

Michel Pauly

Soziale Gerechtigkeit statt soziale Kohäsion!

Was hält diese Gesellschaft zusammen? Auf diese Frage möchte ich in einem ersten Schritt mit einer Gegenfrage antworten: Was spaltet sie denn? Das heißt: Zunächst wollen wir uns die Ungleichheiten in der Luxemburger Gesellschaft vor Augen führen,¹ bevor wir in einem zweiten Schritt die (falschen) Lösungsansätze der neoliberalen Politik analysieren, um zum Schluss für Gerechtigkeit als Antwort an den um sich greifenden Populismus zu plädieren.

Die soziale Situation

Der Gini-Koeffizient misst die Verteilung der Einkommen in der Gesellschaft. Der Wert 0 würde bedeuten, dass alle über dasselbe Einkommen verfügen; der Wert 1, dass einer alles allein einnimmt und alle anderen nichts. In Luxemburg hat sich dieser Wert von 0,26 im Jahr 2004 auf 0,31 im Jahr 2016 verschlechtert und erreicht damit den Durchschnittswert aller EU-Mitgliedsländer. Mit seinen Werten lag Luxemburg 2004 an dritter Stelle, 2016 nur mehr an 12. Stelle in Europa, wenn ein niedriger Gini-Koeffizient als Optimum angesehen wird. 2016 lag das mittlere Einkommen aller Einwohner Luxemburgs bei 3281€ pro Monat und pro Individuum. Die 10 % im ärmsten Dezil verfügten aber nur über 984€, jene im reichsten Dezil über 7891€ pro Monat. Die reichere Hälfte der Gesellschaft verdiente 71 % aller Einkommen,

das oberste Dezil allein verfügte über 24 % der gesamten Einkommensmasse, das unterste Dezil dagegen nur über 3 %. Laut Analyse des STATEC stammen die Ungleichheiten der Einkommensverteilung vor allem aus dem zunehmenden Gewicht der Einkommen aus Kapital wie Mietzinsen im Vergleich zu Arbeitslöhnen in den oberen Dezilen.

Damit hängt auch das zunehmende Armutrisiko zusammen. Als armuts-

**Die Politik meint, mit
kulturellen Maßnahmen
sozioökonomische Brüche
in der Gesellschaft übertünchen
zu können.**

gefährdet gilt nach EU-Definition jede Person, deren Einkommen weniger als 60 % des Medianeinkommens beträgt. (Das Medianeinkommen teilt die Einkommen aller Einwohner in zwei gleiche Hälften und wird im Unterschied zum Durchschnittseinkommen fast nicht von Einkommensvariationen an den Extremen beeinflusst.) Dieses Armutrisiko ist seit 20 Jahren regelmäßig gestiegen: waren 2000-2003 nur 12 % der Bevölkerung betroffen, waren es 2016 16,5 %. Risikogruppen sind vor allem Personen mit schwacher Ausbildung (21,3 %), Ausländer (22,6 %), junge Menschen

(23,6 %), Familien mit mehr als zwei Kindern (31,2 %), Alleinerzieher (40,3 %), Arbeitslose (44,8 %). Hingegen sind bei Rentnern nur 8 % betroffen: Altersarmut ist in Luxemburg im Unterschied zu den meisten europäischen Staaten kein zentrales Thema.

Zur Prekarität vieler Menschen trägt auch die zunehmende Zahl von befristeten Arbeitsverträgen bei, die keine langfristige Lebensplanung ermöglichen. Das erfährt der Betroffene z.B. knallhart, wenn er eine Wohnung mieten oder einen Bankkredit zum Kauf einer Wohnung aufnehmen möchte. Das krassste Beispiel ist in diesem Bereich wohl das auf Kirchberg geplante *Infinity living*-Gebäude, das zwei Eingänge haben wird: einen für die Reichen und einen für die Armen. Der Luxembourg Wealth Study 2007 zufolge gehören in Luxemburg den 10 % reichsten Einwohnern 80 % der Immobilien, die sie nicht selbst bewohnen.²

Von 2006 bis 2016 ist der Anteil befristeter Arbeitsverhältnisse von 6,6 % auf 9,1 % gestiegen (bei 10,2 % im Jahr 2015). Damit liegt ihr Anteil zwar etliche Prozentpunkte unter dem der Nachbarländer, doch die Entwicklung ist umso besorgniserregender als in Deutschland dieser Anteil langsam zurückgeht und in der Euro-Zone zumindest stabil bleibt. Gering Ausgebildete sind stärker von prekären Arbeitsverhältnissen betroffen als

Personen mit höherem Schulabschluss. Bei jungen Menschen zwischen 15 und 24 Jahren, die in Luxemburg wohnen, ist der Anteil der befristeten Arbeitsverträge von 33,2 % im Jahr 2006 auf 40,4 % im Jahr 2016 hochgeschwungen.

