



caritas
L U X E M B O U R G

2019

Sozialalmanach

Schwéierpunkt: **Qualitative Wuesstem**

**L'annuaire Caritas sur la
situation sociale du Luxembourg**



Seit 1932 hat sich Caritas durch ihre Mitarbeit in nationalen Gremien und durch die Schaffung von sozialen Diensten für sozial benachteiligte Menschen eingesetzt. Das Aufzeigen innovativer Wege zur Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts ist Caritas ein wichtiges Anliegen. Als Mitgestalter des sozialen Lebens in Luxemburg sucht Caritas den Dialog mit den verantwortlichen Politikern, der Zivilgesellschaft und der Wirtschaft.

Sozialalmanach 2019

Herausgeber:

Carole Reckinger und Robert Urbé

caritas
L U X E M B O U R G

unterstützt von



2019

Sozialalmanach

Schwéierpunkt: **Qualitativen Wuesstem**

2019

Sozialalmanach

Schwéierpunkt: **Qualitative Wuesstem**

Sozialalmanach 2019

Sous la direction de Carole Reckinger et Robert Urbé

Caritas Luxembourg
29, rue Michel Welter
L-2730 Luxembourg
Tél. +352 40 21 31 200
Fax +352 40 21 31 209
www.caritas.lu

Tous droits réservés.

© Caritas Luxembourg

Par cette publication, Caritas Luxembourg n'entend pas prendre à son compte les opinions émises dans cet ouvrage qui devront être considérées comme étant propres aux auteurs.

Conseil graphique et impression : print solutions s.à r.l.

Mise en page : Lydie Krecké

Photo : © Claudine Bosseler, Studio C .

Avec nos remerciements au personnel du Éilerenger Wäschbuer

Imprimé sur papier 100% recyclé

Octobre 2019

ISBN : 978-2-919974-24-5

Inhalt

Vorwort	8
Introduction	10
1. Teil	
Zur sozialen Lage Luxemburgs 2018-2019	
<i>Robert Urbé</i>	13
1. D’Erklärung vun der Regierung zur wiirtschaftlecher, sozialer a finanzieller Situatioun vum Land de 24. Abrëll 2018	17
2. Rückblick auf das Sozialjahr 2018-2019	23
3. Luxembourg 2020 et le Semestre Européen.	53
4. Parlamentswahlen 2018, die Regierungserklärung vum 11. Dezember 2018 und das Regierungsprogramm 2018-2023	81
5. D’Lag vun der Natioun um Virowend vum 8. Oktober 2019	103

2. Teil

Qualitative Wuesstem

beleuchtet aus nationalen und internationalen Perspektiven		115
<i>Claude Turmes</i>	Mehr Seele statt mehr Singapur	117
<i>Mathias Schiltz & Henri Hamus</i>		
	Für ein qualitatives Wachstum: begrenzt – gezügelt – gesteuert – werteorientiert – nachhaltig – selektiv <i>Ein Aufriss</i>	119
<i>Karine Paris & Norry Schneider</i>		
	Le silence de l’effondrement	143
<i>Gérard Trausch</i>		
	Le Luxembourg, l’Europe et les inégalités sociales. Une autre approche.	175
<i>Skerdilajda Zanjaj</i>		
	Migration and sustainable development: some insights for Luxembourg	201
<i>Annegret Kramp-Karrenbauer</i>		
	Die Großregion – Ein Modell für Europa	213
<i>Karl-Heinz Lambertz</i>		
	„Qualitatives Wachstum“ in Luxemburg: Auswirkungen für Grenzpendler und die Großregion.	217
<i>Roger Cayzelle</i>		
	La petite Europe	227
<i>Christian Schulz</i>		
	Die ‚Circular Economy‘ als Ausweg aus der Wachstumsfalle?	235
<i>David Büchel</i>		
	La numérisation de l’économie : chances ou risques pour l’emploi et les travailleurs ?	243
<i>Bernd Nilles & Stefan Salzmann</i>		
	Klimaziele lassen sich ohne tiefgreifenden Wandel nicht erreichen	259
<i>Tom Becker, Markus Hesse, Christian Schulz</i>		
	<i>Qualitatives Wachstum in Stadt und Land?</i> Elefant im Raum und zugleich leerer Signifikant	273
<i>Pascale Junker & Ulla Connor</i>		
	L’aménagement du territoire, la cohésion sociale et le processus Rifkin	289
<i>Tom Eischen</i>		
	Die Dritte Industrielle Revolution und qualitatives Wachstum	307
<i>Seán Healy</i>		
	A development model in need of revision	325

<i>Muriel Bouchet</i>	Conséquences et limites de la croissance démographique sur le modèle socio-économique du Luxembourg	335
<i>Philippe Seidel Leroy</i>	Tackling ageism and issues of intergenerational fairness.....	349
<i>ACEL, CGJL, UNEL</i>	Le mot de la jeunesse.....	357

3. Teil

	Die soziale Entwicklung Luxemburgs in Zahlen.....	365
<i>Stéphanie Mertz & Robert Urbé</i>	Note Introductive	371
I.	Indicateurs de la stratégie Europe 2020.....	375
II.	Autres indicateurs importants	386
III.	Indicateurs en lien avec la cohésion sociale	397
	Autorenverzeichnis	413

Vorwort

Die dreizehnte Edition des Sozialalmanachs liegt vor uns, wenn auch später als gewohnt. Die Entscheidung seitens der Regierung, der Regierungserklärung vom 11. Dezember 2018 nicht bereits vier Monate später eine weitere folgen zu lassen und also die Erklärung zur Lage der Nation vom April in den Oktober zu verschieben, hat dazu geführt, dass wir uns entschlossen haben, das Erscheinen des Sozialalmanachs 2019 ebenfalls vom Frühjahr in den Herbst zu verschieben.

Das diesjährige Schwerpunktthema setzt gewissermaßen die Themen der beiden letzten Jahre fort. Nach dem „Lëtzebuerg 2060 – 1,1 Mio Awunner?“ 2017 mit der Frage „wie wollen wir in diesem Land in Zukunft zusammen leben?“, fragten wir 2018 „D’sozial Kohesioun um Spill?“ Und nun haben wir uns dieses Jahr dem Schlagwort des „Qualitativen Wachstums“ gewidmet. Dabei soll sowohl die demographische Entwicklung ins Auge genommen werden, als auch die Konsequenzen für die zukünftigen Generationen.

Nicht zuletzt der „Rifkin-Prozess“, bei dem allerdings noch nicht sicher gestellt ist, wohin die Reise, auch in sozialer Hinsicht, genau geht, war ja dazu auserkoren, die Zukunft des Landes auf neuen Grundlagen aufzubauen.

Was wir aber nun unter „qualitativem Wachstum“ zu verstehen haben, bleibt weiterhin im Verborgenen. Obwohl die Wortverbindung als Ganzes, sowie auch das Adjektiv „qualitativ“ im Einzelnen mehrmals im Regierungsprogramm stehen, werden sie nirgends richtig operationalisiert oder erläutert. Einzig die Förderung der Zirkularökonomie taucht dort als Präzisierung auf. Daneben wird auf Produktivitätsgewinne gesetzt, ohne zu erläutern, wie das geschehen soll. Auch die Tatsache, dass das vom STATEC entwickelte PIB du bien-être zwar als Komplettierung des PIB regelmäßig publiziert werden soll, während ansonsten an 7 Stellen im Text wie gehabt das ganz „normale“ PIB als Maßstab herangezogen wird, deutet wenig auf einen wirklichen Paradigmen-Wechsel hin. Ein solcher wäre allerdings nötig, wollte man wirklich eine grundlegend andere Ausrichtung des Wachstums der Luxemburger Wirtschaft anstreben. Mit Worten allein ist es hier nicht getan.

Wie üblich bietet die Caritas mit ihrem Sozialalmanach eine Aufarbeitung des Themas, dieses Jahr eben des „qualitativen Wachstums“ aus verschiedenen Blickwinkeln und also einen Fundus an Überlegungen, Analysen, Erfahrungen und ..., aus dem Interessierte schöpfen können. Caritas möchte somit dazu beitragen, dass Entscheidungsträger für ihre Aufgaben gewappnet sind.

Demselben Ziel dienen die Kapitel des Teils I, die sich genauer mit der Sozialpolitik in Luxemburg befassen und hier unsere Sicht der Dinge darlegen, und zwar vor allem aus dem Blickwinkel derjenigen, die sich oft am unteren Ende der gesellschaftlichen Leiter befinden. Dabei bietet dieses Jahr zwei Besonderheiten. Einerseits ist das zweite Kapitel, in dem traditionell die sozialpolitische Entwicklung Luxemburgs zwischen der Erklärung zur Lage der Nation des Vorjahres bis kurz vor der diesjährigen Erklärung beleuchtet wird, naturgemäß voluminöser ausgefallen, da es statt über wie üblich zwölf nunmehr über 16 Monate Sozialpolitik berichtet. Zum anderen wiederholt sich alle fünf Jahre der Fall, dass ein weiteres Kapitel zu diesem ersten Teil hinzukommt, nämlich dann, wenn Nationalwahlen stattgefunden haben und ein Regierungsprogramm begutachtet werden soll.

Bleibt mir, auch wie üblich, dem geneigten Leser viel Freude bei der diesjährigen Lektüre zu wünschen, und möge die eine oder andere neue Einsicht gewonnen werden und dann ihren Weg gehen!

Marie-Josée Jacobs
Präsidentin von Caritas Luxemburg

Introduction

Après avoir analysé en 2017 les conditions et les conséquences du “1,1 Milliounen – Awunnerstaat” et donc la question „comment voulons nous vivre dans ce pays“, et après avoir demandé en 2018 „D’sozial Kohesioun um Spill?“, et donc comment rétablir et préserver cette cohésion sociale, nous voilà à la conclusion de notre triptyque avec une vue sur le „Qualitative Wuesstem“, ses liens avec l’évolution démographique et les conséquences pour les générations futures comme thème phare qui régit la partie II de l’almanach.

Nous avons de nouveau trouvé d’excellents auteurs nationaux et internationaux pour traiter les divers sous-thèmes que nous allons vous présenter par la suite.

Mentionnons d’abord que comme toujours, nous n’avons pas pu inclure tous les sous-thèmes qui nous semblaient intéressants, parce que d’une part nous n’avons pas trouvé d’auteur se sentant capable de relever le défi, ou encore parce que d’autre part certains auteurs ont dû constater en cours de route qu’ils ne parviendront pas à parfaire leur projet (certes pour différentes raisons).

Parmi les sous-thèmes qui auraient encore pu enrichir le présent volume, quoique déjà assez étoffé, figurent dans le désordre : le logement, le rôle des communes, vivre autrement sans vivre moins bien, innovation, les défis de la décroissance, les conséquences d’une extraction effrénée dans les pays en voie de développement, le déficit démocratique, développement de l’entrepreneuriat, infrastructures, mobilité, la croissance et le système social, répercussions sur le travail social etc.

Les contributions que nous avons pu recevoir pour cet ouvrage nous parviennent presque en parts égales de la part de la société civile, du monde académique ou encore d’institutions publiques (étatiques, para-étatiques ou supra-étatiques).

Commençons avec la contribution de **Mathias Schiltz et Henri Hamus**, vicaire général émérite de l’archidiocèse de Luxembourg respectivement curé en retraite, qui se comprend comme réflexion fondamentale et qui dès lors figure en entrée de cette partie.

Karine Paris et Norry Schneider, coordinateurs pour le CELL (Centre for Ecological Learning Luxembourg) jettent un regard sur le lien entre la croissance économique et l’effondrement (changement climatique, extinction massive des espèces, raréfaction des énergies fossiles), le basculement des écosystèmes, le dépassement des limites planétaires

et le changement climatique. Ils donnent un point de vue si le Luxembourg est prêt pour affronter l'effondrement et donnent des pistes pour des transitions possibles.

Gérard Trausch, professeur émérite, propose une autre approche pour comprendre les inégalités sociales au Luxembourg et en Europe.

Skerdilajda Zanaj de l'Université du Luxembourg présente quelques aperçus pour le Luxembourg concernant la relation entre les migrations et le développement durable.

Annegret Kramp-Karrenbauer, présidente de la CDU en Allemagne (et ici surtout en sa qualité d'ancienne Ministre-présidente de la Sarre), **Karl-Heinz Lambertz**, président du Comité des régions de l'Union européenne (et ici surtout en sa qualité d'ancien Ministre-président de la communauté germanophone de Belgique) et **Roger Cayzelle**, Président de l'Institut de la Grande Région (et ici surtout en sa qualité d'ancien Président du Conseil économique, social et environnemental de Lorraine) jettent un regard de l'autre côté de la frontière sur ce qu'il est convenu d'appeler le moteur de la Grande Région.

Christian Schulz de l'Université du Luxembourg nous mène par après dans l'univers de l'économie circulaire.

Ensuite **David Büchel** de la Chambre des Salariés nous dévoile les problèmes de la numérisation de l'économie, surtout les risques (et les chances) pour l'emploi des travailleurs.

Bernd Nilles et Stefan Salzmann du « Fastenopfer » de la Suisse relient la réalisation des objectifs du climat au changement fondamental des attitudes.

Tom Becker, Markus Hesse et Christian Schulz de l'Université du Luxembourg analysent la signification d'une formule comme la « croissance qualitative » pour la planification spatiale et l'urbanisme.

Deux instruments du gouvernement pour la modélisation du futur sont présentés ensuite, l'aménagement du territoire par **Pascale Junker et Ulla Connor** du Ministère de l'Energie et de l'Aménagement du Territoire respectivement de l'Université du Luxembourg et le processus Rifkin par **Tom Eischen** du Ministère de l'Energie et de l'Aménagement du Territoire.

Pendant que **Seán Healy** de Social Justice Ireland analyse le modèle de développement de son pays et appelle à sa révision, **Muriel Bouchet** de la Fondation idea analyse pour sa part les conséquences et limites de la croissance démographique sur le modèle socio-économique du Luxembourg.

Philippe Seidel de l'organisation européenne Age en appelle à une autre vue sur les générations plus âgées.

Et enfin, après les seniors, la jeunesse : des représentants de trois (quatre) **organisations de jeunesse** nous présentent leurs vues sur cette thématique qui devrait intéresser éminemment leurs membres.

Pour le reste, l'Almanach se présente comme les dernières années comme suit :

- une première partie se penche sur le contexte purement national. Elle comporte une analyse des événements de l'année socio-politique écoulée depuis la dernière déclaration de politique générale sur l'État de la Nation du Premier Ministre, suivie d'une récapitulation de l'implication du Luxembourg dans la stratégie européenne Europe 2020 et d'une analyse du programme gouvernemental.
- La deuxième partie s'occupe donc du thème phare (Schwerpunkt, Schwéierpunkt), choisi librement d'année en année par les instances dirigeantes de Caritas Luxembourg suivant les actualités passées et futures, mais aussi suivant l'importance qu'un certain thème appelle. Ce thème est traité par des auteurs externes à Caritas Luxembourg, tant internationaux que nationaux.
- La troisième partie comporte des statistiques et graphiques en lien avec les thématiques traitées dans l'almanach. Une première section renseigne sur les développements des indicateurs choisis au niveau européen pour suivre les progrès (et défaillances) de la stratégie Europe 2020¹, une deuxième section renseigne sur 22 autres indicateurs en relation avec la mesure de la pauvreté et des inégalités. Tandis que les indicateurs de ces deux sections restent les mêmes d'année en année, ceux de la section trois varient annuellement en fonction du thème phare choisi.

Comme d'habitude il nous importe de remercier Lydie Krecké pour l'aide précieuse qu'elle a prêtée au secrétariat et à la mise en page, notamment aussi concernant la partie III des statistiques qui ont été elles élaborées par Stéphanie Mertz qui elle aussi en soit remerciée.

Maintenant il nous reste à vous souhaiter une bonne lecture !

Carole Reckinger et Robert Urbé

¹ La stratégie Europe 2020 est le successeur de la stratégie dite de Lisbonne, voir pour plus de détails le chapitre 3 dans la première partie de cet almanach.

1. Teil

Zur sozialen Lage
Luxemburgs 2018-2019

ROBERT URBÉ

1. D'Erklärung vun der Regierung zur wirtschaftlecher, sozialer a finanzieller Situatioun vum Land de 24. Abrëll 2018

1.1 Virbemerkingen

Säit dese Premier seng éischt Deklaratioun zur Lag vun der Natioun den 2. Abrëll 2014 virgedroen huet, verfaasse mir eise Kommentar derzou am Sozialalmanach an der selwechter Sprooch, op Lëtzebuergesch. Dëst Joer kommentéiere mer seng fënneft an domat lescht aus der lafender Legislaturperiod, no eegener Ausso och déi gefillte lescht iwwerhaapt: „Ich hatte es gehofft, aber richtig daran geglaubt habe ich nicht. Die Hoffnung war größer als der Glaube“¹.

Dann ass awer d'Ried vun 2018 net sou verongléckt, wéi déi vun 2017, wou d'Parlamentstechnik de Premier am Stach gelooss hat.

Fir eis ass et awer och e bëssen en aneren Exercice wéi normal, mir behuelen eis lo éischter als Chronist wéi als engagéierte Kommentator, wéi soss déi Joeren. Dat läit dodrun, datt no deeër Ried am Dezember eng nei Regierung un d'Rudder koum, an dozou de Premier eng aner Deklaratioun ginn huet, déi och, grad sou wéi déi zum État de la Nation, Ukënnegungen iwwer zukënfteg Actiounen presentéiert huet, déi awer méi nei a méi aktuell ass. Dozou kann ee méi am Kapitel 4 vun dëser 1. Partie vum Almanach liesen.

1.2 D'Ried an di wichtegst bilancéiert an ugekënnegt Moosnamen

De Premier huet seng lescht Deklaratioun zur Lag vun der Natioun² an der lafender Legislaturperiod no “Mir sinn um richtege Wee” (2015), “Eisem Land geet et haut besser ewéi virun zwee Joer” (2016) an “Liewensqualitéit fir Lëtzebuerg” (2017) d'lescht Joer 2018 ënner de Motto “Lëtzebuerg bewegen” gestallt.

En huet dermat ugefaang, dass en d'Situatioun vum Land duergestallt huet, fir dann herno op de Modell fir muer ze kommen. Lëtzebuerg hat sech dem Premier no an dëser Legislaturperiod gutt entwéckelt, “ass 2018 kãrgesond a gutt opgestallt fir d'Zukunft”.

