich verändernden Bedingungen mittels des Arbeitsförderungsgesetzes in einer erstaunlich guten Weise gelungen ist, daß es weiter verbesserungsfähig ist, und daß die Mobilität der Arbeitnehmer nicht nur eine räumliche, sondern auch eine sektorale, eine branchen- und berufsbezogene sein muß, liegt auf der Hand. Hier erhält auch die These vom lebenslangen Lernen ihren guten Sinn. Es ist, glaube ich, heute fast für jeden verständlich geworden, daß er ein- oder zweimal im Leben in einen anderen Beruf umsteigt oder etwas Neues beginnt.

*HK:* Es gibt nicht wenige Leute, die sagen, unser gesamtes System, so ausgeglichen es sei, taugt nur für Wohl-

standszeiten und nicht für Zeiten knapper Kassen. Wie wären die Systeme neu zu sichern und die Lasten zwischen den sozialen Gruppen, aber auch zwischen den öffentlichen Händen neu zu verteilen?

*Trageser:* Professor von Nell-Breuning hat neulich in den „Stimmen der Zeit“ einen recht knappen, aber treffenden Aufsatz dazu geschrieben. Er sagt, in einer Zeit, in der insgesamt alles sparsamer sein muß, muß Sparsamkeit in den Bereichen, in denen sie zugemutet werden kann, von allen geleistet werden. Gerade deswegen ist es wichtig, daß die Systeme insgesamt verläßlich gemacht werden, auch wenn dann weiter über die Höhe von Leistungen diskutiert werden muß.

*HK:* Sicherung der Systeme wäre ein Teilaspekt, aber ist im Blick gerade auf das Auftauchen neuer Formen der Verarmung nicht die Höhe der Leistungen entscheidend. Die Raten lassen sich ohne Anhebung der Mindestrenten auf der Nettolinie festschreiben, die Arbeitslosenhilfe kann, sagen wir, auf unter 30 Prozent des letzten Nettoverdienstes und der Sozialhilfesatz unter 300,- DM pro Person gedrückt und „stabil“ an dieser Grenze gehalten werden. Das Spektrum neuer Armen würde sich dann noch beträchtlich verbreitern, weil auf diese Weise noch mehr im letzten Netz sozialer Sicherheit, also bei der Sozialhilfe landen und diese noch weiter unter das Existenzminimum rutschen würden. Bedarf es da nicht schärferer Umverteilungsmechanismen?

*Trageser:* Ich wiederhole, daß unser System der sozialen Sicherung als entscheidende Bezugsgröße das je individuelle Arbeitseinkommen hat. Somit ist Stabilität nicht beliebig auslegbar, sondern hat sich im Ergebnis – das, was in der Tasche erscheint – am Netto der durch Arbeit erzielbaren Summe zu orientieren. Sozialhilfe kann, soll und darf nicht das System der Sozialversicherung ablösen oder ersetzen. Würde die Sozialhilfe von systemfremden Aufgaben entlastet (Pflegekosten u. a.), wäre sie leistungsfähiger.

Für den Sektor Langzeitarbeitslosigkeit gilt es, neue Überlegungen anzustellen. Sie fragen nach schärferen Umverteilungsmechanismen. Wir liegen bald bei 50% der Umverteilung. Es bleibt, wie ich es sehe, hier nicht allzuviel Spielraum.

## Befreiungstheologie im Widerstreit

Das zeitliche Zusammentreffen der Veröffentlichung der Instruktion der römischen Glaubenskongregation („über einige Aspekte der ‚Theologie der Befreiung‘“) und des Verfahrens der Kongregation gegen einen der bekanntesten Vertreter dieser Theologie, den brasilianischen Franziskaner Leonardo Boff, war Anlaß zu dem hier folgenden „Dossier“. Wir bringen zunächst den Wortlaut der Instruktion in der vom deutschen Episkopat verbreiteten, an einigen Stellen nachträglich

korrigierten deutschen Übersetzung (zur amtlichen lateinischen Version des ursprünglich französisch abgefaßten Dokuments vgl. *Osservatore Romano*, 9. 9. 84). Dem Dokument folgen „Überlegungen“ eines mit Lateinamerika und seiner Theologie bestens vertrauten deutschen Theologen, des Tübinger Dogmatikers Peter Hünermann. In ihnen wird verdeutlicht, wie lateinamerikanische Gesellschaften als Wirtschafts- und Staatssysteme gegenwärtig verfaßt sind und was