Finanzielle Unsicherheit zieht Benachteiligungen in der Bildung, im Zugang zur Gesundheitspflege, bei der Wohnungssuche usw. nach sich. Diese Zusammenhänge sind schon häufig auch in dieser Zeitschrift dargestellt worden. Daher möchte ich mich auf wenige Beispiele beschränken: Einem Haushalt von Kapverdiern steht in Luxemburg eine Wohnung von durchschnittlich 87 qm zur Verfügung; die Wohnung eines Luxemburger Haushalts umfasst im Durchschnitt 141 qm. Während 31,5 % der schulpflichtigen Bevölkerung ein klassisches Gymnasium besuchen, sind es nur 3 % der kapverdischen Kinder.³ Bei einem Bevölkerungsanteil von 16,5 % Portugiesen stellte diese Gemeinschaft im Schuljahr 2013/14 25,5 % der Schüler in der Grundschule, im klassischen Sekundarunterricht 7,6 %, im technischen Sekundarunterricht 29,2 %, im Modularunterricht 40,7 %.⁴ Laut Bildungsbericht Luxemburg 2015 mussten 55 % der Luxemburger Schüler mindestens einmal in ihrer schulischen Laufbahn eine Klasse wiederholen; bei den portugiesischen Kindern waren das 66 %. Bei den Schulabrechern sind 28,8 % Portugiesen.⁵ 2015/16 wurden 47 % der Luxemburger Schüler am Ende der Grundschule in den klassischen Sekundarunterricht orientiert, aber nur 12 % der portugiesischen und 30 % der übrigen Migrantenkinder.⁶

Die Antwort der Politik

Auf diese soziale Realität antwortet die Politik einerseits mit Verschleiernungsmaßnahmen, andererseits mit der Beschwörung der nationalen Einheit.

So gibt es z.B. in Luxemburg keine Daten zur Vermögensverteilung (Aktien, Obligationen, Immobilien, Kunstwerke, ...), die womöglich noch viel krassere Ungleichheiten zu Tage bringen würden.

Auch im Erziehungsministerium schließt man lieber die Augen vor den Bildungsun-

gleichheiten. So verbot Minister Claude Meisch (DP) den Erziehungswissenschaftlern der Uni Luxemburg, in zukünftigen Bildungsberichten die Zahlen nach Gemeinden aufzuschlüsseln. Im Bericht von 2015 war nämlich deutlich geworden, dass Kinder aus Ösling-Gemeinden schlechtere Chancen haben, ein Gymnasium zu besuchen als solche aus Zentrumsgemeinden.⁷ Ähnlich wird bei der Interpretation der PISA-Studien von den wahren Ursachen abgelenkt: Für den Erziehungsminister liegt die Ursache für das im Vergleich zur OECD schlechte Ergebnis der luxemburgischen Schulen am hohen Anteil von Schülern mit Migrationshintergrund.⁸

Dabei warnen die Wissenschaftler in der Studie selbst vor einer solchen „nationalen“ Sichtweise und betonen die sozioökonomische Benachteiligung, die für 25 %

Angesichts des mangelhaften Engagements der Regierungsparteien und ihrer Exponenten zugunsten des Einwohnerwahlrechts darf man bezweifeln, ob sie selbst die politische Integration der Nicht-Luxemburger ehrlich wollten.

der Schüler festgestellt wurde, als ersten Erklärungsfaktor:⁹ „Was die Kompetenzunterschiede zwischen Schülerinnen und Schülern aus sozioökonomisch benachteiligten und begünstigten Familien betrifft, so sind die Unterschiede an den Luxemburger Regelschulen sehr stark ausgeprägt und reichen von 94 bis 106 Punkte. Dies entspricht einem Leistungsvorsprung von 2,4 bis 2,7 Jahren Beschulung zugunsten von sozioökonomisch begünstigten Schülerinnen und Schülern (39 Punkte entsprechen dem Lernzuwachs in einem Schuljahr an den Luxemburger Regelschulen). Diese Leistungsdifferenzen gehören zu den höchsten im Vergleich zu anderen europäischen und den G7-Ländern.(...)“