1 Äntwert op d'Fro „Xavier Bettel, haben Sie am 13. Oktober ernsthaft daran geglaubt, dass Sie heute noch Premierminister sind?“, Saint-Paul Luxembourg (2018).

2 Gouvernement luxembourgeois (2018).

Dat mëcht de Premier besonnesch fest un der gesonder Situatioun vun de Staatsfinanzen, déi sech duerch d'Actionne vun der Regierung (Steierpolitik, Spueren bei gläichzäiteg héijen Investitiounen, Entwécklung vun der Finanzplaz aus deem "däischeren Eck" heraus) konsolidéiert hunn. Zu de wictegen Investitiounen an deene leschte Joeren a Joerzénge huet de Premier och déi an d'Connectivitéit vum Land gezielt, souwéi d'Stärke vun der Recherche an d'Schafe vun der Uni, d'Education an d'Kannerbetreung. Dat dréit och zur Garantie fir d'Attraktivitéit vum Land bäi, genausou wéi déi wirtschaftlech Diversifikatioun an d'Steierpolitik.

De Premier koom dunn op déi grouss Defien ze schwätzen, déi kënnen ugaange ginn opgronn vun deene wictege Reformen, déi am Land säit dem Dezember 2013 ëmgesat goufen.

De Premier huet fir d'éischt de Changement an der Approche vis-à-vis vun de Kanner an de Familljen ugeschwat. Dobäi ware Leitgedanken d'Eegestänneg- an Onofhängegkeet vun den Elteren souwéi d'Chancegläichheet fir all Kanner. Dozou bäigedroen huet d'Flexibiliséierung vum Congé parental, déi nach soll weider ausgebaut ginn.

Een anere Pilier ass d'Schoul, déi sech verännert huet a weider verännert. D'Schoul muss sech der Liewenswierklechkeet upassen an den Ufuerderunge Stand halen. Besonnesch soll d'Beruffsausbildung weider verbessert ginn. D'Schoul ass méi inklusiv, méi villfälteg, méi autonom an och méi modern a méi sozial ginn. Elo soll an den nächste Joeren Rou behale ginn, fir datt d'Enseignanten d'Zäit hunn, sech op d'Kanner ze konzentréieren.

Duerno koom de Premier op de Wirtschaftsstanduert Lëtzebuerg, dee muss attraktiv sinn, well "eise ganze Sozialmodell, eis Entwécklung, eis Nohaltegkeet an och eis Liewensqualitéit hänkt dervun of, wéi mer eis Wirtschaft an de nächste Joeren ausriichten". Nieft deem, wat do, och scho virun 2013, gutt a richtig opgebaut gi war, huet d'Regierung awer och eng komplett Neiausrichtung vun der Ekonomie duerchgesat: gutt Relatiounen mat Länner wéi Irland an Estland, awer och den Nopeschlänner, ee verännerten Nationbranding, dee seng Friichten dréit z.B. am groussen Succès, nei Betriber op Lëtzebuerg ze kréien an deeër déi hei sinn ze fideliséieren. Fir dat weider ze féiere, brauch Lëtzebuerg eng Visioun, eng "Strategie, mat Zukunft a mat Courage". Dozou gehéiere Weltraumtechnologien a Spacemining, FinTech a gréng Finanzen, Highperformance Computing an Automotive Campus, Datenzenterindustrie mat den éischten digitalen Ambassaden. Mee Lëtzebuerg kann a muss eng veritabel "Smart Nation" ginn. De Rifkinprozess muss dofir weider ausgebaut ginn: 5G Technologie, Artifiziell Intelligenz, Digitalisatioun souwéi Recherche an Entwécklung vun neien Technologien.

Eng Brems dobäi ass de Verkéier, an dofir muss weider vill an d'Mobilitéit investéiert ginn. De Wee aus deene leschte Joeren muss konsequent weider gaange ginn, an an den "nächste Méint gi weider Initiative geholl fir d'Situatioun ze verbesseren".

Vun do war de Bou séier geschloen zur Ëmwelt. Do ass vill investéiert ginn, och an den Equilibre tëscht wirtschaftlecher Entwécklung an Ëmweltschutz.

Och d'Landesplanung dréit derzou bäi, d'Land fit ze maache fir d'Zukunft. Dozou muss mat de Gemengen an den Acteuren um Terrain och d'Entwécklung an deene verschiddene Secteure weider geplangt ginn.

No der Sëcherheet ("Kriminalitéit bekämpft een awer virun allem doduercher, dass een se verhënnert." Dofir brauche Leit an zumol Jonker Perspektiven.) koum de Premier du ganz natierlech op déi sozial Kohesioun ze schwätzen. Déi wier zentral, an dofir huet d'Regierung derfir gesuergt, datt d'Schéier tëscht Aarm a Räich net weider ausernee geet³: Reformen an der Familjepolitik, Steierpolitik, Betreuungsstrukturen, Subvention Loyer, Gratuitéit vun de Schoulbicher an d'RMG-Reform.

Mee et geet net eleng ëm d'Geld, mee och ëm d'Zesummeliewen, an do war de Wee dunn net wäit bis bei d'Mammesprooch, déi d'Regierung gestärkt huet a weider stärke wäert.

No engem Schlenker iwwer d'Noutwendegkeet, de Bierger hier Akzeptanz fir Europa ze erhéijen huet de Premier zum Schluss de Bilan vun de 5 Joer vu senger Regierung a 9 Sätz zesumme gefaasst.

1.3 Reaktiounen

Am Aklang mat der zweeter Virbemierkung (s. 1.1) verzichte mer dëst Joer op e Rapport iwwer d'Reaktiounen op d'Deklaratioun zum État de la Nation.

Mir wëlle just kuerz op de weidere Verlaf vun der parlamentarescher Aarbecht agoen a weisen drop hin, datt deen aneren Dag moies nach de Finanz- an de Wirtschaftsminister, deen een de "Programme de Stabilité et de Croissance" (PSC) an deen aneren de "Programme national de réforme" (PNR) virgestallt hunn⁴. Duerno war et dunn un den Deputéierten, Stellung ze huelen, an et koum dunn zu engem "Débat général" iwwer déi dräi Elementer: d'Deklaratioun zum État de la Nation an déi zwou Presentatiounen . Dobäi war et am Joer 2018 eng kleng Neierung, dass nom "débat général" och nach dräi "débats sectoriels" stattfonnt hunn an zwar iwwer "Economie et compétitivité", "Cohésion sociale et Bien-être" an "Institutions et Réforme de l'État".

3 Dat huet awer an der Bilanzpressekonferenz vun der LSAP de 4. Juli 2018 anescht geheescht. Do sot de Wirtschaftsminister a Vizepremier, et wier net gelongen d'Schéier tëscht aarm a räich méi zesummen ze bréngen, sou z.B. ze liesen am Luxemburger Wort vum 5. Juli 2018, op Sait 3.

4 Zum PSC an dem PNR w.e.g. d'Kapitel 3 konsultéieren.

1.4 Zwou Umierkungen statt enger Konklusioun

Am Aklang mat der zweeter Virbemierkung (s. 1.1) verzichte mer dëst Joer och op eege Konklusiounen, just zwou Remarken:

Fir d'éischt ass eis opgefall, datt de Premier des lescht Deklaratioun zur Lag vun der Natioun an der Legislaturperiod 2013-2018 derzou benotzt huet, wéi erwaart, e Bilan vu senger Regierungszäit ze zéien, mee dee war awer net detailléiert, an en huet och net all Politikfelder ofgedeckt. Sou koumen z.B. Logement, Landwirtschaft, Kultur, Justiz, Santé, Klima an Energie souwéi Immigratioun/Integratioun an och international Kooperatioun praktesch net vir.

Am Kader vun de Staatsfinanzen sinn déi 11,7 Milliarden, déi 2018 fir Sozialleeschtungen (Sécurité sociale an Transferts de Revenus) virgesi ware vum Premier als net eng "einfach Dépense, mee eng Investitioun an d'Liwwensqualitéit, an d'Gesondheet an och d'Solidaritéit" bezeechent ginn. Dat freet een, wann een am soziale Beräich engagéiert ass, besser wier et nach, wann et net einfach bei de Wieder bléif, mee duerchaus och d'Akten deem Rechnung droe géifen.

Literaturverzeechnes

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2018): Compte rendu des séances publiques N° 12, session ordinaire 2017-2018, séances N° 33, 34 et 35 du 25 et 26 avril 2018, Luxembourg.

GOUVERNEMENT LUXEMBOURGEOIS (2018): Ried zur Lag vun der Natioun 2018, „Lëtzebuerg beweegen“, https://gouvernement.lu/lb/actualites/toutes_actualites/discours/2018/04-avril/24-etat-nation-bettel.html, erofgelueden den 30. Dezember 2018.

SAINT-PAUL LUXEMBOURG (2018): “In der Politik braucht es Ambitionen” – Premierminister Bettel über die Umsetzung des Regierungsprogramms und die Herausforderungen in den nächsten fünf Jahren, an Luxemburger Wort, Ausgab vum 24. Dezember 2018, Sait 2, Lëtzebuerg.

2. Rückblick auf das Sozialjahr 2018-2019

2.0 Vorbemerkung

Die Verschiebung des „État de la Nation“ in den Herbst und damit auch die spätere Publikation des Sozialalmanachs haben auch dieses Kapitel insofern tangiert, als wir dieses Jahr nicht wie üblich über ein Sozialjahr (nämlich etwa von Anfang April bis Ende März) rückblicken, sondern im Endeffekt auf ganze 16 Monate (und im nächsten Jahr wird es dann einen verkürzten Rückblick auf lediglich 8 Monate geben).

Dieses zweite Kapitel widmet sich traditionell einer Rückschau auf das abgelaufene politische (sozialpolitische) Jahr. Bei diesem kritischen Rückblick des abgelaufenen Sozialjahres handelt es sich aber nicht um eine Chronologie, sondern wir haben, ohne Rücksicht auf die zeitliche Abfolge, im Folgenden zu einigen Politikfeldern, die uns von Bedeutung erscheinen, einige Beispiele zusammen getragen. Die Reihenfolge der Unterkapitel ist also keine zeitliche, sie hat aber auch nichts mit der Wichtigkeit der behandelten Themen zu tun, sondern folgt einzig und allein der Zweckmäßigkeit. Dabei können gegebenenfalls Themen, die hier nicht vorkommen, in einem der anderen Kapitel dieses ersten Teils des Sozialalmanachs behandelt werden, so wie das erklärter Weise für alles zutrifft, was mit der europäischen Strategie Europa 2020 und dem sogenannten Europäischen Semester zusammenhängt, die im Kapitel 3 behandelt werden.

Und eine weitere Vorbemerkung:

Da wir in Kapitel 4 das Regierungsprogramm mit dem „Wahlpapier“ von Caritas Luxemburg vergleichen, werden wir hier im Kapitel 2, entgegen unserer sonstigen Gepflogenheit mit eigenen Vorschlägen zurückhaltender sein und eher unserer Chronistenpflicht genügen.

2.1 Logement

Das staatliche Budget 2019 sieht im Bereich „Logement“ Ausgaben von 231,02 Mio EUR vor, dies ist ein Plus von 6,8%¹. Dabei zeigen die Budgetposten für Bauprojekte und für die staatliche Beteiligung an den „construction d’ensembles de logements subventionnés“ sogar eine Steigerung von mehr als 17% auf!

¹ Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2019g).

Trotzdem soll der Finanzminister gesagt haben: „mee et geet net duer, et misst wesentlech méi sinn.“

Es müsste nicht nur wesentlich mehr sein, sondern es müsste vor allem auch wesentlich mehr sein, was den sogenannten „sozialen“ Wohnungsbereich angeht. Im Länderbericht für Luxemburg im Rahmen des europäischen Semesters² hat die Kommission festgehalten, dass der soziale Wohnungsbereich in Luxemburg stark unterentwickelt ist: mit rund 2.000 öffentlichen Wohnungen stellte er in 2017 gerade mal 0,9% aller Wohnungen!

Im krassen Gegensatz dazu die Situation in Österreich, wo der soziale Wohnungsbau kein Mauerblümchendasein fristet. Dazu ein kleines Beispiel. Der Wiener Landtag hat am 22. November 2018 beschlossen³, dass bei künftigen Bauprojekten nur noch ein Drittel der Wohnfläche frei finanziert und damit auch frei vermietet werden kann, während zwei Drittel dem geförderten oder sozialen Wohnungsbau vorenthalten bleiben müssen. Dabei ist ebenfalls eine Nettohöchstmiete von 5 Euro pro qm bei den geförderten Wohnungen vorgeschrieben. Die Stadt Wien, in der bereits rund 500.000 Menschen in Sozialwohnungen leben, möchte damit ein Signal setzen, die Hauptursache der Kostenexplosion beim Wohnen, nämlich die Spekulation mit Grund und Boden, bekämpfen, und damit mehr Wohnraum schaffen, den die Menschen sich leisten können. Kritik übten der österreichische Haus- und Grundbesitzerbund (damit werde die Fortführung der bisher regen Bautätigkeit in Wien zunichte gemacht) und die Wirtschaftskammer (viele Projekte würden sich nun nicht mehr rechnen). Betroffen sind akut 10.000 bis 15.000 geplante Wohnungen, für die noch keine Baugenehmigung existiert. Es wird interessant sein, in ein paar Jahren zu evaluieren, was diese Maßnahme gebracht hat. Vielleicht könnte sie ja auch einem Land zur Nachahmung empfohlen werden, das über weniger Sozialwohnungen verfügt als Wien!

Hierzulande wurde im abgelaufenen Berichtsjahr die Thematik „Sozialwohnungen“ mehrfach aufgegriffen. Den Anfang machte Ende April 2018 die Banque Centrale du Luxembourg, die in ihrem Quartalsbericht 2018-1 das 4. Kapitel den Interventionen des Staates auf dem Immobilienmarkt widmete⁴. Dabei ging es ihr vor allem um den Impakt der verschiedenen Subventionen und Steuermaßnahmen auf die öffentlichen Haushalte. Während die Subventionen bis 2007 ausschließlich aus Zinsbonifikationen und -subventionen sowie Prämien bestanden und etwas mehr als 60 Mio EUR betrugten, gliedern sich die insgesamt rund 150 Mio EUR für 2018 folgendermaßen auf (Beträge aufgerundet):

2 Siehe Commission européenne (2019).

3 Siehe z.B. Saint-Paul Luxembourg (2018) sowie <https://www.handelsblatt.com/finanzen/immobilien/wohnungsnott-wien-will-bezahlbare-mieten-und-gibt-sozialwohnungen-vorrang/23670192.html>.

4 Siehe Banque Centrale du Luxembourg (2018).

- Zinsbonifikationen: 16 Mio EUR
- Zinssubventionen: 12 Mio EUR
- Prämien: 10 Mio EUR
- Pacts Logement (Gemeinden): 40 Mio EUR
- Aides à la construction d'ensembles (öffentliche Bauträger u.a.): 73 Mio EUR.

Die Mittel der Politik haben sich in zehn Jahren doch stark verändert, und die Gewichte unter ihnen haben sich gewaltig verschoben.

Demgegenüber schlagen zwei steuerliche Maßnahmen erheblich stärker zu Buche in den staatlichen Ausgaben:

- Die Steuergutschrift auf Erwerbskosten (bëllegen Akt) mit rund 195 Mio EUR;
- Die Verringerung der Mehrwertsteuer (TVA) im Wohnungsbau auf 3% mit 242 Mio EUR.

Dazu kommen noch zwei weitere steuerliche Maßnahmen:

- die Nicht-Besteuerung des Verkaufs-Mehrwerts mit rund 80 Mio EUR und
- die Abziehbarkeit der gezahlten Schuldzinsen von der Besteuerungsgrundlage bei der Einkommensteuer mit weiteren rund 80 Mio EUR.

Demgegenüber verfügt der Staatshaushalt natürlich auch über Einnahmen im Zusammenhang mit dem Wohnungswesen.

- die „droits d'enregistrement“ bei Besitzerwechsel erbringen rund 260 Mio EUR;
- die Grundsteuer führt zu Einnahmen von knapp 40 Mio EUR.

Dazu kommen noch:

- Gewinnsteuern aus dem Bau- und Immobiliensektor von rund 215 Mio EUR;
- Mehrwertsteuer-Einnahmen aus diesen beiden Sektoren in Höhe von fast 300 Mio EUR.

Die Zentralbank zieht daraus folgende Schlussfolgerungen:

- Die Ausgaben (Subventionen, Prämien, Steuererleichterungen) betragen mit rund 777 Mio EUR rund 3,1% der Gesamtausgaben der öffentlichen Haushalte;
- Die Einnahmen (Enregistrement, Grundsteuer, Gewinnsteuer sowie Mehrwertsteuer) betragen mit rund 877 Mio EUR rund 4% der Einnahmen;
- Bau- und Immobiliensektor tragen mit 15% zum PIB und mit 11% zur Beschäftigung bei;
- Die staatliche Politik fördert heute überwiegend die Nachfrage an Wohnungen. Eine Reorientierung der Politik müsste die Einschränkungen erleichtern, die das Angebot belasten, und die Nachfrage weniger unterstützen.

Dazu unsererseits zwei Kommentare:

- da der Staat netto aus dem Wohnungswesen einen Überschuss von rund 100 Mio EUR pro Jahr erzielt, ist es auch von dieser Seite her durchaus angebracht, auf ein erhöhtes staatliches Engagement in diesem Bereich zu drängen,
- die Konzentrierung der Zentralbank auf die Ankurbelung des Angebots bei gleichzeitigem Zurückdrängen der Nachfrage entspricht zwar dem, was auch die europäische Kommission in ihrem Länderbericht verlautbart⁵, es ist aber trotzdem falsch. Und zwar weil es einerseits blind den Gesetzen des Marktes vertraut, dass erhöhtes Angebot und gedrosselte Nachfrage zu niedrigeren Preisen führen würden. Dies ist aber, da es sich beim Wohnungs“markt“ gar nicht um einen Markt handelt, nicht der Fall. Zum anderen würde ein solches Handeln ja mechanisch dazu führen, dass weniger Personen, vor allem aus den Schichten mit niedrigen und mittleren Einkommen, ihre Wohnbedürfnisse befriedigen können, während das Ansinnen einer sozialen Wohnungspolitik genau das Gegenteil vor Augen haben sollte (was die Zentralbank paradoxer Weise auch in ihrem letzten Satz einräumt). Im Wohnungswesen helfen nur dirigistische Einschnitte!

