

Deutschland: Caritasverband legt Armutsuntersuchung vor

Der Deutsche Caritasverband stellte Mitte Mai eine von ihm in Auftrag gegebene Untersuchung zur Armutsbetroffenheit bestimmter Problemgruppen in Deutschland vor. Aus den Ergebnissen der von dem Frankfurter Soziologen Richard Hauser (vgl. HK, März 1992, 118 ff.) geleiteten Untersuchung werden dabei weitgehende sozialpolitische Forderungen abgeleitet.

Der Zeitpunkt für die Veröffentlichung der Caritas-Armutsuntersuchung scheint günstig, um ihr zu einer möglichst breiten Resonanz zu verhelfen. Denn die gegenwärtig zunehmend heftiger geführte Debatte um die Zukunft des Sozialstaates Deutschland scheint mehr und mehr extreme Positionen auszubilden: Wo angesichts leerer Kassen um die Reduzierung öffentlicher sozialer Leistungen gerungen wird, sehen die einen zentrale soziale Errungenschaften der letzten zwanzig Jahre grundlegend gefährdet und das soziale Netz insgesamt dem Reißen nahe. Dagegen sucht das andere Lager die leidige Notwendigkeit mit der überstrapazierten Rede vom sozialen Mißbrauch, der Polemik von sozialen Hängematten und mit vordergründigen Rechenexempeln von in der Sozialhilfe schwelgenden Familien schön zu reden.

Mehrere Armutskonzepte werden kombiniert

Die unter der Leitung des Frankfurter Soziologen und Armutsforschers *Richard Hauser* vorgenommene Untersuchung über die Klientel der offenen Beratungs- und Betreuungseinrichtungen des Deutschen Caritasverbandes kann vor diesem Hintergrund eine gewisse *aufklärerische Funktion* haben. Die zweibändige Studiendokumentation, unter dem Titel „Arme unter uns“ von *Richard Hauser* und seinem Mitarbeiter *Werner Hübing* herausgegeben und

beim Caritas-eigenen Lambertus-Verlag erschienen, wurde am 10. Mai vorgestellt.

Gerade weil in der jüngsten Debatte um Einschränkungen öffentlicher sozialer Hilfeleistungen erneut deutlich wurde, wie sehr die Analyse und Bewertung sozialer Notlagen von bestimmten Vorentscheiden und Werturteilen abhängt, ist die *Anlage* der Caritas-Studie bemerkenswert. Um in der Armutsdiskussion den verschiedenen Wert- und Normvorstellungen Rechnung tragen zu können, wurden der Untersuchung verschiedene, sich überlappende Armutskonzeptionen zugrunde gelegt: Sämtliche der erfragten Daten werden differenziert nach verschiedenen „Armutsgrenzen“ unter den Rubriken „relative Armut“, „bekämpfte Armut“ und „verdeckte Armut“ erfaßt. Die Basisdefinition für die Untersuchung ist die „relative Armut“: Für die Ermittlung von relativer Einkommensarmut wird gefragt, „wie hoch das nach Abzug der Miet- und Heizkosten noch frei verfügbare Einkommen sein muß, damit bei anderen Grundbedürfnissen ein sozio-kulturelles Existenzminimum gewährleistet ist.“ (Die Einkommensgrenze ist in der Untersuchung bei 50 Prozent des durchschnittlichen Äquivalenzeinkommens angesetzt.)

Über diese Armutsgrenze hinaus wird aber auch auf die *Sozialhilfeschwelle* als „quasi-offizielle Einkommensarmutsgrenze“ zurückgegriffen; ein für die Erhebung von Armut bei vielen Experten umstrittener Maßstab, da die Regelsät-

ze nicht auf einem als ausreichend angesehenen Niveau lägen. Am schwersten zu erfassen sei die Erhebung von „verdeckter Armut“, die die Nichtinanspruchnahme von Sozialhilfe (laufende Hilfe zum Lebensunterhalt) durch prinzipiell Sozialhilfeberechtigte kennzeichnet.

Da jedoch durch „Einkommensarmut im Haushaltszusammenhang“ nicht nur etwa die Caritas-Klienten, sondern alle Haushaltsmitglieder berührt werden, wird die Armenstatistik jeweils noch um die Zahl der insgesamt Betroffenen ergänzt. Für die Erfassung des Gesamtphänomens Armut auch durch die Analyse der armutsbegleitenden Faktoren werden zusätzlich wichtige Lebenslagenindikatoren verwendet: Denn auch wenn das verfügbare Einkommen über einer bestimmten Armutsgrenze liege und somit definitionsgemäß keine Einkommensarmut vorliegt, können doch Mindeststandards in bestimmten Lebensbereichen, wie Wohnung, Gesundheitspflege, sozialen Beziehungen usw., fehlen.