Von den sozioökonomisch begünstigten Jugendlichen besuchen 68 % das ES (Enseignement secondaire), hingegen nur 12 % der sozioökonomisch benachteiligten Jugendlichen. 40 % der sozioökonomisch benachteiligten Jugendlichen haben bereits mindestens einmal eine Klasse in

der Grundschule bzw. Sekundarstufe wiederholt, während dies nur auf 13 % der sozioökonomisch begünstigten Jugendlichen zutrifft.“ Auch in diesem Fall lautete die Reaktion des Ministers: Luxemburg wird bei den PISA-Untersuchungen nicht mehr mitmachen.¹⁰

Die andere Strategie besteht darin, Maßnahmen zur sozialen Kohäsion anzukündigen. Schon die Regierungserklärung vom 4. August 2004 erteilte der damals erst neu gegründeten Universität Luxemburg den Auftrag, nach Instrumenten zur Aufrechterhaltung der sozialen Kohäsion zu suchen: „Parmi les grands axes, le Gouvernement encouragera également la recherche sur l'identité du pays, sur la société luxembourgeoise, les flux migratoires, l'intégration ainsi que sur la langue et le système de langues pratiqué au Luxembourg, ceci pour disposer d'instruments permettant de promouvoir la cohésion sociale.“ Die Politik meint, mit kulturellen Maßnahmen sozioökonomische Brüche in der Gesellschaft überbrücken zu können.

Das soll hauptsächlich mittels Förderung der luxemburgischen Sprache als Vehikel zum nationalen und sozialen Zusammenhalt geschehen. Auch das *nation branding* soll insofern durchaus auch die eigene Bevölkerung als Zielgruppe ansprechen. Selbst die Abschaffung des Religionsunterrichts wurde von Premierminister Xavier Bettel (DP) in seiner Erklärung zur Lage der Nation von 2014 mit diesem Ziel begründet: „Dat ass keng Decisioun géint d'Kierch – et ass eng Decisioun fir Pluralitéit an och fir déi sozial Kohäsioun.“ Als ob die sozialen Spannungen auf den Besuch des Religionsunterrichts durch einen Teil der Schüler (70 %) zurückzuführen wären. 2017 kündigte Bettel bei derselben Gelegenheit eine kulturpolitische „Offensive“ an, die demselben Ziel der sozialen Kohäsion dienen sollte: „Sport a Fräizäit sinn zentral Elementer vun der sozialer Kohäsioun an dat gëllt och fir d'Kultur. An den nächste Méint starte mir eng regelrecht Offensiv fir och d'Kultur, d'Musek, den Theater, d'Literatur an d'Konscht am Allgemenge méi no ze bréngen bei d'Leit.“ (In der politischen Praxis war allerdings 2017 von dieser Offensive nichts zu verspüren.)



Plakate in Zessingen für das Referendum am 7. Juni 2015 © Bdx via Wikimedia Commons

Bei den Verlierern der Gesellschaft haften solche Sprüche allerdings nicht. Sie verlieren nicht nur auf finanzieller Ebene, sondern auch an Sozialkapital. Sie fühlen sich immer weniger zu dieser Gesellschaft zugehörig. Jede Benachteiligung wird als Bedrohung des Sozialstatus empfunden. Die Folge ist der rege Zulauf der sozial benachteiligten Gruppen zu den populistischen Parteien aller Schattierungen, die „das System“ in Frage stellen, den Frust an Ausländern, Juden oder Muslimen ablassen wollen und den Rückzug auf eine angebliche nationale Identität predigen.¹¹ Ihren größten Erfolg konnten diese Kreise am 7. Juni 2015 beim berühmten Referendum feiern. Hatte die Regierung eine echte Maßnahme zur Integration von Ausländern in die Luxemburger Gesellschaft vorgeschlagen, indem sie ihnen (unter strengen Bedingungen) das Wahlrecht bei Parlamentswahlen öffnen wollte, verwarfen fast 80 % der Wähler – und das waren ja nur Luxemburger – diese Maßnahme. Angesichts des mangelhaften Engagements der Regierungsparteien und ihrer Exponenten zugunsten des Einwohnerwahlrechts darf man bezweifeln, ob sie selbst die politische Integration der Nicht-Luxemburger ehrlich wollten.