In verschiedenen Rundtischgesprächen ist auch der OAI (Ordre des Architectes et Ingénieurs) auf die Problematik eingegangen (siehe www.oai.lu) und hat am 13. November 2018 einen Brief an den Formateur der künftigen Regierung verfasst⁶, in dem 8 verschiedene Punkte angesprochen werden, wobei hier nur der Punkt „Résoudre la crise du logement et assurer un développement durable“ interessiert, in dem folgende Vorschläge unterbreitet werden:

- « augmenter massivement l’offre de terrain à bâtir et l’accession aux terrains à bâtir, notamment en recourant aux contrats d’aménagement (Baulandvertrag) ;
- utiliser les logements existants non occupés et les terrains constructibles non bâtis ;
- adopter une stratégie générale de densification urbaine de qualité ;
- développer avec la créativité des membres OAI de nouvelles typologies et formes d’habitat ;
- multiplier les initiatives de type « Baulücken » via des concours d’architectes ;
- instaurer et appliquer des taxes sérieuses sur les terrains objets de spéculation ;
- implémenter le « Plan Sectoriel Logement » ;
- adopter des mesures fiscales favorables (p.ex. instauration d’une taux de TVA super-réduite pour toutes les prestations en rapport avec le logement) ».

⁵ Siehe Commission européenne (2019).

⁶ Siehe https://www.oai.lu/files/avis_oai/2018/lettre_OAI_formateur_20181113.pdf.

Am 28. Januar 2019 sodann hat die Cour des comptes ihren Spezialbericht über Sozialwohnungen⁷ veröffentlicht. Zu den hauptsächlichsten Empfehlungen des Rechnungshofes gehören:

- Es gibt keine legalen Definitionen von „logement social, logement subventionné, logement à coût modéré ou logement abordable“, somit kann es keine koordinierte Politik in diesem Bereich geben.
- Es sollte eine Datenbank erstellt werden, um alle sozialen Mietwohnungen erfassen zu können.
- Es gibt keine zuverlässige Schätzung über den Bedarf an sozialen Mietwohnungen, daher sollte eine gemeinsame Antragstellerliste zwischen SNHBM und Fonds du Logement aufgestellt werden.
- Um die Strategie in Zukunft besser definieren zu können, sollte eine Vorausschau der benötigten Wohnungen erstellt werden, bei der die demografische Entwicklung, die Preiserhöhungen von Immobilien, der steigende Bedarf an Wohnungen und die Armutsrisikorate berücksichtigt werden sollen.
- Es sollten neue Pisten ausgelotet werden, wie private Bauherren an der Realisierung von sozialen Mietwohnungen beteiligt werden können.
- Es gibt keine Anstalten, die Zahl der sozialen Mietwohnungen zu erhöhen, obwohl es davon zu wenige gibt. Auch wird die Regel nicht befolgt, dass bei jedem größeren Projekt 10% für soziale Mietwohnungen reserviert sein sollten, ministerielle Ausnahmegenehmigungen sind darüber hinaus nicht formalisiert. Auch sollten Maßnahmen ergriffen werden, damit die öffentlichen Bauträger an der Seite von privaten Bauherren bei diesen Projekten den Anteil an sozialen Mietwohnungen übernehmen.
- Da zwischen 2008 und 2016 von insgesamt 3.000 Wohnungen aus den „construction d’ensembles de logements subventionnés“ nur etwa 900 soziale Mietwohnungen waren, und im Augenblick 4.000 soziale Mietwohnungen vorgesehen sind, wird es wohl länger dauern, bis diese Wohnungen erstellt sind.
- Die in öffentlicher Hand befindlichen potentiellen Baugrundstücke reichen angesichts der benötigten Wohnungen nicht aus: je nach Schätzung müssten zwischen 3.700 und 7.900 ha an zusätzlichem Bauland mobilisiert werden, um die Nachfrage bis 2030 zu befriedigen. Allein für die laut geschätztem Bedarf seitens der Caritas benötigten sozialen Mietwohnungen würde das vorhandene Bauland knapp ausreichen.

⁷ Siehe Cour des comptes (2019).

- Was das „Baulückenprogramm“ angeht, so kommt es seit 2015 nur schleppend voran; es müssten Anreize für die Gemeinden eingeführt werden. Auch fehlt es an einer Strategie, wie dieses Programm dazu beitragen kann, Mietwohnungen und „logements à coût modéré“ zu realisieren.
- Das Vorkaufsrecht der öffentlichen Bauträger wird nicht genügend genutzt. Zwischen 2009 und 2017 hat beispielsweise der Fonds du logement dieses Recht nur auf 20 Parzellen ausgeübt, obwohl ihm 732 Parzellen angeboten worden sind. Außerdem hat er bis heute keine einzige Wohnung auf einer dieser Parzellen realisiert.
- Der „pacte logement“ sieht leider keine Maßnahme vor zur Realisierung sozialer Mietwohnungen. Daher weist der Rechnungshof darauf hin, dass in der „Nationalen Strategie gegen Obdachlosigkeit und Wohnungslosigkeit“ vorgesehen war, eine legale Basis für Quoten an Sozialwohnungen pro Gemeinde zu schaffen⁸, dass diese Maßnahme aber inzwischen aufgegeben worden ist⁹. In diesem Zusammenhang erachtet der Rechnungshof die im Gemeindefinanzierungsgesetz¹⁰ vorgesehene Summe von 1.500 EUR pro soziale Mietwohnung als unzureichend, um Gemeinden anzuregen, in diesem Sinne tätig zu werden.
- Das Wohnungsministerium sollte eine Struktur schaffen, die die Gemeinden in Fragen des sozialen Wohnungsbaus beraten kann.
- Was die „gestion locative sociale“ anbelangt, macht sich der Rechnungshof die Auffassung der FAL (Fondation pour l’Accès au Logement, die Betreiberin der Agence immobilière sociale) zu eigen, wonach die Bedingung einer Maximalmiete von 10 EUR pro qm zu bindend ist, um diese staatliche Beteiligung zu nutzen.

Diese lange Liste von Empfehlungen spiegelt gleichzeitig eine ebenso lange Liste von Gründen, weshalb es ein Wohnungsproblem gibt!

Eine Serie von Veröffentlichungen¹¹ seitens des Observatoire de l’Habitat und des STATEC zwischen dem 28. Februar und dem 24. April 2019 offenbarte unter anderem eine starke Konzentration von verfügbarem Bauland in privater Hand. So wurde beispielsweise von dem verfügbaren Bauland in der Stadt Luxemburg etwa 63% von 11 Privatpersonen und 11 privaten Gesellschaften gehalten!¹² Insgesamt hielten die Top zehn der Eigentümer mehr als 60% der Grundstücke, und der Anteil der öffentlichen Bauträger am Bauland betrug lediglich 10,9%. Eine zweite, auch nicht überraschende Feststellung war dabei, dass die Verkaufspreise für Bauland zwischen 2010 und 2017 um durchschnittlich 6,1%

8 Siehe Ministère de la Famille et de l’Intégration (2013).

9 Siehe Ministère de la Famille et de l’Intégration (2017).

10 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2016).

11 Siehe Observatoire de l’Habitat (2019a, b, c und d) und STATEC (2019a und 2019b).

12 Siehe dazu auch Paccoud (2019).

pro Jahr gestiegen sind, insgesamt also eine Steigerung um mehr als 50% in 7 Jahren! Eine vergleichbare Feststellung lässt sich auch für die Verkaufspreise von Häusern und Appartements machen, sowie auch für die Mieten, wenngleich mit leichten Abweichungen zwischen neuen und alten Wohnungen.

Eine weitere nicht neue Feststellung betrifft den Fehlbedarf an Wohnungen: in 2060 werden zwischen 243.000 und 324.000 neue Wohnungen benötigt, als ca. 5.600 bis 7.500 pro Jahr, je nach Szenario. Dagegen wurden zwischen 2000 und 2016 im Schnitt ca. 2.800 Wohnungen pro Jahr gebaut, bei einem Bedarf von rund 4.300¹³. Man sieht also leicht, dass nicht nur bereits ein erheblicher Nachholbedarf besteht (die Schätzung der Caritas von allein 30.000 fehlenden Sozialwohnungen wird so im Bericht des Rechnungshofs aufgegriffen¹⁴), sondern dass er sich auch weiterhin rapide vergrößert wenn die Fertigstellungen pro Jahr nicht dramatisch erhöht werden.

Neben verschiedenen parlamentarischen Fragen, darunter eine zu den Mietkommissionen, einer aktuellen Stunde in der Chambre des Députés, einer Kooperation zwischen dem Fonds du Kirchberg, der SNHBM und dem Wohnungsministerium, der abendlichen Konferenz gefolgt von einem ganztägigen Seminar mit ausländischen Gästen organisiert von der FAL anlässlich ihres 10-jährigen Bestehens und einem Dossier der größten Gewerkschaft, die alle zu kommentieren diesen Rahmen definitiv sprengen würde, seien hier noch zwei Berichte hervorgehoben.

In ihrer Stellungnahme¹⁵ zu den Empfehlungen der europäischen Kommission für Luxemburg im Rahmen des europäischen Semesters (siehe auch unter 3.8), am 4. Juli 2019 veröffentlicht, hat die Chambre des salariés auch zur Wohnungsproblematik Stellung genommen. Als erstes weist sie darauf hin, dass es nicht alleine mit einer Erhöhung des Angebots getan ist, sondern dass auch eine Kontrolle der Preise auf dem Immobilienmarkt notwendig ist. Die Kammer ruft dann dazu auf, den Markt besser zu reglementieren, und zwar durch obligatorische Besteuerung von brachliegenden Grundstücken und leerstehenden Wohnungen. Auch müsste neben der Mietsubvention ein anderes Instrument gefunden werden, um jenen zu helfen, die zwar die Voraussetzungen für die Mietsubvention nicht bringen, sich aber trotzdem in einer prekären Situation befinden. Des Weiteren werden angeführt: die Mietgarantie auf eine Monatsmiete heruntersetzen, die Baulandpreise deckeln, die beim Verkauf erzielten Mehrwerte höher versteuern sowie einen Teil der Reserven der Pensionsversicherung in Mietwohnungen investieren und so das Angebot weiter entwickeln.

13 Siehe Banque Centrale du Luxembourg (2019).

14 Siehe Cour des comptes (2019).

15 Siehe Chambre des salariés (2019b).

Weitere detaillierte Vorschläge betreffen die Bekämpfung der Spekulation, die Grundsteuerreform, eine Reform der FIS (Fonds d'Investissement Spécialisés)¹⁶, eine Ausweitung des Angebots an sozialen Mietwohnungen, eine effektive Deckelung der Mieten und eine Reform der Mietsubvention. Außerdem sollten die Vermieter die Vermittlungskosten der Immobilienmakler zahlen, die kurzfristige Vermietung von Wohnungen zu touristischen Zwecken über elektronische Plattformen sollte eingeschränkt werden. Im Zusammenhang mit den ökologischen Unterstützungen sollten Mieter, die sich einer Mieterhöhung nach erfolgter energetischer Sanierung gegenüber sehen, ein Klimawohngeld zuerkannt bekommen; Rechnungen sollten bis zur Höhe der Subventionen direkt übernommen werden, sodass die Haushalte nicht vorfinanzieren müssen und es sollte eine offensivere und individuelle Informationspolitik betrieben werden.

Am 10. Juli 2019 hat die OECD ihren Länderbericht über Luxemburg¹⁷ veröffentlicht und vorgestellt. Neben der Analyse der allgemeinen wirtschaftlichen Situation wählt die OECD auch jedes Mal ein thematisches Kapitel (oder mehrere) aus, diesmal waren Wohnungsmarkt und -politik an der Reihe. An dieser Stelle ist aber weniger jener Teil von Interesse in dem Feststellungen getroffen werden: hier gibt es nichts Neues zu vermelden. Uns interessiert vor allem der Katalog an Empfehlungen, der das Kapitel abschließt:

- Die Opportunitätskosten auf ungenutztes Land erhöhen durch eine Reform der Grundsteuer, z.B. durch Erhöhung der Steuer auf Bauland.
- Einen Teil der staatlichen Gemeindefinanzierung daran koppeln, dass die Gemeinden Eigentümer und Bauherren für das Nicht-Benutzen von Baugenehmigungen bestrafen.
- Die Wohnungsdichte erhöhen, insbesondere im Bereich von Verkehrsknotenpunkten, nämlich durch höhere Bauten.
- Auf der Ebene der Großregion ein Wohnungsobservatorium einrichten, um territoriale und grenzüberschreitende Daten zum Wohnungswesen zu sammeln und zu analysieren.
- Um die Mitarbeit aller Betroffenen sicherzustellen sollte die Regierung bindende Raumplanungsinstrumente einführen und die Verwendung von bindenden Zielen in der Raumplanung untersuchen.
- Die Steuerbelastung im Falle von Eigenbedarf sollte progressiver gestaltet werden, z.B. durch das Auslaufen oder wenigstens die Reduzierung der Abziehbarkeit von Schuldzinsen.

16 Siehe Thomas (2018 und 2019).

17 Siehe OECD (2019).

- Aus der Grundsteuer ein wichtigeres Steuereinnahme-Instrument und ein indirektes Instrument der Raumentwicklung machen, z.B. indem die Steuerbasis regelmäßig an die Marktpreise angepasst wird.
- Die zeitlich befristete Steuerreduktion auf Erlösen aus Immobilienverkäufen als Politikinstrument abschaffen.
- Die Besteuerung von ungenutztem Wohnraum sollte progressiv im Verhältnis zum Einkommen gestaltet werden, und höher als die Steuer auf den Hauptwohnsitz sein.
- Um den Bestand an sozialen Mietwohnungen zu erhöhen bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung der Mixität, sollte der Erwerb von neuem Bauland durch die öffentlichen Bauherren direkt finanziert werden.
- Die Einkommenssituation regelmäßig überprüfen, um sozialen Wohnraum gezielter zuzuteilen.
- Die Mietsubventionen und Mieten im sozialen Wohnungsbereich an Referenzmieten auf lokaler Ebene knüpfen.
- Die finanzielle Unterstützung für die „gestion locative sociale“ erhöhen, während die Gemeinden den Zugang zu einer aktualisierten Datenbank ungenutzten Wohnraums gewähren sollten.
- Quantitative Zielvorgaben für sozialen Wohnungsbau in jeder Gemeinde einführen.
- Die öffentlichen Bauherren sollten sich auf sozialen Mietwohnungsbau konzentrieren statt sozialen Wohnungsbaus zum Verkauf.
- Die Regelungen zur partiellen Vermietung oder zur Umwandlung von existierendem Wohnraum in Mietwohnungen erleichtern und die Einführung einer Steuerbefreiung oder eines Steuerkredits bei partieller Vermietung in Betracht ziehen.

Die Empfehlungen der ansonsten ja nicht für Sozialromantik bekannten Organisation erstaunen doch, und können fast alle so unterschrieben werden, wenngleich bei einigen noch ein bisschen mehr an sozialer Graduierung notwendig wäre. Insbesondere sei auf die Empfehlung hingewiesen, die den Gemeinden auferlegen würde, gezielt im sozialen Wohnungsbau tätig zu werden. Eine solche Maßnahme gab es ja mal, sie wurde allerdings mittlerweile aufgegeben (siehe weiter oben bzgl. des Berichts des Rechnungshofs).

Kommen wir zum Schluss kurz auf ein Interview zurück, das der Coordinateur des Observatoire de l’Habitat dem „paperjam“ am 7. Juni 2019 gab. Dort erklärt er, die These nicht zu unterstützen, dass es an bebaubarem Land fehle. Seiner Meinung nach sei eine Ausweitung des Bauperimeters nicht nötig, da es noch eine Baulandreserve von 2.800 ha gäbe, die für 50-80.000 Wohnungen reiche. Das Problem sei eher, dass 90% der Grundstücke in den Händen von Privatleuten seien, von denen 20% über 75% des Bodens verfügten. Diese Grundstücke müssten mobilisiert werden durch höhere Grundsteuern, Besteuerung der unbebauten Grundstücke, dasjenige Bauland in Grünland zurück stufen, das nicht bebaut worden ist usw.

Es ist jedoch zu befürchten, dass dies alles nicht viel bringen wird, wenn es immer noch besser ist, abzuwarten und später einen höheren Preis zu erzielen, dies eben weil Grund und Boden begrenzt sind. Wir wagen die Behauptung, dass eine kurzfristige Erhöhung des Angebots an baufähigen Grundstücken durch eine, wenngleich beschränkte, so doch wesentliche Erweiterung des Bauperimeters sofort erheblichen Druck auf die Preise ausüben würde.

Das Regierungsprogramm 2018-2023 sieht eine ganze Reihe von Maßnahmen vor (siehe Kapitel 4, dort finden sich auch unsere Vorschläge in Gegenüberstellung); wie die Umsetzung aussehen wird und ob es wirklich zu mutigen, einschneidenden Maßnahmen kommt, bleibt abzuwarten.¹⁸ Zwei Äußerungen der neuen Wohnungsbauministerin in einem kürzlich geführten Interview stimmen uns allerdings eher zuversichtlich: „Angesichts der aktuellen Lage und des Bedarfs, einer breiten Masse der Bevölkerung Wohnungsbau anzubieten, sollte der Staat eine viel wichtigere Rolle in dem Bereich übernehmen“ und „Die Priorität besteht nicht darin, dass der Bauherr Gewinn macht, sondern dass Wohnungen in einem vernünftigen Preissegment angeboten werden, damit die Menschen es sich leisten können“.¹⁹

2.2 Arbeitsmarktpolitik

a) Wie im Regierungsprogramm²⁰ angekündigt erfolgte rückwirkend zum 1. Januar 2019 eine Erhöhung des Mindestlohns um rund 100,- EUR netto. Dazu wurde die bereits in 2018 beschlossene Brutto-Erhöhung des Mindestlohns²¹ um 1,1% durch eine weitere Erhöhung²² von 0,9% auf insgesamt 2% ausgedehnt, welche zu Lasten der Arbeitgeber geht. Den weitaus größten Teil trägt aber der Staat, also die Gesamtheit der Steuerzahler, über einen im Budgetgesetz²³ eingetragenen neuen Steuerkredit von 70,- EUR (für Löhne zwischen 1.500,- und 2.500,- EUR). Bis auf die Aufteilung zwischen Arbeitgeber und Staat sicher eine positive Entscheidung. Während es für Löhne zwischen 2.500,- und 3.000,- EUR auch noch eine Übergangszeit gibt, stellt sich aber die Frage, warum jene, die z.B. bei Halbtagsstätigkeit nur einen halben Mindestlohn bekommen, nicht von dieser Maßnahme profitieren dürfen.