Eine völlig veränderte Struktur der Armutspopulation

Für die Studie wurden in den alten Bundesländern im April/Mai 1991 etwa 4000 der in 17 verschiedenen Typen offener Caritaseinrichtungen Hilfe und Rat Suchenden befragt, repräsentativ ausgewählt aus hochgerechnet 1,3 Millionen Menschen, die in diesem Jahr solche Dienste der Caritas in Anspruch nahmen. Untersucht wurden, den verschiedenen Armutskonzeptionen folgend, die spezifischen Problemkonstellationen der Klienten einschließlich des sozialen Umfeldes, deren Repräsentativität für die Armen in Deutschland überhaupt und die Art und Weise der durch die Caritas gewährten Hilfsleistungen. Zusätzlich wurden ebenfalls 3000 Caritas-Mitarbeiter befragt, „um das Zusammentreffen von Einkommensarmut einerseits und objektiven wie subjektiven, individuellen wie familiären und sozialen Merkmalen andererseits beschreiben und analysieren zu können.“

Erste Ergebnisse der Untersuchung waren bereits in einer Stellungnahme des Caritasverbandes mit dem gleichlautenden Titel im Herbst letzten Jahres veröffentlicht worden, verbunden mit einem Katalog weitreichender sozialpolitischer Forderungen (vgl. HK, Oktober 1992, 485 f. und „caritas“, Oktober 1992, 93. Jg. Heft 10, S. 441–471).

Im Zentrum der Untersuchung stehen Armut und Lebenslage bei drei besonderen Problemgruppen: Als erste die *Alleinerziehenden*, die unter den Caritas-Klienten viermal so häufig vertreten waren wie in der Gesamtbevölkerung. Die zweite Gruppe bilden die *Arbeitslosen*, die mit 19,8 Prozent unter den Klienten im Vergleich zur Gesamtbevölkerung ebenfalls besonders stark präsent waren, und schließlich drittens die *Alten* über 64 Jahre, die in den offenen Einrichtungen mit 8,2 Prozent nur knapp halb so häufig vertreten waren wie die Alten-Haushalte in der Bundesrepublik.

Mit der Konzentration auf diese Gruppen (gesondert werden als vierte Gruppe die von Sozialstationen Betreuten untersucht) wird in der Untersuchung der von Hauser und Hübinger knapp skizzierten gesamtgesellschaftlichen Entwicklung des Armutsphänomens Rechnung getragen: Die Struktur der Armutsbevölkerung und das Armutsrisiko hätten sich seit dem Ende der 70er Jahre deutlich verschoben. Während 1973 ältere Menschen, insbesondere alte Frauen, die höchsten Quoten der bekämpften Armut aufgewiesen hätten, seien nunmehr Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene am stärksten betroffen. „Zieht man die Jahresgesamtzahl heran, so muß man konstatieren, daß nunmehr jedes elfte Kind unter 7 Jahren zumindest zeitweise in einem Sozialhilfeempfänger-Haushalt aufwächst.“

Zunehmend betroffen seien auch die *Ausländer*, vor allem die der zweiten Generation: Während vor 1980 die Quoten der Sozialhilfeempfänger bei den Ausländern noch wesentlich geringer lagen als bei den Deutschen, seien sie nun viermal so hoch. Dieser Anstieg sei vor allem bei den seit längerem an-

wesenden ausländischen Arbeitnehmern eingetreten und erst seit kurzem durch Zuwanderung verstärkt worden.

Der Vergleich der in der Caritas-Untersuchung erhobenen Armutsquoten bei den drei Gruppen zeigt entsprechend dieser Tendenz die überdurchschnittliche Problembetroffenheit der beiden letzten Gruppen:

Die Alleinerziehenden weisen die höchsten Quoten der bekämpften (60 Prozent) und der relativen Armut (58,9 Prozent) auf, die niedrigsten (27,8 und 46,2) die alten Menschen. Bei den Arbeitslosen beträgt die Quote der bekämpften Armut 35,5 Prozent, bei der relativen 55,9 Prozent.