Lösungsträume

Andererseits darf nicht verschwiegen werden, dass in Luxemburg durchaus Vorkehrungen getroffen wurden, die zum Zweck haben, die sozialen Ungleichheiten zu reduzieren. In erster Linie ist das System

der sozialen Sicherheit in dieser Hinsicht von ausschlaggebender Bedeutung, da es die starken Ungleichheiten aus den Arbeitseinkommen durchaus abzuschwächen vermag. Ohne die Einkommen aus Sozialleistungen wie Krankenkassen, Unfallversicherung, Invalidenrenten usw. würde der Gini-Koeffizient 2016 nicht bei 0,31 sondern bei 0,37 liegen; ohne die Altersrenten sogar bei 0,49. Angesichts der zunehmenden Alterung der Luxemburger Gesellschaft fallen die Einkünfte aus Altersrenten natürlich stark ins Gewicht. Das Armutsrisiko würde ohne die

Die Antwort muss daher reale soziale Gerechtigkeit, nicht inszenierte soziale Kohäsion lauten.

genannten Sozialtransfers nicht bei 16,5 % sondern bei 44,5 %¹² liegen. Nicht zu vergessen ist auch die Tatsache, dass alle Regierungen bislang die Forderung der OECD abgewiesen haben, die die automatische Bindung der Löhne an die Preisentwicklung (Index) abgeschafft haben wollte.

Trotzdem verschärfen sich die sozialen Ungleichheiten, wie aus den obigen Zahlen zu sehen ist. Die Antwort muss daher reale soziale Gerechtigkeit, nicht inszenierte soziale Kohäsion lauten¹³. Dann wird die im Großherzogtum lebende Gesellschaft von sich aus zusammenhalten. Darauf hatte auch der Herz-Jesu-Sozialist Jean-Claude

Juncker, der sich selber einmal als „letzten Kommunisten“ betitelt hatte, in mehreren Reden hingewiesen, die Umsetzung aber dann vermieden, denn das hätte möglicherweise reelle Einschnitte für das obere Dezil bedeutet.

Sozialer Zusammenhalt in Europa

Dieselbe Strategie gilt übrigens auch für die europäische Ebene. Wenn die EU heute an Popularität verliert, dann weil die freie Fahrt über Staatsgrenzen heute dermaßen selbstverständlich geworden ist, dass niemand sich bewusst ist, dass sie eine europäische Errungenschaft darstellt, und andererseits weil viele Menschen, insbesondere aus der Mittel-, Arbeiter- und Unterschicht, die negativen Folgen von wirtschaftlicher Liberalisierung und Globalisierung spüren, nicht jedoch Maßnahmen zu Gunsten der Zukurzgekommenen. 2009 forderte Premierminister Jean-Claude Juncker (CSV) auf dem Europaparteitag der deutschen Grünen, mit dem Deregulieren müsse Schluss sein und sprach sich für Mindestlöhne in der Europäischen Union aus. „Das soziale Europa muss kommen – ansonsten wird diese Europäische Union keine Zukunft haben.“ Ein soziales Europa zu wollen, habe nichts mit Träumerei zu tun. Mindeststandards müssten bei den Arbeitnehmerrechten überall in der EU gelten.¹⁴

Inzwischen ist dieselbe Person Vorsitzender der Brüsseler Kommission, aber von einer proaktiven europäischen Sozialpolitik ist wenig zu spüren. Immerhin wurde beim Sozialgipfel der EU-Staats- und -Regierungschefs in Göteborg am 17. November 2017 eine Erklärung für eine „Säule sozialer Rechte“ in Europa verabschiedet, die gleiche Chancen und Zugang zum Arbeitsmarkt, faire Arbeitsbedingungen und sozialen Schutz und Inklusion zu Grundprinzipien für das neue soziale Gesicht der Europäischen Union erhebt. Doch außer einer verbesserten Direktive für die Entsendung von Arbeitnehmern in ein anderes EU-Land, nach der in Zukunft die Löhne des Arbeitslandes zu bezahlen sind, statt der meistens niedrigeren Löhne des Herkunftslandes, bewegt sich im Arbeitsalltag wenig in Richtung soziales Europa. Tatsächlich gibt es dringenden Handlungsbedarf. Die sozialen



Banksy does Brexit © Duncan Hull via flickr

Unterschiede in Europa sind eklatant. Die durchschnittlichen monatlichen Bruttoverdienste liegen zwischen 4 664 Euro in Finnland und 436 Euro in Bulgarien. Bulgarische Männer sterben im Durchschnitt neun Jahre (mit 71,2 Jahren) eher als Männer in Schweden (80,4 Jahre). Die offizielle registrierte Jugendarbeitslosigkeit liegt zwischen 6,4% in Deutschland und 43% in Griechenland.¹⁵ Kein Wunder, dass dann die Menschen europakritische, populistische Parteien wählen, sei es in Italien, Frankreich, Deutschland, Ungarn oder Polen.