18 Zur weiteren Lektüre sei auch das Dokument Conseil économique et social (2013) empfohlen.

19 Siehe https://gouvernement.lu/de/actualites/toutes_actualites/interviews/2019/07-juillet/30-tanson-tageblatt.html.

20 Siehe Gouvernement luxembourgeois (2018).

21 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2018f).

22 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2019e).

23 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2019d).

Außerdem muss man die Frage stellen, ob diese Mindestlohnerhöhung ausreichend ist²⁴. Angesichts der immer größer werdenden Zahl der Personen, die sich unter dem Armutrisiko befinden, und angesichts der Tatsache, dass das Armutrisiko der Personen in Arbeit (working poor) mit 13,7% europaweit das zweithöchste ist²⁵, und wenn man dann noch bedenkt, dass die Schwelle für das Armutrisiko niedriger ist, als der vom STATEC errechnete Bedarf um in Luxemburg dezent leben zu können²⁶, dann muss man diese Frage wohl verneinen!²⁷

Ein weiterer Kommentar bezieht sich auf den Revis (siehe 2.4 Mindesteinkommen), der parallel zu den beiden Erhöhungen um 1,1 bzw. 0,9% ebenfalls um 2% erhöht wurde²⁸, dessen Bezieher aber nicht vom Steuerkredit profitieren können. Außerdem werden manche Bezieher des Mindestlohns, (z.B. dadurch, dass sie, weil ihr Lohn im Verhältnis zur Haushaltsgröße nicht ausreicht, einen Teil ihres Einkommens über den Revis beziehen, oder da sie nicht ganztags arbeiten usw.) unterm Strich doch schlechter davon kommen²⁹.

b) Ebenfalls im Rekordtempo wurde ein anderer Punkt aus dem Regierungsprogramm abgearbeitet. Durch die Gewährung eines zusätzlichen Urlaubstages sowie eines zusätzlichen Feiertages (dem 9. Mai, Europatag) ist es zu einer spürbaren Reduzierung der Arbeitszeit³⁰ gekommen, wenn auch nicht zu einer sechsten Urlaubswoche, wie von Gewerkschaftsseite gefordert.

Nicht alle Arbeitnehmer kommen indes in den Genuss eines zusätzlichen Urlaubstages, da diese Bestimmung sich nur auf den Mindesturlaub bezieht, so wie er im Gesetz festgeschrieben ist. Wer laut Kollektivvertrag bereits einen höheren Urlaubsanspruch als das Minimum hat, geht leer aus, auch wenn in einigen Fällen, wie im Bankensektor, noch darüber gestritten wird, was ein Urlaubstag ist, und was ein Ruhetag oder Ersatztag usw.

Damit sind bereits zwei der Anliegen der LSAP aus ihrem Wahlprogramm, die den Sprung in das Regierungsprogramm geschafft haben, nach noch nicht mal einem Jahr erledigt.

24 Siehe Chambre des Députés (2019e).

25 Siehe Urbé (2019a).

26 Siehe STATEC (2016 und 2018a).

27 Siehe dazu auch Chambre des Députés (2019e).

28 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2018g und 2019f).

29 Siehe Urbé (2019b).

30 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2019b).

c) Im Berichtsjahr, aber erst im Juli 2019, wurde ein Gesetzesprojekt verabschiedet³¹, das eine „Assistance à l’inclusion dans l’emploi“ für behinderte Arbeitnehmer und solche in einem „reclassement externe“ eingeführt hat. Dies ist eine sehr nützliche Einrichtung und es stellt sich die Frage, ob man nicht ein ähnliches Instrument anwenden sollte für diejenigen Arbeitnehmer, die aus eher „sozialen“ Problemen Schwierigkeiten haben, ihren Weg zum und im Arbeitsmarkt zu finden. Vielleicht wäre das ein besserer Weg als die jetzt gefundene Lösung beim Revis (siehe 2.4)?

d) Um der Chronistenpflicht Genüge zu tun, sollte an dieser Stelle noch auf die vom Arbeitsministerium in Auftrag gegebene und Anfang Mai 2018 vorgestellte Studie „Arbeiten 4.0“ hingewiesen werden, die sich mit den Folgen der Digitalisierung auf den Arbeitsmarkt und die Arbeitsplätze beschäftigt³², so wie auf den ebenfalls im Mai 2018 erfolgten Start des Projekts „Digital Skills Bridge“, das diejenigen Arbeitnehmer und ihre Unternehmen unterstützen will, deren Aktivitäten radikal durch den technologischen Wandel betroffen sein werden³³, und das im Hinblick auf die Arbeitsorganisation und die Arbeitsplätze. Durch das Projekt können Arbeitnehmer diejenigen Fertigkeiten und technologischen Fertigkeiten erlernen, die sie in ihren zukünftigen Tätigkeiten brauchen werden.³⁴

2.3 Familienpolitik

Einer der beiden herausragenden Punkte aus dem Berichtszeitraum betrifft die Reform des Scheidungsrechts, bei der auch die Frage des geteilten Elternsorgerechts geklärt wurde und der Familienrichter eingeführt wurde³⁵. Das entsprechende Gesetzesprojekt war bereits am 27. Mai 2016 im Parlament eingebracht worden³⁶, es zog sich aber hin bis zu dessen Verabschiedung am 14. Juni 2018. Nun bleibt abzuwarten, welche Erfahrungen mit der neuen Rechtslage gemacht werden.

Ein zweiter herausragender Punkt betrifft die Reform des Jugendschutzes und ist leider bisher ohne Abschluss geblieben. Das entsprechende Gesetzesprojekt war am 13. April 2018 nach langer Vorarbeit (und noch längeren Diskussionen über die Notwendigkeit einer Reform) im Parlament eingebracht worden³⁷, der Prozess wurde aber etwas unplanmäßig

31 Da das entsprechende Gesetz zum Redaktionsschluss des Sozialalmanachs noch nicht im Memorial veröffentlicht war, verweisen wir hier auf die Behandlung des Gesetzesprojektes im Parlament, siehe Chambre des Députés (2018a).

32 Siehe https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/gouvernement%2Bde%2Bactualites%2Btoutes_actualites%2Barticles%2B2018%2B05-mai%2B04-schmit-studie-arbeiten.html.

33 Siehe https://gouvernement.lu/de/actualites/toutes_actualites/communiqués/2018/05-mai/02-digital-skills-bridge.html.

34 Siehe www.skillsbridge.lu.

35 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2018b).

36 Siehe Chambre des Députés (2016).

37 Siehe Chambre des Députés (2018b).

gestoppt, weil einerseits der Staatsrat in seinem Gutachten vom 23. Januar 2019 nicht weniger als 16 „oppositions formelles“ angemeldet hat³⁸, weil andererseits sich die negativen Stimmen aus den Reihen der „Acteurs du terrain“ häuften³⁹ (sehr zum Unverständnis des Justizministers, hatten diese doch an den Vorarbeiten mitgewirkt), und weil zum dritten ein Austausch mit der Vorsitzenden des UN-Ausschusses für Kinderrechte zu grundlegenden Zweifeln führte⁴⁰. Der Justizminister will das Gesetzesprojekt jetzt kurzfristig neu aufziehen. Dabei will er einen Weg des „sowohl als auch“ zwischen den Alternativen „Jugendschutz“ oder „Jugendrecht“ beschreiten, wie er auch von verschiedenen, aber nicht allen „Acteurs du terrain“ vorgeschlagen wird. Insbesondere die Vertreter der Justiz tun sich schwer mit einer Abkehr vom bisherigen einseitigen Jugendschutz (der ihnen freie Hand einräumte).⁴¹ Diese neue Absicht des Justizministers ist sicher zu begrüßen, genauso wie die Tatsache dass das Gesetzesprojekt damit aufräumt, dass, wie in der Vergangenheit, die Eltern automatisch ihr Sorgerecht verloren, wenn der/die Jugendliche in eine Einrichtung eingewiesen wurde. Eher negativ bleibt aber anzumerken, dass auch in dem vorliegenden Entwurf immer noch, entgegen der auch von Luxemburg ratifizierten internationalen Kinderrechtskonvention der UN, die Einweisung Jugendlicher in den Erwachsenenstrafvollzug möglich bleiben soll. Dieser alte Zopf sollte in einer nunmehr erfolgenden Neufassung auch mit abgeschnitten werden!

Am 7. August 2018 hat der STATEC seine Statnews N° 27 zum Thema „Impakt der Chèques service-accueil (CSA)“ veröffentlicht⁴², der eine ausführlichere Behandlung der Thematik im jährlichen Rapport Travail et cohésion sociale“ folgte⁴³. Rechnerisch tragen die CSA dazu bei, das Armutsrisiko von 18,7% auf 17,4%, also um 1,3 Prozentpunkte (oder wenn man so will „um rund 7%“) zu senken. Auch die Ungleichheitsindikatoren Gini-Koeffizient und Interquintilverhältnis verbessern sich leicht. Bei der Kinderarmut allerdings schlagen die CSA mit einer Reduzierung des Armutsrisikos von 22,8% auf 17,7%, also um 5,1 Prozentpunkte (oder um mehr als ein Fünftel) zu Buche!⁴⁴

38 Siehe Chambre des Députés (2019a).

39 Siehe z.B. Chambre des Députés (2019b).

40 Siehe Chambre des Députés (2019c).

41 Siehe Chambre des Députés (2019d), siehe dazu auch auf www.ances.lu.

42 Siehe STATEC (2018b).

43 Siehe STATEC (2018c).

44 Bezogen auf die Zahlen von 2017.

Am 18. Januar 2018 ist das Gesetz zur Reform des „Familienurlaubs“ in Kraft getreten⁴⁵. Dabei wurde auch der „congé de paternité“ (Urlaub für Väter nach der Geburt eines Kindes) im Rahmen der Verbesserung der Vereinbarung von Familie und Beruf von 2 auf 10 Tage angehoben (diese zusätzlichen 8 Tage werden vom Staat übernommen). Nach einem guten Jahr hat nun am 21. Mai 2019 der Arbeitsminister eine positive Bilanz gezogen. Das Ministerium hat für 2018 bereits in 2.751 Fällen die Rückerstattung an die Arbeitgeber abgeschlossen, in 346 Fällen wurde eine solche Erstattung, meistens aus Gründen, dass die Fristen nicht eingehalten worden sind, abgelehnt. Auch in diesen Fällen behalten aber die Arbeitnehmer ihr Recht auf den „Väterurlaub“.⁴⁶

Am 3. Mai 2019 hat die CSV ihre Vorschläge zur Familienpolitik unter der Überschrift „Är Famill. Ärt Liewen. Är Fr@iheet – Déi nei Familljepolitik vun der CSV“ veröffentlicht⁴⁷. Diese umgreifen 18 verschiedene Maßnahmen, die in 5 Gesetzesvorschlägen und 7 Motionen präsentiert wurden. Die Gesetzesvorschläge betreffen die Betreuungsstrukturen, die Babyjahre, die Einführung eines Zusatzkindergeldes für kinderreiche Familien (in Abhängigkeit vom Einkommen, gedeckelt bei 4xMindestlohn) sowie die Wiedereinführung der Indexierung der Familienzulagen, die Reform des Elternurlaubs und des Urlaubs aus Familiengründen sowie deren Ausdehnung auf Großeltern. Die Motionen befassen sich mit gratis Hausaufgabenhilfe, der Förderung des Télétravail, der Einrichtung eines Familientisches, den regionalen Agenten, den Betreuungsstrukturen, zwischenbetrieblichen Kinderkrippen und der Evaluation des Elternurlaubs im Privatbereich sowie bei den Klein- und Mittelbetrieben.

Wir wollen an dieser Stelle auch auf eine Veröffentlichung der Handelskammer aufmerksam machen, die genauso wie eine am 24. Juni 2019 dort stattgefundene Table ronde die Thematik trug: „Pauvreté : de la juste mesure aux mesures appropriées“⁴⁸. Dazu ist an erster Stelle festzuhalten, dass man Armut nicht „messen“ kann, wir haben lediglich Indikatoren, die uns auf Armut „hinweisen“. Einerseits ist der Fleiß, mit dem diese Publikation zusammengestellt wurde, sicherlich zu loben. Andererseits ist es natürlich fragwürdig, wenn das Ganze lediglich dem Zweck dient „damit wir uns nicht um den Kranken kümmern müssen, behaupten wir lieber, das Thermometer das sein Fieber anzeigt sei dazu nicht geeignet“, oder aber wahlweise, „dass Fieber kein geeigneter Indikator für krank sein sei.“ Es ist das alte Lied, das so gern in Patronatskreisen gesungen wird: relative Armut ist ein falscher Indikator, wir sollten uns um die wirklich Armen kümmern, usw.

45 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2017b).

46 Siehe https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiqués/2019/05-mai/21-kersch-conge-paternite.html.

47 Siehe <https://csv.lu/2019/05/03/ar-famill-art-liewen-ar-friheet-dei-nei-familljepolitik-vun-der-csv/>.

48 Siehe Chambre de Commerce (2019).

Dem gegenüber hat während der Table ronde die Forscherin Anne-Catherine Guio vom LISER klar gestellt, dass wir keinen besseren Indikator haben und wir deshalb am Begriff der relativen Armut und dem Indikator „Armutrisiko“ festhalten sollten.

Im Berichtszeitraum wurden mehrere parlamentarische Anfragen zu Armutsthemen gestellt, deren ministerielle Antworten sich lohnen, gelesen zu werden: die „Question élargie avec débat“ N° 16 zur Energieprekarität, die mündliche Anfrage N° 50 zum Zusammenhang zwischen Armutrisiko und Einelternfamilien, die Anfragen N° 226, 254, 315 und 592 zum Armutrisiko der Senioren, zu den „working poor“, zur Bekämpfung der Überschuldung, und zur Prekarität der Obdachlosen.⁴⁹

Weisen wir zum Schluss noch darauf hin, dass das Familienministerium am 28. Mai 2019 die Studie der Universität zur Evaluation der Umsetzung des luxemburgischen Sozialhilfegesetzes, resp. zu den Sozialämtern vorgestellt hat⁵⁰. Diese Studie, die ein überwiegend positives Fazit zieht, hat bisher sowohl in der Öffentlichkeit wie in der Fachwelt recht wenig Beachtung gefunden⁵¹, was eher erstaunlich ist. Die Gründe kann man nur erraten...

2.4 Mindesteinkommen – Revis

Zu diesem Thema haben wir ausführlich im letzten Sozialalmanach berichtet, analysiert und auch Gegenvorschläge präsentiert⁵². Inzwischen ist das Gesetz verabschiedet⁵³, natürlich ohne dass einem unserer Vorschläge Rechnung getragen worden wäre.

Wir müssen an dieser Stelle nicht alle von uns (und von anderen) aufgezeigten Defizite dieses Gesetzes wiederholen. Nur: die Unangebrachtheit der Beträge wurde dann noch einmal dadurch verdeutlicht, dass der STATEC das aus dem Jahre 2016 stammende „Budget de référence“ aktualisiert hat, wodurch nachgewiesen ist, dass der Revis nicht zum Leben in Luxemburg reicht.

Und daher ist es gut, dass das Gesetz in drei Jahren evaluiert wird. Auch weil jetzt viele bei der Umsetzung erleben, dass manches noch hakt, und eines schon gewiss ist: es wird Nachbesserungen geben müssen!

Wer sich hingegen noch einmal mit dem Werdegang des „garantierten Mindesteinkommens“ in Luxemburg befassen möchte, das es ja so mittlerweile nicht mehr gibt,

49 Nachzulesen auf www.chd.lu, alle aus der Session 2018-2019.

50 Siehe Université du Luxembourg (2019).

51 Es gab aber wohl eine parlamentarische Anfrage dazu: <https://www.chd.lu/wps/portal//public/Accueil/TravailALaChambre/Recherche/RoleDesAffaires?action=doQuestpaDetails&id=17339>.

52 Siehe Urbé (2018).

53 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2018c).

dem sei die Lektüre einer Publikation der IGSS vom Februar 2019 empfohlen⁵⁴, die nicht nur interessantes Zahlenmaterial zum RMG und seinen Empfängern zugänglich macht und analysiert bzw. kommentiert, sondern auch noch am Schluss eine kurze Darstellung der hauptsächlichsten Charakteristiken des Revis enthält.

2.5 Education, Jeunesse

Exkurs: Die in den 20er Jahren des letzten Jahrhunderts (1920-1923) vom Käerjenger Claus Cito erschaffene⁵⁵ und am Boulevard Roosevelt in der Hauptstadt, gegenüber dem Sitz der Staatssparkasse, errichtete *Gëlle Fra* steht nun seit 2011 wieder an ihrem angestammten Platz⁵⁶. In etwa 50 Metern Entfernung hatte sich ihr vor 18 Jahren (2001) eine Art „Schwester“ zugesellt, die von Sanja Ivecovic erschaffene „Lady Rosa of Luxembourg“, ihres Zeichens schwanger. Dies sehr zum Missfallen einer ganzen Reihe von Luxemburgern, sodass die Lady Rosa, die danach noch internationalen Erfolg hatte⁵⁷, nach Ablauf der vorgesehenen Zeit ihren Platz frei machen musste. Während die *Gëlle Fra*, als Mouvement du Souvenir an die Gefallenen erinnerte und sozusagen den Helden des ersten Weltkrieges (und später auch des zweiten) zu Ehren reicht(e), ehrte die „Rosa Fra“ die Rolle der Frau, oder vielmehr wollte sie dazu anregen, darüber nachzudenken. Neben anderem⁵⁸ sind ja Schwangerschaft und Mutterschaft solche Frauenrollen.

Sollten also in der Neuzeit, angesichts sinkender Geburtenraten, die Schwangeren, respektive die Mütter die neuen Heldinnen sein?

Wenn dem so wäre, müsste das ja auch Konsequenzen für die Politik zeitigen. Tatsächlich ist Vereinbarung von Familie und Beruf, auch und gerade für Mütter eines der Leitthemen der Politik europaweit, dies mindestens seit der Festlegung der Barcelona-Ziele für die Kinderbetreuung⁵⁹.