Wichtige Ergebnisse über die Caritas-Arbeit hinaus

Natürlich sind unter denen, die die Beratungs- und Betreuungseinrichtungen der Caritas nutzen, Problemgruppen überrepräsentiert. Caritas-Klienten sind, dies zeigt die Studie, im Vergleich zur Gesamtbevölkerung besonders von Armut betroffen (28,4 Prozent bekämpfte Armut; 22,2 Prozent verdeckte Armut; 46,9 Prozent relative Armut). Etwa zehnmal so hoch, dies ein Ergebnis der Befragung, liegen im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung unter den Caritas-Klienten bekämpfte und verdeckte Armut, die relative Armut ist viermal so hoch. Neben den schon genannten Alleinerziehenden (vorwiegend getrennt lebende Frauen) sind jüngere Familien mit mehreren Kindern und jüngere Alleinstehende überdurchschnittlich unter den Klienten repräsentiert. Ausländer sind unter den Caritas-Klienten mit 28,5 Prozent mehr als dreimal so häufig vertreten wie in der Gesamtbevölkerung (8,2 Prozent).

Dennoch haben die Ergebnisse der Studie eine über diese Klientel hinausreichende Bedeutung, denn wie unter einem Vergrößerungsglas, so die Autoren zur Frage der Repräsentativität, werde in dieser Bevölkerungsgruppe die *Armutssituation in der Gesamtgesellschaft* deutlich; in der Konzentration der ar-

men und armutsgefährdeten Menschen in den offenen Caritas-Einrichtungen würden die sozialen Probleme der Bevölkerung überhaupt verstärkt sichtbar. Vor allem aber können zum einen aus der Analyse der Befragungsergebnisse der Caritas-Klienten – neben der Vielzahl der für die Caritas-Arbeit selbst wichtigen Hinweise – die zentralen armutsverursachenden und -begleitenden Faktoren (besonders Arbeitslosigkeit und Mietbelastung) bestimmt werden. Ebenso läßt sich ein ziemlich genaues Profil der *Risikogruppen* zeichnen, die latent durch Armut bedroht sind. Zum ändern lassen sich mit der Analyse der Armutsursachen bei den besonders betroffenen Problemgruppen die zentralen sozialpolitischen Forderungen begründen, die am Ende der ausführlichen Studie in sechs Leitlinien entfaltet werden.

So nannten z. B. 34,9 Prozent der Caritas-Klienten, befragt nach den Gründen ihrer Sozialhilfeabhängigkeit, Arbeitslosigkeit in Verbindung mit fehlenden, ausgelaufenen oder zu geringen Ansprüchen auf Arbeitslosengeld oder -hilfe; fehlenden oder unzureichenden privaten Unterhalt gaben 25,9 Prozent an. Wenn weitere 14 Prozent zu niedriger Erwerbsunfähigkeits-, Alters- oder Hinterbliebenenrente als Gründe angaben und diese Begründungen in ähnlichen Relationen für alle Sozialhilfeempfänger in der Bundesrepublik gelten, zeige sich, so die Autoren, doch deutlich: Die Sozialhilfe in Deutschland habe den Charakter des *untersten Auffangnetzes*. Der größte Teil der Empfänger aber müßte die Sozialhilfe nicht in Anspruch nehmen, wenn ein soziales Existenzminimum durch die der Sozialhilfe vorgelagerten Systeme gewährleistet wäre.

Als Konsequenz aus diesen Ergebnissen fordern die Autoren der Studie, neben der grundsätzlichen Garantie eines sozio-kulturellen Existenzminimums für verarmte Menschen, die Festsetzung eines Mindestbetrags bei der Arbeitslosenhilfe in eben der Höhe dieses Existenzminimums, so daß deren Aufstockung durch Sozialhilfe grundsätz-

lich entfallen könnte. „*Armutsfest*“ sollten ebenso die Kleinrenten gestaltet werden. Dabei wird für die Einführung eines bedürftigkeitsgeprüften, aus Steuermitteln zu finanzierenden Rentenzuschlags plädiert. Dieser Zuschlag könne wiederum die ansonsten notwendige Aufstockung durch Sozialhilfe ablösen und vor allem dazu beitragen, die besonders hohe verdeckte Armut unter alten Menschen zu mindern. Um Armut in den unteren Schichten und vor allem auch bei den besonders betroffenen Alleinerziehenden zu vermeiden, wird eindringlich der Ausbau des Familienlastenausgleichs gefordert (unter anderem durch die Erhöhung des einkommensabhängigen Teils des Kindergeldes und die Erweiterung der Leistungen der Unterhaltsvorschußkasse).

Ein besonderes Schlaglicht hat die Befragung einmal mehr auf den deutschen *Wohnungsmarkt* geworfen: Schlechte Wohnsituation und extrem hohe Mietbelastungen sind für einen großen Teil der Befragten sowohl Grund als auch zentrale Begleiterscheinung ihrer Armut.