Europaverdrossenheit bekämpft man nicht mit Europahymne und Sternenbanner (und die Verunsicherung der Luxemburger nicht mit Sprachenpolitik). Würde hingegen die EU einen sozialen Mindestlohn (im Verhältnis zu den Lebenshaltungskosten in den einzelnen EU-Staaten) durchsetzen, die Zustimmung zur EU, das europäische Zugehörigkeitsgefühl würde in die Höhe schnellen. ♦

1 Die folgenden Zahlen beruhen größtenteils auf: *Rapport travail et cohésion sociale* (Cahier économique n° 123), hrsg. v. STATEC, Luxemburg, Oktober 2017, und *Caritas Sozialbarometer*, URL: <http://caritas.lu/Ce-que-nous-disons/Sozialbarometer> (Stand: 10.3.2018), erscheint alle drei Monate.

2 *Lëtzebuurger Land*, 23.2.2018, S. 22.

3 „Diaspora capverdienne“ au Luxembourg. *Panorama socio-économique, rôles dans les mouvements migratoires et solidarité avec le pays d'origine* (RED n° 21), éd. p. CEFIS, Luxemburg 2017.

4 *Bildungsbericht Luxemburg 2015*, Band 1: Sonderausgabe der *Chiffres clés de l'Education nationale 2013/2014*, hrsg. v. MENJ/Service des statistiques et Analyses & Université du Luxembourg, Luxemburg 2015, S. 20.

5 *Bildungsbericht Luxemburg 2015*, Band 2: Analysen und Befunde, hrsg. v. MENJ/SCRIPT & Université du Luxembourg, Luxemburg 2015, insbesondere Beitrag von Andreas HADJAR, Antoine FISCHBACH, Romain MARTIN, Susanne BACKES, „Bildungsungleichheiten im luxemburgischen Bildungssystem“, S. 34-56; Martin BRUNNER & Romain MARTIN, „Die MAGRIP-Studie (1968-2009). Wie beeinflussen sozio-kognitive Merkmale von Kindern im Grundschulalter und ihre Bildungswege ihr späteres Leben als Erwachsene?“ hrsg. v. der Université du Luxembourg, Luxemburg 2010.

6 *Chiffres clés de l'Education nationale 2015/2016. Statistiques et indicateurs*, hrsg. v. MENJ, Luxemburg 2017, S. 89.

7 *Bildungsbericht Luxemburg 2015*, Bd. 1, S. 42f.

8 <http://www.men.public.lu/fr/actualites/articles/communiqués-conference-presse/2016/12/06-pisa/index.html> (Stand 10.3.2018).

9 *PISA2015. Nationaler Bericht Luxemburg*, URL: www.pisaluxembourg.lu (Stand 10.3.2018).

10 Vgl. Fernand FEHLEN, „Pisa bringt uns nicht weiter“, in: *forum* 380, Januar 2018, S. 15.

11 Zu diesem Aspekt der Ungleichheitsdebatte siehe: Michel PAULY, „Nostalgies identitaires – Réflexions éparpillées sur la formation d'une prise de conscience nationale“, in: *2017 Sozialalmanach. Schwéierpunkt: Lëtzebuerg 2060 – 1,1 Mio Awunner?!*, hrsg. v. Caritas Luxemburg, Luxemburg 2017, S. 193-208.

12 Wie Anm. 1.

13 Siehe schon meinen Beitrag Michel PAULY, „Soziale Gerechtigkeit oder soziale Kohäsion? Ein Beitrag zum geplanten Sozialwort der Luxemburger Kirche“, in: *forum* 263 (Februar 2007), S. 46-50.

14 www.fr.de: 23.01.2009 (Stand 10.3.2018).

15 www.welt.de: 17.11.2017 (Stand 10.3.2018).