54 Siehe IGSS (2019a).

55 Siehe Agence luxembourgeoise d'action culturelle (2014).

56 Das Denkmal war am 21.10.1940 zerstört worden, Teile wurden 1944 und 1950 wieder aufgebaut, der Obelisk mit der Frauenstatue (manche meinen es sei ein Friedensengel, andere eine Siegesgöttin; Claus Cito habe ihr den Namen „reine de la paix“ gegeben, wird auf der Seite <http://luxembourg.public.lu/fr/actualites/2010/12/11-gellefra/index.html> behauptet) wurde aber erst Anfang der 80er Jahre wieder aufgefunden und 1985 wieder errichtet. Nach einer notwendig gewordenen Restaurierung kam die Idee auf, die Gëlle Fra im Luxemburger Pavillon während der Weltausstellung 2010 in Shanghai aufzustellen. Nach ihrer Rückkehr stand sie dann für gut 6 Wochen in Bascharage, dem Geburtsort von Claus Cito. Siehe z.B. Agence luxembourgeoise d'action culturelle (2014) sowie Reitz (2010).

57 So wurde sie z.B. 2011/2012 im New Yorker MoMA gezeigt, siehe: <https://www.moma.org/calendar/exhibitions/1134?locale=en>.

58 Das Kunstwerk trug mehrere Schrifttafeln mit Substantiven, darunter „Whore, bitch, madonna, virgin“, siehe z.B. Lunghi (2011).

59 Die 2002 in Barcelona vom Europäischen Rat vereinbarten Ziele sehen vor, dass für 90% der Kinder zwischen drei Jahren und der Schulpflicht, sowie für 33% der Kinder unterhalb drei Jahren erschwingliche Kinderbetreuungsplätze von hoher Qualität zur Verfügung stehen; siehe z.B. European Commission (2018).

Hinzu kommt jetzt seit ein paar Jahren das verstärkte Angebot an Hilfen für Eltern, die Probleme mit der Erziehung ihrer Kinder haben. Das betrifft sowohl private Initiativen wie beispielsweise das Kannerschlass Suessem mit ihrem Elternführerschein, als auch öffentlich geförderte Programme wie „Families first“ der Croix-Rouge oder auch noch die Gründung 2008 des ONE (Office National de l'Enfance). In der letzten Legislaturperiode begann dann auch das Erziehungsministerium die Hilfen in und rund um die Schule für schwierige Schüler oder solche mit Defiziten neu zu ordnen.

Man könnte also versucht sein, zu sagen, das Programm des Erziehungsministeriums bestehe wohl aus Maßnahmen zur Vereinbarung von Beruf und Familie sowie aus Hilfen für die Familien, um die Schüler besser durch die Schule zu bringen und ihnen so den Start ins (Berufs-)leben zu erleichtern.

Betrachten wir also die Bilanz des Erziehungsministeriums⁶⁰ im Berichtszeitraum aus diesem Blickwinkel:

- Schaffung von 50 dezentralisierten Plätzen, die eine intensive und individuelle Arbeit mit Schülern möglich machen, die vorübergehend schwierig oder gar nicht in der Regelschule verbleiben können;
- Schaffung von 3.303 zusätzlichen Plätzen in Betreuungseinrichtungen auf nunmehr insgesamt 59.260; dazu Umsetzung des Qualitätsansatzes; sowie Schaffung eines neuen Typs, die „mini-crèches“⁶¹;
- 50.996 Kinder haben in 2018 von den „Chèques service-accueil“ profitiert;
- Der „Observatoire national de la qualité scolaire“ mit 8 Beobachtern bestückt, hat seine Tätigkeit aufgenommen, ebenso der „Service de médiation scolaire“;
- Kostenlosigkeit der Schulbücher im Sekundarunterricht;
- Schaffung von drei neuen Europaschulen;
- Zum Schulanfang 2018/19 wurden drei neue Sektionen im Sekundarunterricht geschaffen, um den Entwicklungen gerecht zu werden, und so die Berufschancen zu vergrößern;
- Zur Beschulung von Kindern mit spezifischen Bedürfnissen wurden 8 Kompetenzzentren geschaffen, davon drei ganz neu;
- Reform der Berufsausbildung⁶²;

60 Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse (2019).

61 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2018d).

62 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2019g).

Zwischen April und Anfang September 2018 wurden nicht weniger als 11 neue Gesetze verabschiedet und 45 „Règlements grand-ducaux“ erlassen. Danach hatte das Parlament bekanntlich Pause wegen der Wahlen, und seit seiner Neu-Konstituierung hat noch keine Sitzung der zuständigen Parlamentskommission statt gefunden, der Erziehungsminister hatte ja auch angekündigt, nach den vielen Neuerungen der vergangenen Legislaturperiode nun etwas kürzer zu treten, Ruhe einkehren zu lassen und die nötige Zeit zur Umsetzung zu haben.

Einige abschließende Bemerkungen zu diesem Kapitel:

Die Frage der Reform des Jugendschutzes haben wir bereits im Unterkapitel 2.3 behandelt.

Am 14. Dezember wurde der von der Universität erstellte Bildungsbericht 2018 vorgestellt⁶³.

Am 4. Juli 2019 erschien ein Bericht des Netzwerks Eurydice zur Situation von ECEC (Early Childhood Education and Care) in Europa⁶⁴. Interessant darin ist nicht nur die Frage der Erfüllung der Barcelona-Ziele, sondern auch Nachholbedarf im Vergleich zu anderen Ländern in Bezug auf Platzgarantie in nicht-kommerziellen Einrichtungen, Childcare gap (Zeitraum zwischen dem Ende des Elternurlaubs und dem Beginn einer Platzgarantie), Ausbildung der Betreuer, Systemintegration usw.

2.6 Gesundheit und Pflege

a) *Tiers payant généralisé*

Unserer Meinung nach wäre dessen Einführung nach wie vor das richtige System (siehe Sozialalmanach 2018), aber die Regierung ist ja, nicht vor der Ärzteschaft, aber vor deren „Vertretung“ eingeknickt und hat nun versprochen über eine technische Lösung quasi zum gleichen Resultat zu kommen.

A propos Ärztevertretung. Im Berichtszeitraum hat sich die AMMD (Association des Médecins et Médecins-Dentistes) mit einer 44-seitigen Analyse des Koalitionsabkommens an die Öffentlichkeit gewandt⁶⁵, in dem sie vor einer Verstaatlichung der Medizin warnt. Mit dieser verqueren und hanebüchenden Argumentation dieser Standesvertreter, die sie ja auch gegen den „Tiers payant généralisé“ anführt, haben wir uns im letztjährigen Sozialalmanach ausführlich befasst, sodass dem an dieser Stelle nichts mehr hinzuzufügen ist.

b) *Reform der Pflegeversicherung*

63 Siehe MENJE & Université (2018).

64 Siehe European Commission/EACEA/Eurydice (2019).

65 Siehe Association des Médecins et Médecins-Dentistes (2019).

Am 1. Januar 2018 trat die am 12. Juli 2017 im Parlament verabschiedete Reform der Pflegeversicherung⁶⁶ in Kraft, die dann aber schon wieder nachgebessert werden musste, weil das System der „Sorties“ nicht mehr funktionierte. Die Reform der Reform kam dann Ende Juli 2018, in einem anderen Sozialversicherungsgesetz (das die Frage der länger dauernden Krankschreibungen lösen sollte) versteckt⁶⁷. Laut Regierungsprogramm ist nunmehr keine weitere Veränderung vorgesehen, lediglich wird darauf hingewiesen, dass das Funktionieren der Pflegeversicherung alle zwei Jahre regelmäßig evaluiert werden wird.

c) Gesundheitspolitik allgemein

Der Jahresbericht des Gesundheitsministeriums⁶⁸ weist aus, dass im Berichtszeitraum nicht weniger als 9 neue Gesetze verabschiedet wurden, sowie 18 verschiedene „Réglements grand-ducaux“ erlassen wurden.

Darunter war auch das Gesetz zur Legalisierung des Cannabis aus medizinischen Gründen. Ein Gesetzesprojekt zur Schaffung eines „Observatoire national de la Santé“⁶⁹ ist aber leider noch nicht weit gekommen: nach der Hinterlegung im Parlament am 3. Juli 2018 sind 5 Gutachten eingegangen, es fand eine Kommissionssitzung Ende Februar 2019 statt und danach hat es bis zum 11. Juli 2019 gedauert, bis neue Amendements seitens der Regierung vorgelegt wurden.

Es wurden auch 5 neue nationale Aktionspläne in Kraft gesetzt, und zwar für Antibiotika, seltene Krankheiten, Gelbsucht (Hepatitis), HIV sowie die Förderung einer gesunden Ernährung und einer körperlichen Bewegung.

Es wurde auch eine App „SANTE.lu“ entwickelt, die alle Informationen des Portals <http://sante.public.lu> zur Verfügung stellt. Eine andere App „DispoDoc“ erlaubt es in Echtzeit die Generalisten in der Nähe des Patienten zu lokalisieren, die dienstbereit sind. Und es wurde mit Frankreich eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Gesundheitsfragen vereinbart.

Zwei Anliegen bleiben: eine Regelung zu finden, dass jeder Zugang zu medizinischen Leistungen hat und eine endgültige Lösung der Probleme in den „Urgences“ (siehe dazu auch Kapitel 4, Abschnitt 4.2.1).

66 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2017a).

67 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2018e); „versteckt“ bedeutet hier, dass nach Verhandlungen mit der COPAS über ein Amendement zwei Punkte 6° und 7° in den Artikel 2 dieses Gesetzes eingefügt wurden, obwohl diese Regelung mit dem Rest des Artikels und des Gesetzes nichts zu tun hat, und auch noch nicht einmal im Titel des Gesetzes auftaucht: es bleibt verwunderlich, dass der (sonst doch eher pingelige) Staatsrat dies nicht angemerkt hat...

68 Siehe Ministère de la Santé (2019).

69 Siehe Chambre des Députés (2018c).

2.7 Die dritte industrielle Revolution (Rifkin)

Am 25. Juni 2018 fand die Abschlussitzung des „Comité de suivi stratégique“ statt, und das war's. D.h. der Prozess als solches wird jetzt nicht mehr zentral gesteuert, sondern jedes Ministerium und jede öffentliche Verwaltung ist aufgefordert, im Sinne dieses Prozesses zu handeln und zu planen.

Ohne zentrale Steuerung wird das aber komplett aus dem Ruder laufen!

Einige Arbeitsgruppen arbeiten zwar im stillen Kämmerlein, aber manche Protagonisten haben bereits die Stelle gewechselt und somit fehlt es an den Zugpferden. Wenn dieser Thematik nicht weiter von höchster Stelle Priorität eingeräumt wird, wird sie im Sande verlaufen und der ganze Einsatz wird damit in den Sand gesetzt sein!

2.8 Pensionen

Am 17. Juli 2018 veröffentlichte die IGSS den Abschlussbericht der Arbeitsgruppe „Pensionen“⁷⁰. Die Schlussfolgerungen besagen u.a.:

- Die Reform von 2012 macht sich noch nicht bei der finanziellen Situation bemerkbar, aber die Zukunftsprojektionen zeigen, dass sie einen positiven Effekt haben wird;
- Der aktuelle Beitragssatz von 24% sollte noch bis 2022 zur Deckung der laufenden Ausgaben reichen;
- Aber das System ist weiterhin abhängig von einem andauernden wirtschaftlichen Wachstum mit andauerndem Beschäftigungszuwachs;
- Man sollte sich nicht auf der recht ansehnlichen Reserve ausruhen, sondern die Zeit nutzen, um über neue performante Mechanismen sowohl bei den Beiträgen, als auch bei den zukünftigen und aktuellen Pensionen zu diskutieren;
- Ab 2035 wird die Reserve unter das legale Minimum fallen, sodass spätestens dann Maßnahmen erforderlich sind;
- Diese könnten sowohl die Rentenformel betreffen, als auch die Beiträge sowie das Renteneintrittsalter;
- Es sollte am Versicherungswesen festgehalten werden, basierend auf einer Beziehung zwischen den ausbezahlten Löhnen und den Renten.

70 Siehe IGSS (2018).

Gerade der letzte Punkt ist das schwache Glied in der Argumentation der Arbeitsgruppe, da diese Beziehung nicht in der bisherigen Form aufrechterhalten werden kann:

1. Es kann nicht angehen, dass aus einem öffentlichen Rentensystem Renten von bis zu 8.525,50 EUR (Stand 1.1.2019) ausbezahlt werden, das gibt es in keinem anderen Land! Rentenberechtigte mit höherem Einkommen haben selbstverständlich die Möglichkeit, sich über eine private Versicherung eine Zusatzrente zu sichern.
2. Wenn die soziale Sicherheit ein Solidarsystem ist, dann ist nicht einzusehen, wieso die Rentenbeiträge gedeckelt sind: Jemand der 10-mal den Mindestlohn verdient, bezahlt nicht 8% in die Rentenkasse, sondern nur 4%: und gleiches gilt für die Beiträge die sein Arbeitgeber und der Staat für ihn entrichten.

Hier ergäbe sich ein relativ großes Feld, die Rentenversicherung zukunftssicherer zu machen. Weitere Ansätze wurden bereits in früheren Ausgaben des Sozialalmanachs vorgestellt.

Zu einem Schlagabtausch an Ideen in dieser Hinsicht diente auch die „matinale“, die die Fondation idea am 18. April 2019 organisiert hatte⁷¹, und bei der zumindest unter den Teilnehmern in einem Punkt Einigkeit herrschte: es gilt jetzt aktiv zu werden, je länger gewartet wird, je größer werden die Probleme und je einschneidender die dann notwendigen Anpassungsmaßnahmen.

2.9 Steuerpolitik

Viel ist im Berichtszeitraum in diesem Dossier nicht bewegt worden. Lediglich die letztes Jahr an dieser Stelle besprochene neue IP-Box-Regelung fand ihren Weg durch das Parlament und wurde am 22. März 2018 verabschiedet⁷².

Nach wie vor bestehen also die Ungleichheiten in der Besteuerung weiter: Arbeitnehmerlöhne werden zu 100% besteuert, Kapitalerträge nur zu 50% (oder im Falle der „stock options“ noch weniger) und Immobilienerträge teilweise nur zu 25% (oder sogar überhaupt nicht im Falle der „Fonds d’investissement spécialisés, FIS). Zu all diesen Problemfällen kam es zwar zu parlamentarischen Anfragen verschiedener Abgeordneter (z.B. N° 3885 aus 2018 zu den FIS, N° 3948 aus 2018 zu den „stock options“ oder auch N° 115 aus 2019 zur Besteuerung des Mehrwerts bei Immobilien⁷³) aber der Finanzminister sah keine Notwendigkeit zum Handeln. Üblicherweise wird hier damit argumentiert, dass solche Steuerregelungen die Investitionstätigkeit anregen sollen. Dahinter steckt der

71 Siehe <https://www.fondation-idea.lu/2019/04/18/retour-sur-la-matinal-du-18-avril-pensions-la-situation-est-elle-si-desesperee/#!>.

72 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2018a.)

73 Nachzulesen auf der Website des Parlaments www.chd.lu.

Irrglaube, dass jemand investiert, weil er Geld übrig behalten hat, in diesem Falle mehr Geld wegen weniger Steuern. Dabei wird jeder nur halbwegs wirtschaftlich denkende Mensch nicht dann investieren wenn er Geld hat, im Zweifelfall wird er es sich sogar leihen, sondern dann wenn er sich dadurch eine Rendite erhofft! Steuern aber werden nach der erzielten Rendite berechnet und gezahlt. Es wäre also an der Zeit mit solchen ungerechtfertigten Steuervorteilen aufzuräumen. Auch der OGBL hat sich für mehr Steuergerechtigkeit ausgesprochen⁷⁴.

Erwähnen wir noch, dass der Conseil économique et social am 22. November 2018 auch wieder seine Analyse der Fiskaldaten⁷⁵ vorgelegt hat.

Nun wir es in dieser Legislaturperiode eine weitere Steuerreform geben. Neben punktuellen Anpassungen wie der Reduzierung der Unternehmensgewinnsteuer um einen Prozentpunkt wie im Regierungsprogramm angekündigt, steht vor allem die erweiterte Individualisierung im Raum, die dann gleichzeitig auch Verbesserungen für diejenigen bringen soll, die heute in Steuerklasse I veranlagt werden: Geschiedene, Witwen und Junggesellen(innen).

2.10 Dies und Das

Auch dieses Jahr gilt: ein Kommentar zum abgelaufenen Sozialjahr ist immer unkomplett, deshalb hier einige Punkte, denen wir in den Abschnitten 2.1 bis 2.9 wenig bis gar keine Beachtung geschenkt haben.

– Budget 2019

Das wichtigste Gesetz eines jeden Jahres ist das Budgetgesetz. Am 5. März 2019 präsentierte der Finanzminister im Parlament den Etatentwurf für 2019. Dieses Budget ist, wie schon seit Jahren, nicht antizyklisch, sondern pro-zyklisch. Warum? 2022 soll das Defizit nur noch 44 Millionen betragen. Wieso? Eine Begründung dafür gibt es nicht. Die Investitionen gehen von 2,557 Mrd EUR auf 3,048 Mrd EUR hoch! Die Schulden in Prozent vom PIB ermäßigen sich von 23,7% auf 18,4%, aber nominal gehen sie von 11,014 auf 13,2 Mrd EUR hoch, und das ist mehr als die Hälfte des Budgets!

Der Finanzminister hat für sein Budget 3 Prioritäten angegeben: Nachhaltigkeit, Soziales, Kompetitivität. Aber ist Quantität auch gleich Qualität?

Das Budget 2019 wurde am 25. April 2019 vom Parlament verabschiedet⁷⁶. Das war's... oder nicht?

74 OGBL (2019).

75 Conseil économique et social (2018).

76 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2019c).

Einige Kommentare seien dennoch erlaubt:

Das Budget wurde „verspätet“ verabschiedet, wegen der Wahlen im Oktober (diese Thematik ist in Kapitel 4 vertieft worden).

Das Budgetgesetz musste dazu herhalten, einen Teil der Erhöhung des Mindestlohns durchzusetzen, und zwar den staatlichen Anteil in Form des Steuerkredits (vgl. Abschnitt 2.2): es ist eine Unsitte, wichtige Vorhaben im Budgetgesetz zu verstecken (in der Vergangenheit beispielsweise die Finanzierung der konventionierten Organisationen oder auch die Reform der Pflegeversicherung u.a.).