Armutsrisiko bis in den Mittelstand hinein

Die Untersuchungsergebnisse in diesem Bereich, so das Fazit des Studienleiters, die eben auch prinzipiell für Niedrigeinkommensbezieher, die nicht zur Caritas kämen, gelten dürften, zeigten deutlich den Funktionsmangel der Wohngeldregelung. Hier richten sich die Forderungen der Caritas unter anderem auf einen verstärkten Ausbau des sozialen Wohnungsbaus, eine bessere Berücksichtigung einkommensschwacher Haushalte bei der Vergabe und höhere Fehlbelegungsabgaben. Das Wohngeld müsse in Brennpunkten des Wohnungsbedarfs so angepaßt werden, daß eine Kaltmietbelastung von mehr als 20 Prozent des Netto-Haushaltseinkommens vermieden werde.

Eine für die Einschätzung der gesamten sozialen Situation und deren weitere Entwicklung wichtige Beobachtung er-

gab sich aus der Erhebung der ökonomischen Situation vor dem Empfang von Sozialhilfe. Da ein knappes Drittel der befragten Sozialhilfeempfänger diese als sehr gut oder gut einschätzten und ein weiteres Drittel als mittelmäßig, sei deutlich erkennbar, „daß das Risiko sozialhilfebedürftig zu werden, bis in die Mittelschicht reicht“. In bezug auf die weitere Armutsentwicklung schließt die Studie mit einer düsteren Prognose: „Überblickt man die Entwicklungs-

trends der Armut in den alten Bundesländern seit etwa 20 Jahren, so läßt sich angesichts der Lage am Arbeitsmarkt und des prognostizierbaren sozialstrukturellen Wandels der nächsten Jahre, der sich unter anderem in einer weiteren Zunahme der ausländischen Bevölkerung, alleinerziehender Elternteile und pflegebedürftiger Menschen niederschlagen wird, kaum ein Trendumbruch in den nächsten Jahren ausmachen.“

A. F.

Flandern: Aufruf zum innerkirchlichen Dialog

Die katholische Kirche im niederländischsprachigen Teil Belgiens macht normalerweise keine Schlagzeilen. Sie ist organisatorisch intakt und leidet nicht unter massiven Polarisierungen. Aber auch im katholischen Flandern wächst die Unruhe über die kirchliche Entwicklung, wie sich jetzt vor allem an einem Dialogaufruf des überdiözesanen flämischen Pastoralrats zeigt.

Mit zwei Ereignissen bzw. Vorgängen machte die katholische Kirche in Flandern in letzter Zeit von sich reden: Im Februar veröffentlichte der „Interdiocesaan Pastoraal Beraad“ (IPB), eine Art überdiözesaner Pastoralrat der flämischen Bistümer in der belgischen Kirchenprovinz, einen „Aufruf zu einem ernsthaften und am Evangelium orientierten Dialog in der Kirche“. Vom 23. bis 25. April fanden in Antwerpen – veranstaltet von den Bischöfen, aber in enger Zusammenarbeit mit dem IPB – die „Flämischen Kirchentage“ statt. Ein vergleichbares Treffen auf überdiözesaner Ebene hat es in Belgien in den letzten Jahrzehnten nicht gegeben; die 1863 begonnene Reihe der „Katholischen Kongresse“ endete mit dem neunten Kongreß, der 1936 in Brüssel abgehalten wurde. Aber nicht nur die „Flämischen Kirchentage“ waren eine Premiere: Auch der IPB hat seit seiner Gründung 1970 keinen Aufruf der jetzt vorgelegten Art veröffentlicht.

Mit seinem Dialogaufruf reagierte der IPB auf die „Unruhe der letzten Zeit in

der Kirche in Flandern“, von der gleich die Vorbemerkung zum Text spricht. Deutlichster Ausdruck dieser Unruhe war die Diskussion über ein im vergangenen Jahr erschienenen kirchenkritisches Buch des flämischen Priesters *Rik Devillé* mit dem bezeichnenden Titel „Die letzte Diktatur“. Devillé's Buch fand ein großes Medienecho und sorgte dafür, daß die Frage nach Autorität und Machtausübung in der Kirche weit nach oben auf die Tagesordnung geriet. Der Aufruf des IPB versucht die aktuelle Auseinandersetzung in zwei Hauptpunkten zu bündeln: „Inwieweit müssen wir die Kirchenordnung und die ethischen Positionen der Kirche als unveränderbar betrachten, und in welcher Hinsicht sind die Formulierungen von Glaubenswahrheiten wahr? Wie müssen wir in der Kirche Ausübung von Autorität verstehen?“

Konkrete Diskussionsthemen und Spannungsfelder wären besser zu bewältigen, so der IPB, wenn zunächst im Blick auf diese beiden untrennbar miteinander verbundenen *Grundfragen*