Eine andere Unsitte besteht darin, dass die Vorstellung des PNR und des PSC (siehe auch Kapitel 3) normalerweise mit der Debatte über den „État de la Nation“ zusammen gelegt wird; 2019 wurden sie im Schatten des Budgets besprochen und sind dabei erneut untergegangen!

– Verschiedene Veröffentlichungen

Zu guter Letzt wollen wir dann das Auge des geneigten Lesers auf einige Veröffentlichungen lenken, die im Berichtszeitraum erschienen sind und die bisher in diesem Kapitel noch nicht aufgeführt worden sind.

Da sei zum einen das Panorama social der Salariatskammer⁷⁷ genannt, sodann der „Rapport travail et cohésion sociale“ (RTCS) des STATEC⁷⁸, jährlich neu erscheinende Publikationen. Im RTCS 2018 wurden u.a. die Auswirkungen der „Chèques service-accueil“ analysiert (siehe Abschnitt 2.2), die Situation der „working poor“ wurde dargelegt, es wurden die Beziehungen zwischen Einkommen, Konsum und Vermögen analysiert, um nähere Einsichten in das Phänomen der Armut zu bekommen, ebenso wurde deshalb ein Unterkapitel den „Budgets de référence“ gewidmet und es wurde der ganze dritte Teil dem PIBien-être gewidmet, einer Alternative zum Bruttosozialprodukt, wenn es um Fragen des Wohlstands und der Entwicklung des Wohlstands einer Gesellschaft geht.

Ebenso jährlich erscheint der „Bilan Compétitivité“⁷⁹, nach dessen Ausgabe 2018 Luxemburg in der Hitliste der Wettbewerbsfähigkeit vom 6. Rang 2016 und dem 4. in 2017 nunmehr auf den 9. zurück fiel, während das neu überarbeitete „tableau de bord“ bei den 24 Indikatoren aus dem Bereich „Cohésion sociale“ drei in rot, sieben (2017 waren es fünf) in orange und die anderen vierzehn in grün ausweist.

⁷⁷ Siehe Chambre des salariés (2019a).

⁷⁸ Siehe STATEC (2018c).

⁷⁹ Siehe Ministère de l'Économie (2018).

- Und ganz zum Jahresabschluss veröffentlichte die Inspection générale de la sécurité sociale ihren „Rapport général sur la sécurité sociale 2018“, ein imposantes Zahlenwerk, für jegliche sozialpolitischen Überlegungen ein unersetzliches Kompendium, sowie ihren eigenen Aktivitätsbericht⁸⁰.
- Zum Abschluss ein Wort zum „Registre des bénéficiaires effectifs“
 Seit dem 1. März 2019 ist das Gesetz vom 13. Januar 2019 über das „Registre des bénéficiaires effectifs“ in Kraft⁸¹, dies im Rahmen der vierten EU-Direktive zur Bekämpfung der Geldwäsche. Ohne dieses Problem kleinreden zu wollen, Geldwäsche bekämpfen ist sicherlich notwendig (vielleicht sogar notwendiger denn je), aber dass in diesem Zusammenhang auch die ca. 8.000 ASBL's die es in Luxemburg gibt, ihren „wirtschaftlichen Eigentümer“ angeben müssen⁸², ist doch mehr als befremdlich: eine ASBL hat keinen wirtschaftlichen Eigentümer, und es gibt auch niemanden, der dort einen Gewinn davon tragen kann! Das Rundschreiben LBR 19/02 des Handelsregisters (Luxembourg Business Register), angegeben auf der Website des Justizministeriums⁸³, bestätigt, dass „wenn trotz durchgeführter Untersuchung“ (!?) ein wirtschaftlicher Eigentümer nicht identifiziert werden kann, die Eintragung im Register aber trotzdem unbedingt erfolgen muss, und zwar sind die Mitglieder des Verwaltungsrats einzutragen! Der Hintergrund sei der, dass die Europäische Kommission die ASBL's nicht von der Richtlinie ausnehmen wollte, da sie vermeiden wollte, dass Personen mit kriminellen Absichten sich der ASBL's zwecks Geldwäsche bedienen würden. Wie aber kann bei einer ASBL, die keinen Gewinn an niemanden ausschütten darf, die zudem sehr eng kontrolliert wird, jemand Geldwäsche betreiben? Es ist dies ein Beispiel für eine blinde Überregulierung, die aber für rund 8.000 ASBL sehr viel Kopferbrechen bedeutet, und wo im Prinzip diejenigen, die nicht bis zum 31. August 2019 die Mitglieder ihres Verwaltungsrats eingetragen haben, nunmehr in der Illegalität sind, sich dem Verdacht der Geldwäsche ausgesetzt sehen und mit Strafen zwischen 1.250,- und 1.250.000 EUR belegt werden können! Mit ein wenig Phantasie hätte dies verhindert werden können, indem eine erleichterte Prozedur zur Anwendung gekommen wäre.⁸⁴

80 Siehe IGSS (2019b und 2019c).

81 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2019a).

82 Gleiches gilt ebenso für die Stiftungen.

83 Siehe <https://gouvernement.lu/dam-assets/documents/actualites/2019/06-juin/21-registre-braz/Circulaire-LBR-19-02.pdf>.

84 Vgl. hierzu auch https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiqués/2019/06-juin/21-registre-beneficiaires.html.

Literaturverzeichnis

AGENCE LUXEMBOURGEOISE D'ACTION CULTURELLE (2014): Claus Cito, Eine luxemburgische Bildhauerkarriere, Niederkerschen 1882-1965, Werkverzeichnis, Luxembourg.

ASSOCIATION DES MÉDECINS ET MÉDECINS-DENTISTES (2019): Système de santé conventionnel ou médecine étatique ?, Analyse de l'accord de coalition 2018-2023, Luxembourg.

BANQUE CENTRALE DU LUXEMBOURG (2018): Bulletin 2018-1, Luxembourg.

BANQUE CENTRALE DU LUXEMBOURG (2019): Revue de Stabilité Financière 2019, Luxembourg.

CHAMBRE DE COMMERCE (2019): Pauvreté : de la juste mesure aux mesures appropriées, Bulletin économique de la Chambre de Commerce, Actualité & Tendances, N° 21, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2016): Projet de loi instituant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale et portant modification..., Document parlementaire N° 6996, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2018a): Projet de loi complétant le Code du travail en portant création d'une activité d'assistance à l'inclusion dans l'emploi pour les salariés handicapés et les salariés en reclassement externe, Document parlementaire N° 7269, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2018b): Projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, Document parlementaire N° 7276, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2018c): Projet de loi portant création d'un Observatoire national de Santé, Document parlementaire N° 7332, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2019a): Projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, Document parlementaire N° 7276⁰³, Avis du Conseil d'État, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2019b): Projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, Document parlementaire N° 7276¹⁴, Commission de la Justice, Procès-verbal de la réunion du 20 mars 2019, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2019c): Projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, Document parlementaire N° 7276¹⁵, Commission de la Justice, Procès-verbal de la réunion du 25 mars 2019, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2019d): Projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, Document parlementaire N° 7276¹⁶, Commission de la Justice, Procès-verbal de la réunion du 27 mars 2019, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2019e): Projet de loi modifiant les articles L.222-2 et L.222-9 du Code du travail, Avis de la Chambre des salariés, Document parlementaire N° 7416¹, Luxembourg.

COMMISSION EUROPÉENNE (2019): Document de travail des services de la Commission, Rapport 2019 pour le Luxembourg *accompagnant le document*: Communication de la Commission au Parlement Européen, au Conseil, à la Banque Centrale Européenne et à l'Eurogroupe, Semestre européen 2019 : évaluation des progrès concernant les réformes structurelles, la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques, et résultats des bilans approfondis au titre du règlement (UE) n° 1176/2011, SWD(2019) 1015 final, Bruxelles.

CHAMBRE DES SALARIÉS (2019a): Panorama social 2019, Dialogue analyse N° 1 – Avril 2019, Luxembourg, Luxembourg.

CHAMBRE DES SALARIÉS (2019b): Semestre européen 2019, Les réponses de la Chambre des salariés face aux recommandations du Conseil, Luxembourg.

CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL (2018): Analyse des données fiscales au Luxembourg 2018, Luxembourg.

COUR DES COMPTES (2019): Rapport spécial sur la réalisation de logements sociaux, Luxembourg.

EUROPEAN COMMISSION (2018): Barcelona Objectives, Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, European Union.

EUROPEAN COMMISSION/EACEA/EURYDICE (2019): Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe – 2019 Edition, Eurydice Report, Luxembourg.

GOUVERNEMENT LUXEMBOURGEOIS (2018): Accord de coalition 2018-2023, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2017a): Loi du 29 août 2017 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale ; 2. de la loi modifiée du 15 décembre 1993 déterminant le cadre du personnel des administrations, des services et des juridictions de la sécurité sociale ; 3. de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État, Mémorial A N° 778 de 2017, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2017b): Loi du 15 décembre 2017 portant modification 1) du Code du Travail ; 2. de la loi modifiée du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du travail, et abrogeant 3. la loi modifiée du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales, Mémorial A N° 1082 de 2017, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2018a): Loi du 17 avril 2018 portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, en ce qui concerne le régime fiscal de la propriété intellectuelle, et modifiant la loi modifiée du 116 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs (« Bewertungsgesetz »), Mémorial A, No. 254 du 19 avril 2018, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2018b): Loi du 27 juin 2018 instituant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale et portant modification..., Mémorial A, No. 589 du 12 juillet 2018, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2018c): Loi du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale, Mémorial A, No. 630 du 30 juillet 2018, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2018d): Loi du 1^{er} août 2018 portant modification de la loi modifiée du 4 juillet sur la jeunesse, Mémorial A, No. 662 du 8 août 2018, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2018e): Loi du 10 août 2018 modifiant 1. le Code du travail ; et 2. le Code de la sécurité sociale en matière de maintien du contrat de travail et de reprise progressive du travail en cas d'incapacité prolongée, Mémorial A, No. 703 du 21 août 2018, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2018f): Loi du 21 décembre 2018 modifiant l'article L.222-9 du Code du travail, Mémorial A, No. 1166 du 21 décembre 2018, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2018g): Loi du 21 décembre 2018 portant modification de : 1. la loi du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale ; 2. la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées ; et 3. la loi modifiée du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale, Mémorial A, No. 1165 du 21 décembre 2018, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2019a): Loi du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs, Mémorial A N° 15 de 2019, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2019b): Loi du 25 avril 2019 portant modification : 1. des articles L.232-2 et L.233-3 du Code du travail ; 2. de l'article 28-1 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, Mémorial A, No. 271 du 26 avril 2019, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2019c): Loi du 26 avril 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2019, Mémorial A N° 274 de 2019, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2019d): Loi du 26 avril 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2019, Mémorial A N° 274 de 2019, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2019e): Loi du 12 juillet 2019 modifiant l'article L.222-9 du Code du travail, Mémorial A, No. 498 du 12 juillet 2019, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2019f): Loi du 12 juillet 2019 portant modification de : 1. la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées ; et 2. la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale, Mémorial A, No. 505 du 16 juillet 2019, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2019g): Loi du 12 juillet 2019 portant modification : 1. du Code du travail ; 2. de la loi modifiée du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du Travail ; 3. de la loi modifiée du 19 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle, Mémorial A, No. 497 du 12 juillet 2019, Luxembourg.

IGSS – INSPECTION GÉNÉRALE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE (2018): Rapport du groupe de travail Pensions, La Sécurité sociale – 2018, Luxembourg.

IGSS – INSPECTION GÉNÉRALE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE (2019a): Retour sur le revenu minimum garanti (RMG), ancêtre du revenu d'inclusion sociale (Revis), La Sécurité sociale – 2019, Numéro 5 – Février 2019, Luxembourg.

IGSS – INSPECTION GÉNÉRALE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE (2019b): La Sécurité sociale – 2018, Rapport général, Luxembourg.

IGSS – INSPECTION GÉNÉRALE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE (2019c): La Sécurité sociale – 2019, Rapport d'activité IGSS, Exercice 2018, Luxembourg.

LUNGI, ENRICO (2011): *Since History is Always Written by Men...*, Luxembourg.

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE (2018): Bilan Compétitivité 2018, Tenir bon dans une période turbulente, Observatoire de la Compétitivité, Perspectives de politique économique N° 34, Novembre 2018, Luxembourg.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE (2019): Rapport d'activité 2018 du Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, Luxembourg.

MENJE & UNIVERSITÉ (éd., 2019): MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE (SCRIPT) & UNIVERSITÉ DU LUXEMBOURG (LUCET): Bildungsbericht Luxemburg 2018, Luxembourg.

MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DE L'INTÉGRATION (2013): Stratégie nationale contre le sans-abrisme et l'exclusion liée au logement 2013-2020, Luxembourg.

MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DE L'INTÉGRATION (2017): Zwischen-evaluation zur Umsetzung der nationalen Strategie gegen Obdachlosigkeit und Wohnungslosigkeit in Luxemburg 2013-2020, Luxembourg.

MINISTÈRE DE LA SANTÉ (2019): Rapport d'activité 2018, Luxembourg.

OBSERVATOIRE DE L'HABITAT (2019a): La construction de logements, entre consommation foncière et reconstruction de terrains, Etude sur le Grand-Duché de Luxembourg entre 2010 et 2016, Luxembourg.

OBSERVATOIRE DE L'HABITAT (2019b): Le potentiel foncier destiné à l'habitat au Luxembourg en 2016, La note 22 de l'Observatoire de l'Habitat, Luxembourg.

OBSERVATOIRE DE L'HABITAT (2019c): Le degré de concentration de la détention du potentiel foncier destiné à l'habitat en 2016, La note 23 de l'Observatoire de l'Habitat, Luxembourg.

OBSERVATOIRE DE L'HABITAT (2019d): Les prix de vente des terrains à bâtir en zone à vocation résidentielle entre 2010 et 2017, La note 24 de l'Observatoire de l'Habitat, Luxembourg.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (2019): OECD Economic Surveys: Luxembourg 2019, Paris.

OGBL – ONOFHÄNGEGE GEWERKSCHAFTSBOND LËTZEBUERG (2019): OGBL = Mehr Steuergerechtigkeit, in OGBL – Constructeur d'avenir/Mir maachen Zukunft, Elections sociales 2019, Esch-sur-Alzette.

PACCOUD, ANTOINE (2019): Un cercle vicieux qui crée de l'exclusion sociale, in: d'Lëtzebuurger Land, édition N° 10 du 8 mars 2019, Luxembourg.

REITZ, JEAN (2010): L'histoire mouvementée de la Gëlle Fra, in: Ausstellungskatalog Exposition d'*Gëlle Fra*, 11.12.10-23.01.11 Käerjeng, Agence luxembourgeoise d'action culturelle, Luxembourg.

SAINT-PAUL LUXEMBOURG (2018): Wien will bezahlbare Mieten, in: Luxemburger Wort, Ausgabe vom 23. November 2018, Seite 14, Luxembourg.

STATEC (2016): Quels besoins pour une vie décente ? Vers un budget de référence pour le Luxembourg, Cahier économique N° 122, Luxembourg.

STATEC (2018a): 4 079 euros pour vivre décemment, Regards N° 12, Luxembourg.

STATEC (2018b): Les chèques service-accueil réduisent le taux de risque de pauvreté de 16,5% à 14,9%, Statnews N° 27, Luxembourg.

STATEC (2018c): Rapport travail et cohésion sociale 2018, Analyses N° 1, Luxembourg.

STATEC (2019a): Projections des ménages et de la demande potentielle en logements : 2018-2060, Economie et Statistiques, Working Papers du STATEC N° 106, Luxembourg.

STATEC (2019b): Projections de long terme du STATEC, Le Luxembourg a besoin de 243.000 à 324.000 logements en plus d'ici 2060, Statnews 14, Luxembourg.

THOMAS, BERNARD (2018): Olos, Pharos & Cluster, in: d'Lëtzebuenger Land 65. Jahrgang, Ausgabe vom 20. April 2018, Luxemburg.

THOMAS, BERNARD (2019): Blindés, in: d'Lëtzebuenger Land 66. Jahrgang, Ausgabe vom 15. März 2019, Luxemburg.

UNIVERSITÉ DU LUXEMBOURG (2019): *Die Offices Sociaux* in Luxemburg aus Sicht der AkteurInnen und AdressatInnen, Luxemburg.

URBÉ, ROBERT (2018): Rückblick auf das Sozialjahr 2017-2018, in: GEORGES, NATHALIE & URBÉ, ROBERT (2018, Hrsg.): Sozialalmanach 2018. Schwéierpunkt: D'sozial Kohesioun um Spill?, Luxemburg.

URBÉ, ROBERT (2019A): ESPN Thematic Report on In-work poverty – Luxembourg, European Social Policy Network (ESPN), Brussels: European Commission.

URBÉ, ROBERT (2019B): Luxembourg: new government announces important increase in the minimum wage, ESPN Flash Report 2019/20, European Social Policy Network (ESPN), Brussels: European Commission.

3. Luxembourg 2020 et le Semestre Européen

3.0 Remarques préliminaires

Pour suivre de manière chronologique (et partant logique !) le Semestre Européen et le Semestre National de la démarche commune « Europe 2020 »¹, la date de publication de notre annuaire est normalement assez mal placée. En effet, sa parution se situe normalement au plein milieu du Semestre Européen, et en vue de notre date de clôture rédactionnelle fin février/début mars, nous commençons « notre chronologie » annuelle avec la présentation du Programme national de réforme (PNR) et du Programme de stabilité et de croissance (PSC), qui depuis 2016 sont présentés en même temps que la déclaration du Gouvernement sur l'État de la Nation vers la fin avril. Nous poursuivons, toujours normalement, avec les recommandations de la Commission européenne d'abord, du Conseil ensuite après examen de ces documents, ce qui conclut le Semestre Européen. Le Semestre National qui s'ensuit est achevé avec l'adoption du budget de l'année suivante au parlement, ceci après avoir présenté à la Commission une ébauche de plan budgétaire. En même temps le nouveau Semestre Européen est déclenché par la publication de l'Examen Annuel de Croissance (EAC, ou Annual Growth Survey, AGS)² de la part de la Commission européenne, accompagné d'une opinion de la Commission sur les ébauches de plans budgétaires, suivi en printemps d'une autre série de documents, à savoir les Rapports par Pays qui servent de base aux Gouvernements pour rédiger leurs PNR et PSC nationaux, dont celui du Gouvernement luxembourgeois ne pourra être commenté que dans le Sozialalmanach de l'année prochaine. Cette année-ci quand-même, comme la déclaration du Premier Ministre a été reculée en automne nous donne la possibilité de commenter un cycle complet de A à Z (du EAC/AGS 2018/19 aux recommandations par pays, précédé de la fin du cycle précédent (Semestre Européen 2018).

Nous allons donc commencer avec les explications sur la Stratégie Europe 2020 et le Semestre Européen, suivi d'un sous-chapitre sur le pilier européen de droits sociaux. Nous enchaînons alors avec la présentation par le Gouvernement luxembourgeois des PNR et PSC au parlement en date du 25 avril 2018, suivie par les recommandations spécifiques par pays 2018, ce qui termine le cycle 2017/2018 qui n'avait pas pu être présenté en entier

1 Voir Urbé (2016), et notamment le schéma page 94.

2 Accompagné entre autres par un Rapport sur le Mécanisme d'Alerte (RMA, ou Alert Mechanism Report, AMR), voir 3.5.

au Sozialalmanach 2018. Nous commentons par après le nouveau cycle 2018/2019 qui a commencé avec la publication de l'examen annuel de la croissance en novembre 2018. Nous continuons ensuite avec les rapports par pays 2019, destinés à préparer la rédaction des PNR et PSC 2019. Et le Semestre Européen 2018/2019 s'achève donc par les recommandations spécifiques par pays 2019.

Puisque cette année-ci ce chapitre N° 3 contient deux sous-chapitres sur les PNR et PSC de 2018 et 2019, ainsi que deux sous-chapitres sur les recommandations par pays 2018 et 2019, nous allons être courts sur les versions de l'année dernière et un peu plus précis sur celle de l'année présente.

Des conclusions terminent ce chapitre.

3.1 La Stratégie Europe 2020 et le Semestre Européen

Rappelons que la Stratégie Europe 2020³ a pour but la croissance, celle-ci étant déclinée en croissance intelligente, croissance verte et croissance inclusive⁴. Europe 2020 repose depuis l'exercice 2015 sur huit nouvelles lignes directrices intégrées, dont les quatre premières, les grandes orientations pour les politiques économiques⁵ sont toujours valables pour 2019, mais depuis 2018 il y a eu de légers changements pour les 4 dernières, les lignes directrices pour l'emploi, changements qui visent à aligner les lignes directrices sur le socle européen des droits sociaux (voir 3.2) et qui vont dans la direction de donner plus de place au social⁶ :

- 1) Favoriser les investissements
- 2) Renforcer la croissance par la mise en œuvre de réformes structurelles dans les États membres
- 3) Éliminer les principales entraves à la croissance durable et à l'emploi au niveau de l'Union
- 4) Rendre les finances publiques plus viables et plus propices à la croissance
- 5) Stimuler la demande de travail
- 6) Renforcer l'offre travail et améliorer l'accès à l'emploi, les qualifications et les compétences
- 7) Améliorer le fonctionnement des marchés du travail et l'efficacité du dialogue social
- 8) **Promouvoir l'égalité des chances pour tous, favoriser l'inclusion sociale et combattre la pauvreté.**

3 Voir aussi p. ex. Samuel (2011).

4 Le précurseur de cette stratégie, la Stratégie de Lisbonne a été amplement thématisée à partir de la première édition de ce Sozialalmanach, voir Urbé (2007).

5 Voir Union européenne (2015a).

6 Voir Union européenne (2018).

Comme les 4 premières lignes directrices relèvent de l'article 121 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne⁷ et les 4 dernières de l'article 148 du même traité, elles sont présentées dans deux documents différents, mais elles sont extrêmement liées entre elles.

Il est à noter que la dernière ligne s'occupe d'affaires sociales, sans relations avec les autres (il s'agit pourtant de lignes directrices intégrées !) et officiellement elle fait partie des 4 lignes directrices pour l'emploi(!).

La Stratégie Europe 2020 elle poursuit 5 objectifs chiffrés⁸ :

- 75 % de la population âgée de 20 à 64 ans devrait avoir un emploi ;
- 3 % du PIB de l'UE devrait être investi dans la R&D ;
- les objectifs « 20/20/20 » en matière de climat et d'énergie devraient être atteints (y compris le fait de porter à 30 % la réduction des émissions si les conditions adéquates sont remplies) ;
- le taux d'abandon scolaire devrait être ramené à moins de 10 % et au moins 40 % des jeunes générations devraient obtenir un diplôme de l'enseignement supérieur ;
- il conviendrait de réduire de 20 millions le nombre de personnes menacées par la pauvreté ;

qui sont à traduire dans des objectifs chiffrés aux niveaux nationaux par les États membres. Elle introduit pour sa réalisation 7 initiatives phares, dont « une plateforme européenne contre la pauvreté et l'exclusion sociale »⁹ qui vise à garantir une cohésion sociale et territoriale telle que les avantages de la croissance et de l'emploi sont largement partagés et que les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale se voient donner les moyens de vivre dans la dignité et de participer activement à la société¹⁰.

3.2 Un Pilier Européen de Droits Sociaux (PEDS)

Bien que la dénomination officielle du « European Pillar of Social Rights » (EPSR) en français est « Socle européen de droits sociaux » (SEDS), nous préférons le mot « Pilier » qui non seulement est une traduction plus exacte (même mot à mot) de l'anglais « Pillar », mais pointe aussi sur une autre compréhension du contenu¹¹. Tandis qu'un « socle » serait en quelque sorte un minimum commun à respecter par tous, tout en laissant la possibilité à d'aucuns d'aller au-delà, un « pilier » suggère qu'il s'agit d'un pilier supplémentaire à côté des piliers existants : politique agricole d'abord, économique ensuite, politique (et

7 Voir Union européenne (2012).

8 Voir pour plus de détails p. ex. Samuel (2011).

9 Voir Commission européenne (2010).

10 Voir p. ex. Commission Européenne (2015a).

11 La traduction en allemand est aussi « Säule ».

surtout juridique) par la suite, financière, monétaire et fiscale enfin. A ces piliers existants serait donc ajouté un nouveau pilier, ayant la même valeur. Le social donc à la hauteur de l'économique et du monétaire, tandis que jusqu'ici économique et monétaire ont toujours dominés le social. Si le PEDS va à la fin vraiment arriver à la hauteur des autres piliers, ou s'il restera pour toujours le parent pauvre, l'avenir nous le montrera.

Dans les dix priorités ou les lignes directrices politiques¹², le Président de la Commission avait annoncé que la dimension sociale de l'Union européenne devrait être renforcée. Le besoin de l'Europe de disposer également d'un « triple A social » et non seulement d'un triple A économique et financier a été traduit dans la nécessité d'une dimension sociale de l'Union économique et monétaire (UEM, Economic and Monetary Union, EMU) dans le rapport des cinq présidents¹³ du 22 juin 2015.

Le développement d'un « socle européen de droits sociaux » a été annoncé dans la déclaration sur l'état de l'Union¹⁴ du Président de la commission au Parlement européen le 9 septembre 2015, en précisant qu'il s'agit avant tout d'une mesure pour les États membres de la zone euro, mais que d'autres États membres pourraient joindre l'initiative de leur propre gré. Le 8 mars 2016 a vu la publication d'une première esquisse de ce que devrait devenir le SEDS dans un livre vert¹⁵, qui a déclenché une consultation publique qui a duré jusque fin 2016, et à laquelle ont participé 16.500 personnes en remplissant le questionnaire, et en plus quelques 200 contributions écrites ont été adressées à la Commission. Une première conférence de haut niveau a débattu une première fois des résultats de cette consultation le 23 janvier 2017. Enfin, le 17 novembre 2017 lors d'un Sommet Social à Göteborg (SE) le PEDS a été proclamé par la Commission européenne, le Parlement européen et le Conseil de l'UE.

Le contenu du socle est présenté en vingt principes clés, réunis dans trois chapitres¹⁶.

Chapitre I : Égalité des chances et accès au marché du travail

1. L'éducation, la formation et l'apprentissage tout au long de la vie
2. L'égalité entre les femmes et les hommes
3. L'égalité des chances
4. Le soutien actif à l'emploi

12 Voir Juncker (2014).

13 Voir Union européenne (2015b).

14 Voir Juncker (2015).

15 Voir Commission européenne (2016), accompagné d'une Annexe (première ébauche préliminaire du SEDS) et de deux documents de travail des services de la Commission sur les développements clé en matière économique, d'emploi et sociale derrière un tel SEDS et sur l'Acquis social de l'UE.

16 Voir https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_fr.

Chapitre II : Conditions de travail équitables

5. Un emploi sûr et adaptable
6. Les salaires
7. Des informations sur les conditions d'emploi et une protection en cas de licenciement
8. Le dialogue social et la participation des travailleurs
9. L'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée
10. Un environnement de travail sain, sûr et bien adapté et la protection des données

Chapitre III : Protection et insertion sociales

11. Des services de garde d'enfants et d'aide aux enfants
12. La protection sociale
13. Les prestations de chômage
14. Le revenu minimum
15. Les revenus et pensions de vieillesse
16. Soins de santé
17. L'inclusion des personnes handicapées
18. Les soins de longue durée
19. Le Logement et l'aide aux sans-abri
20. L'accès aux services essentiels

Un élément très positif du PEDS est encore qu'il comporte un tableau de bord social, avec 14 indicateurs clés dans trois groupes¹⁷ :

Egalité des chances et accès au marché du travail

1. Jeunes ayant quitté prématurément le système d'éducation et de formation
2. Ecart du taux d'emploi entre les hommes et les femmes
3. Inégalités de revenus mesurées par le rapport interquintile S80/S20
4. Personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale
5. Jeunes sans emploi qui ne suivent ni études ni formation

Marchés du travail dynamiques et conditions de travail équitables

6. Taux d'emploi
7. Taux de chômage
8. Participants à des politiques d'activation ou de soutien du marché du travail
9. Revenu disponible brut réel des ménages
10. Rémunération des salariés par heure travaillée

¹⁷ Voir https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/2019-european-semester-social-scoreboard-infographic.pdf.

Soutien des pouvoirs publics/Protection et inclusion sociales

11. Incidence des transferts sociaux (autres que les pensions) sur la réduction de la pauvreté
12. Enfants dans des structures d'accueil
13. Besoins en soins médicaux non satisfaits déclarés par l'intéressé
14. Le niveau de compétences numériques des personnes.

Evidemment se posent des questions comme « est-ce que ce sont assez d'indicateurs ? est-ce que ce sont les bons indicateurs ? »... La partie « Aspect Social » du tableau de bord du Bilan compétitivité de l'Observatoire de la compétitivité luxembourgeois en comprend 24 ...¹⁸

Le fait que ces indicateurs du PEDS incluent les indicateurs de la Stratégie Europe 2020, ainsi que le fait qu'ils sont évalués dans le cadre du Semestre Européen dans les rapports par pays laisse peut-être à présager que le PEDS va petit à petit remplacer la Stratégie Europe 2020...

L'évaluation de la Commission européenne quant aux résultats obtenus par le Luxembourg est ambivalente : « Le Luxembourg obtient des résultats globalement bons pour la plupart des indicateurs du tableau de bord social accompagnant le socle européen des droits sociaux. »¹⁹

Comme jusqu'ici l'Union européenne a mis plus d'importance sur les dimensions économiques, monétaires et fiscales, une correction du cours est vraiment un besoin urgent. Relativement tard, seulement après la crise de l'Euro dans les années post 2010, les dirigeants européens ont accepté une vérité évidente expliquée dès le début par certains économistes, à savoir qu'une union monétaire n'est pas possible sans une union économique et sans une union fiscale, une union des banques et des marchés de capitaux ; de même ils semblent accepter trop tard une autre vérité évidente, aussi expliquée par des experts, à savoir qu'une union économique et fiscale est impossible si elle n'est pas accompagnée d'une union sociale. Il est évident qu'il ne s'agit pas de créer une situation, où tous les pays auraient les mêmes montants de revenu minimum, de salaire minimum ou encore concernant les différents montants d'aide sociale et de transferts sociaux. Il ne s'agit pas d'inventer un modèle social européen ni de créer un État-providence européen, mais il s'agit de supporter les États-providence nationaux à des niveaux systémiques comme la stabilisation macroéconomique, ou encore de guider le développement des États-providence nationaux sur la base de standards et d'objectifs sociaux communs. Les décisions sur les

18 Voir Observatoire de la compétitivité (2018), surtout le Résumé et le Tableau C.2.

19 Voir Commission européenne (2019b).

voies et les moyens resteraient au niveau national, mais les pays européens collaboreraient dans une union avec un objectif social, donc dans une Union sociale européenne²⁰.

Aller plus loin dans la dimension sociale de l'UE va probablement aller au-delà du traité et de sa clause horizontale²¹, compléter le traité va devenir nécessaire²², ce qui ne sera sûrement pas chose facile avec toutes les divergences qu'il y a déjà entre les États membres.

3.3 Le PNR et le PSC luxembourgeois 2018

Le PNR luxembourgeois et le PSC 2018 ont été présentés et publiés²³, ensemble avec la déclaration gouvernementale sur l'État de la Nation, le 25 avril 2018. Le PNR luxembourgeois se ressemble d'année en année²⁴ et ce que nous avons eu à dire sur la version de l'année passée est largement valable aussi pour l'année en cours. En effet les objectifs nationaux et leurs cibles chiffrées ne changent pas²⁵, l'arsenal de mesures proposé non plus.

L'adjectif de plus ou moins « inchangé » d'année en année se réfère aussi bien à la structure du plan qu'à son contenu, des chapitres entiers sont identiques, il y a évidemment une actualisation des données chiffrées et des indicateurs, et le chapitre 2 (Mise en œuvre des recommandations par pays) s'adapte évidemment aux recommandations (peu) changeantes. Une bonne partie des objectifs chiffrés ne sont pas atteints, parfois comme pour le taux d'emploi p. ex. le résultat est même pire d'année en année depuis 2014 ; l'objectif national en terme de nombre de personnes qui cessent d'être confrontés au risque de pauvreté et d'exclusion est loin d'être atteint, mais malgré cela, il n'y a pas de nouvelles mesures qui soient décrites : business as usual !

Reste une remarque à faire au sujet de la section 6.1 intitulée « Appropriation nationale » : elle fait état de réunions entre le Gouvernement, le patronat et les syndicats sous l'égide du Conseil économique et social. Il manque dans cette section une mention de la société civile, et pour cause : tandis que la société civile en 2014 a encore été consultée, tel ne fût plus le cas depuis 2015 !

Le PNR luxembourgeois, au lieu d'être un instrument intégré de politique en faveur d'un développement équilibré et inclusif, reste un exercice du Gouvernement qui est prescrit par l'Union européenne et dont le Gouvernement s'acquitte comme d'un devoir gênant, sans impliquer les parties prenantes dans l'élaboration, le monitoring et l'évaluation,

20 Voir Vandenbroucke (2014).

21 Voir Union européenne (2012).

22 Et ce à partir de 2017, selon : Union européenne (2015b).

23 Voir Gouvernement luxembourgeois (2018a) et (2018b).

24 Comparer par exemple Gouvernement luxembourgeois (2017) et Gouvernement luxembourgeois (2018a).

25 Les progrès dans la mise en œuvre des mesures ne varient pas non plus d'année en année.

comme cela est demandé par les instances européennes. Dans ce sens, le PNR est et reste une opportunité manquée.

Juste avant que le Ministre de l'Économie eut présenté le PNR à la Chambre des Députés le 25 avril 2018, c'était au Ministre des Finances de présenter le PSC²⁶, Programme qui porte le nom « ...de Stabilité et de Croissance », tandis que dans le cadre du Semestre Européen les PSC s'appellent officiellement « Programmes de Stabilité ou de Convergence », où les pays de la zone Euro, comme le Luxembourg ont à présenter des Programmes de Stabilité et les autres pays ont à présenter des Programmes de Convergence²⁷. En 2016, le PSC luxembourgeois comportait une grande nouveauté, à savoir le changement de l'objectif budgétaire à moyen terme de +0,5 % à -0,5 % ! Ce changement suivait le changement opéré par la Commission européenne suite au 2015 Ageing Report²⁸. Le Gouvernement a donc repris les prévisions du Ageing Report 2015, qui impliquent que le Luxembourg compterait 1,1 millions d'habitants en 2060. Donc sans en faire un élément de discussion publique, ni de planification propre, le Gouvernement accepte ce scénario comme inévitable et construit là-dessus sa politique. Pour le reste le PSC, comme d'habitude explique la situation des finances publiques, que le Ministre des Finances a qualifiée de « meilleure qu'au début de la législature », ainsi que le fait que le Luxembourg peut se payer la réforme fiscale, parce que la réalisation du « Zukunftspak » (dont d'ailleurs selon le Ministre des Finances la mise en œuvre intégrale doit guider la politique budgétaire du Gouvernement au cours des prochaines années !), a dégagé la nécessaire marge de manœuvre. Les finances publiques seraient non seulement durables à moyen, mais aussi à long terme et l'objectif budgétaire à moyen terme serait largement surpassé pendant toute la période 2018-2022.

3.4 Recommandations spécifiques par pays 2018

En vue d'émettre des Recommandations spécifiques par pays (RSP) les PNR de tous les pays ont été évalués conjointement avec le PSC par la Commission européenne en mai 2018. Pour ce qui est du PSC et du PNR luxembourgeois, le 13 juillet 2018 une recommandation du Conseil²⁹ sur le PNR luxembourgeois a été arrêtée.

Les recommandations proprement dites dans le passé étaient toujours au nombre de cinq, mais pour 2015 elles étaient passées à trois (fruit de la volonté affichée de la Commission de vouloir rationaliser le processus ?), et depuis 2016 elles ne sont plus qu'au nombre de deux, se ressemblent aussi d'année en année, à savoir pour 2018 :

26 Voir Chambre des Députés (2018).

27 Voir Urbé (2016), et notamment le schéma page 94.

28 Voir Commission européenne (2015b).

29 Voir Conseil Européen (2018).

« LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE... » RECOMMANDE que le Luxembourg s'attache en 2018 et 2019 à :

1. augmenter le taux d'emploi des personnes âgées en renforçant leurs possibilités d'emploi et leur employabilité tout en limitant davantage les départs à la retraite anticipée, en vue d'améliorer également la viabilité à long terme du système de pension ;
2. réduire encore les restrictions réglementaires dans le secteur des services aux entreprises.

Juste avant d'émettre les deux recommandations proprement dites, le Conseil, comme les années précédentes, eu égard à son évaluation du PNR et du PSC du Luxembourg note sa conclusion, à savoir qu'il « ... est d'avis que le Luxembourg devrait respecter le pacte de stabilité et de croissance » ! Concernant les considérations budgétaires, le Conseil a conclu qu'il « ... est d'avis que le Luxembourg devrait être en mesure de respecter les dispositions du pacte de stabilité et de croissance en 2018 et en 2019 ». Que l'on distingue bien ces deux formulations en examinant la différence entre « devrait respecter » et « devrait être en mesure de respecter » ! D'ailleurs dans la version anglaise les deux formulations que le Conseil a choisi sont « is expected to comply with » et « is projected to comply with »...

Est à noter encore que les RSP ne perdent pas un mot sur des questions de pauvreté, d'exclusion sociale ou d'inégalités, ni sur la problématique du logement sous un angle social. La problématique du logement est plutôt présentée comme un frein à la croissance puisque l'augmentation continue des prix de l'immobilier pourrait « fragiliser la capacité du Luxembourg d'attirer et retenir une main d'œuvre qualifiée », et d'autre part les RSP font état de ce que « l'augmentation des prix des logements a des répercussions sur l'endettement des ménages, ce qui suscite des inquiétudes quant à la soutenabilité de celui-ci ».

Avec les Recommandations par pays se terminait le Semestre Européen 2018 ; il était suivi par le Semestre National qui est surtout dominé par l'élaboration, la présentation et le vote au parlement du budget de l'État pour l'année suivante, qui dans la mesure du possible devrait traduire aussi les politiques décrites, demandées, proposées et annoncées dans les documents du Semestre Européen en des lignes budgétaires.

Cependant, en 2018, tel ne fut pas le cas, puisque les élections en octobre et l'installation subséquente d'un nouveau Gouvernement début décembre n'ont pas laissé de place au budget 2019, qui fut seulement voté au parlement fin avril 2019.

Nonobstant, nous présentons dans les sous-chapitres suivants le Semestre Européen 2019, depuis l'examen annuel de la croissance publié en novembre 2018 jusqu'aux Recommandations spécifiques par pays de juillet 2019.

3.5 Examen annuel de la croissance 2019

Le « paquet d'automne » du 21 novembre 2018, déclenchant le Semestre Européen 2019, comprenait outre l'Examen annuel de la croissance (EAC ou Annual Growth Survey – AGS)³⁰ proprement dit une série de documents « accompagnants »³¹ :

1. Le rapport sur le mécanisme d'alerte (Alert Mechanism Report – AMR) qui a identifié 13 pays qui doivent être surveillés de plus près en 2019 pour éviter que des « imbalances » macro-économiques ne causent des dégâts à l'Union toute entière (Macroeconomic Imbalances Procedure) ;
2. La proposition d'un rapport conjoint (de la Commission et du Conseil) sur l'emploi (Joint Employment Report – JER) qui est présenté pour adoption au Conseil EPSCO (Emploi, politique sociale, santé et consommateurs) ;
3. Une recommandation sur la politique économique de la zone Euro, et
4. Des avis sur les projets de plans budgétaires des 19 pays de la zone Euro, dont seulement 10 ont été reconnus en 2018 (projets pour 2019) être en accord avec le Pacte de stabilité et de croissance (Stability and Growth Pact).

Dans l'EAC la Commission pose les priorités économiques et sociales générales pour l'année à venir et « appelle l'UE et ses États membres à prendre des mesures résolues et concertées pour assurer une croissance inclusive et durable. Au niveau national, les efforts doivent porter sur la réalisation d'investissements de haute qualité et la mise en œuvre de réformes qui renforcent la croissance de la productivité, l'inclusivité et la capacité institutionnelle, tout en continuant à assurer la stabilité macrofinancière et des finances publiques saines. Au niveau de l'UE, les priorités consistent à approfondir le marché unique, à renforcer l'architecture de l'Union économique et monétaire (UEM) et à promouvoir les principes énoncés dans le socle européen des droits sociaux. »

La Commission commence l'EAC 2019 par un regard en arrière et constate que les dernières quatre années « ont permis d'engendrer des résultats en matière de croissance, d'emploi et d'investissement », le plan d'investissement pour l'Europe (dit Plan Juncker) ayant considérablement contribué à tenir les promesses faites en 2014 et donc la croissance inclusive aurait été favorisé et cela aurait contribué à des améliorations substantielles du

30 Voir Commission européenne (2018a).

31 L'EAC 2018/2019 et les trois prochains documents peuvent être trouvés sous <https://ec.europa.eu/info/publications/2019-european-semester-autumn-package-en>. Les avis sur les projets de plan budgétaire, dont celui du Luxembourg, sont à trouver sous https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/annual-draft-budgetary-plans-dbps-euro-area-countries/draft-budgetary-plans-2019_en.

marché du travail et des conditions sociales. Dans le deuxième chapitre la Commission analyse les principaux défis pour l'avenir et arrive dans un troisième à « fixer les bonnes priorités pour un avenir prospère ».

A cet effet la Commission émet les mots d'ordre suivants :

- Réaliser des investissements de haute qualité ;
- Concentrer les efforts de réformes sur la croissance de la productivité, l'inclusivité et la qualité institutionnelle ;
- Garantir la stabilité économique et des finances publiques saines.

Dans l'EAC 2018 la Commission avait renvoyé dans le dernier paragraphe à la proclamation récente du pilier européen des droits sociaux³² qui aurait jeté les bases de la consolidation d'une approche commune de la protection et du développement des droits sociaux dans toute l'Union, qui devrait se refléter dans les mesures mises en œuvre par tous les États membres ; et elle annonçait de compléter ce pilier au cours des prochaines semaines par un paquet de propositions de mesures. Dans la version 2019, sous analyse ici, la Commission constate dans un paragraphe du chapitre 1 que « l'intégration du socle européen des droits sociaux dans le Semestre Européen depuis 2018 a encore plus favorisé » le processus des réformes structurelles qui « ont soutenu la croissance inclusive et l'emploi ».

Cette année, à la fin de l'EAC, la Commission invite les États membres de tenir compte des priorités recensées dans l'EAC lorsqu'ils mettent en œuvre leurs politiques et stratégies nationales, et notamment lorsqu'ils conçoivent leurs programmes nationaux de réforme. La Commission annonce poursuivre le dialogue avec les États membres dans le cadre du Semestre Européen. Elle rappelle encore que « les États membres devraient faire en sorte que les partenaires sociaux et les parlement nationaux participent pleinement au processus de réforme. Leur participation, ainsi qu'une coopération plus large avec la société civile, sont essentielles pour améliorer l'appropriation et la légitimité des réformes et apporter de meilleurs résultats sur le plan socio-économique. »

Au Luxembourg, les partenaires sociaux participent un peu, le Parlement par contre peut débattre le plan après son élaboration et la société civile est pleinement laissée de côté depuis 2014 (voir aussi les sous-chapitres 3.3 et 3.7).

32 Voir Commission européenne (2017).

Nous publions à cet endroit l'évaluation d'EAPN au sujet de l'EAC³³ (AGS en anglais) :

9 PRIORITIES FOR ACTION :

1. Rebalance macroeconomic policies to achieve social rights and poverty reduction
2. Set out an Action Plan to implement the European Pillar of Social Rights
3. Reduce poverty with an integrated strategy based on Active Inclusion
4. Invest in adequate income for all – guaranteeing minimum income and social protection as a social right!
5. Give priority to fair living wages and personalized support into quality jobs
6. Promote a holistic approach to Education and Lifelong Learning as a social right
7. Prioritize right to essential, affordable services – particularly housing and health
8. Use EU funds and Reform Support Instrument for social investment in social rights
9. Make Civil Society equal partners in the European Semester

KEY OPPORTUNITIES

The 2019 AGS offers some signs of progress: **giving more focus on social priorities in the European Semester**, with references to **more balanced economic and social priorities**, and support to the **implementation of the European Pillar of Social Rights**, including potential for better alignment of EU funding.

- The recognition of the need to **'reinforce the social dimension'** and foster **'upward convergence of living and working conditions'**.
- The commitment to **'turn the European Pillar of Social Rights into action'** at EU and national level.
- The focus on **poverty, citing the decline in poverty rate to 113 million (2017) from 118 (2016)**, and new focus on **in-work poverty**, recognizing that **risk of poverty** is a continuing challenge for key groups: children, people with disabilities and migrants.
- The recognition that **globalisation has supported economic growth, but not brought the same benefits for all**, underlining **'persistent high levels of income inequality and slow reduction of poverty'** as a main risk. A key priority is to foster long-term growth **and equity**.
- The **commitment to 'convergence'** highlights **inclusive and 'growth-friendly' social protection** – although the full meaning is not clear, with a commitment **to building up fiscal buffers**, to help mitigate employment and social impact.
- The emphasis on **'adequacy of benefits and coverage'** is welcomed, although this is ambiguously combined with **'optimising incentives for labour market participation'**.

33 Voir EAPN (2019a).

- The support to **inclusive and efficient tax-benefit systems as vital to tackle poverty and inequality**, with a key role given to **fairer taxation** including of the digital economy as a **‘pre-condition of a more inclusive growth’**. This is combined with making **tax fraud, evasion and avoidance** a key priority, as part of **‘fair-burden sharing’**.
- **Promoting activation and social inclusion, with universal access** to high quality, affordable care services, social and care services, also integration of migrants.
- **The priority given to investment in housing**, in order to make it **‘more affordable and curb energy consumption’**.
- **The focus on education, training and skills as priorities for investment**, addressing **inequalities in access to education**, particularly early learning, basic skills, vocational, and adult education.
- The statement that **‘Inclusiveness should be at the core, ensuring that productivity gains benefit all citizens’**, underlining the contribution **wage growth** can make to reducing inequality.
- The insistence on a **better balance between Flex and Security**, underlining that labour legislation and social systems should **provide security to all types of workers, facilitate transitions, and tackle in-work poverty**.
- **The new proposals to align the European Semester with EU funds**, supporting implementation of the Country Specific Recommendations (CSRs), and **for the new Reform Support Programmes** have potential if the rebalancing of social and economic objectives is reflected adequately.
- **Renewed emphasis on dialogue** – the idea of National Productivity Boards, engagement with social partners and national parliaments who will be **‘fully involved in the reforms’**, is welcomed along with **‘broader engagement with civil society’**.
- **A clear mention of Civil Society as key partner** for the 1st time in the Juncker era. Recognizing CSOs’ role to **‘improve ownership, legitimacy and get better socioeconomic outcomes’**.

KEY CONCERNS

Our main concern is the overall coherence of the approach in the AGS to achieve real impact on social rights and poverty reduction. How far are the dominant current macroeconomic priorities still in the driving seat? (focussed on stability and growth, rather than a shift to ensure social investment in social rights, quality jobs, social protection and public services?) Is there sufficient clarity on the need to regulate and socially invest to ensure fairer distribution/redistribution policies? Where are the concrete proposals to implement the European Pillar of Social Rights (EPSR) and to deliver an integrated rights-based strategy to have a concrete impact on poverty and inequality? What steps will be taken to ensure that people experiencing poverty, together with the Civil Society organizations that support them, become equal players, crucial for achieving social rights? The AGS and the European Semester have a key role to play in supporting this.

- **Stability and Growth still appear dominant, with only small changes to the same 3 economic priorities, raising concerns of policy coherence and consistency.** There are not clear mechanisms to ensure that existing economic priorities on liberalisation, promoting efficiency and reducing public expenditure to get balanced budgets, will not undermine social investment in social rights, adequate public services, and social protection.
- Although positive mention is made in the AGS about responses to climate change, the **Agenda 2030 for Sustainable Development Goals should be more coherently mainstreamed** and show how Europe should meet them
- **Despite the rhetoric, there is a continuing priority to fiscal constraint and austerity.** The reference to sound fiscal policy as essential to reduce debt and create more jobs (thereby reducing poverty), demonstrates a continuing reliance on trickle down theories, which have been proven not to work.
- The **rising employment rate is credited to the fiscal consolidation approach!** It is deeply worrying that no recognition is made of the **negative impact of austerity**, which has not only severely weakened public services and social protection systems, but undermined quality jobs and inclusive growth.
- **The fall in the poverty rate to 113 million is welcomed, but insufficient focus is given to the continuing unacceptable levels (still nearly 1 in 4 Europeans) and lack of progress** towards the Europe 2020 poverty target.
- Credit for decline in poverty is given to the rising employment rate. However, this is not consistent with **high levels of in-work poverty (9,6%) which proves any job is not an automatic route out of poverty.** A deeper reflection needs to be made also on the **shortcomings of the low work intensity indicator** (one of the main indicators declining), which is not a real poverty indicator and does not capture the quality of jobs proposed, or whether they will effectively take people out of poverty.
- **The implications of the different poverty indicators (AROP and severe material deprivation) are not sufficiently explored.** For example, no analysis is made of the fact that the AROP indicator is mainly stable, reflecting how overall lowering of living standards has impacted on poverty risk, as well as the failure to capture the reality of key groups – 7 including children, homeless people, but also people in institutions, migrants etc. Neither is the key data on depth and persistence of poverty explored, linked to the JER and the Social Protection Performance Monitor. Key groups at risk of poverty are missing: children, Roma, single parents, tenants.
- **Although the European Pillar of Social Rights is a clear focus, there is no systematic mention of all 20 principles,** nor proposals made for how all will be mainstreamed and implemented. A **rights-based** approach to promoting inclusive and sustainable growth is also not currently evident in the language used.
- **The Social Scoreboard is more mainstreamed in the text, particularly the draft JER, however the full set of indicators are not systematically analysed. Neither is priority given to ensuring policy advice when negative indicators are triggered,** for example the high number of countries at alarming levels regarding the inadequacy of social transfers in reducing poverty. The limitations of the Scoreboard in only measuring progress in comparison to EU averages, rather than ambitious EU and national targets is a major concern.

- **The right to adequate minimum income benefits** ensuring a life in dignity at all stages of the life course, and effective access to enabling goods and services, is a key principle in the EPSR. Although the focus on adequacy and coverage is welcomed, this is combined with the need to ensure ‘**incentives to work**’, focussing on **conditionality to benefits**. **This undermines the rights-based approach, and the effectiveness of personalized support mechanisms, which can accompany people who can work into** quality jobs, whilst ensuring access to adequate minimum income and quality services for those who cannot work.
- **Integrated Active Inclusion** is still not explicitly referenced, with the main focus on linking activation incentives and benefits (see above re conditionality). This seems to be attempting **to redefine the 3 pillar approach of the adopted EU Recommendation**: access to inclusive labour markets, adequate minimum income and social protection, and quality services.
- **Employment is still put forward as the main goal, rather than quality jobs** that take people out of poverty. There is insufficient reference to **growing in-work poverty and the priority to promote adequate living wages to close the wage gap between high and low income earners and increase the wage share** in relation to GDP.
- Although concerns are raised more clearly about ‘**new forms of work**’ and the need to increase the **Security part over the Flex** (Flexicurity), the solutions proposed do not give priority to regulation to defend and implement social and employment rights, including access to social protection for all workers.
- **Education, Training and Lifelong Skills are given a strong focus**, as well as the importance of addressing inequality, but the aim is limited to increasing productivity and employment, rather than seeing education as a resource for personal and community development, particularly important for excluded groups – supporting empowerment and active participation in their local communities and society. No statement is made about the need to reverse existing austerity cuts.
- **Social protection is not presented as a social investment nor underlined sufficiently as a right**, but mainly as a lever for labour market participation. **Sustainability of social protection and also health services** is also referenced more than **adequacy** and fails to underline the key role of **universal** social protection and health systems to **protect everybody against all risks and provide healthcare for all**. Support to ‘targeting’ is more concerned with reducing costs than enforcing social and health rights.
- The **mention of fiscal buffers** misses a key opportunity to argue for EU frameworks to guarantee adequate income – eg adequate minimum income and unemployment benefits.
- **The reference to housing is made in the context of increasing supply through private investment**. This will not ensure affordable housing for low income families, who are mainly renting their accommodation, without references to price regulation, caps on housing assistance, and support for quality social housing.
- Whilst the focus on **fairer tax** and **tax/benefit policies** is generally positive, and tackling tax evasion/avoidance, there are mixed messages in some sections mentioning ‘efficient tax systems, that promote investment and growth’. This tends to undermine the focus on inclusiveness and fails to stress the vital role of tax as a key instrument for redistributing income and wealth, and financing viable universal social protection

systems. Increasing tax collection, overall tax share, with increased progressivity of tax systems are key.

- **'Inclusive Reform' is positive rhetoric but is worryingly ambiguous**, on the one hand underlining equity, inclusiveness, cohesion, but then stressing the main aim of the reform as 'growth-enhancing'. This gives priority to increasing productivity, restructuring employment markets allowing more flexibility for growth, 'modernising' or 'cutting' costs of social protection systems, rather than ensuring investment in employment and social protection systems to ensure quality jobs and adequate income.
- **The proposal to link EU Structural Funds to implementing the Semester** could be a positive development, however safeguards would have to be put in place to ensure that priority is not given to macroeconomic Country Specific Recommendations (CSRs) which undercut social rights (ie, by pressing for cuts in spending to social protection/public services) with strong social investment in positive Social CSRs – eg investment in social housing, early learning, adequate funding for quality minimum income schemes and social protection systems.
- **The new EU Reform Support Fund proposal is currently only focussed on support to economic and fiscal Recommendations reforming 'labour market and social/health services' with a 'cost-cutting focus'**, rather than a social investment approach. This is a missed opportunity to reflect the positive evolution of the Semester towards a better balance between economic and social objectives.
- Although it is positive that **Civil Society is mentioned again in the AGS, it is still secondary to social partners, and on different terms**. There also needs to be an equivalent reference to organized civil society being involved at all stages of the policy process – ie design, delivery and evaluation. The reference should be to organized civil society (ie CSOs) not just Civil Society so as to avoid a focus only on individuals and one-off public consultations, rather than structured dialogue with organized CSOs.

Dans le « paquet hiver » et publié ensemble avec l'EAC figurait aussi l'avis sur le projet de plan budgétaire du Luxembourg³⁴ (comme sur celui des autres 18 pays de la zone Euro).

Dans sa considération N° 5, l'avis de la Commission met en évidence que le projet de plan budgétaire luxembourgeois est basé sur des prévisions macro-économiques de mai 2018 plus favorables de 1 point de pourcentage environ que celles de la Commission datant d'automne 2018, ceci pour l'année 2018 aussi bien que pour 2019. Et donc de conclure que le résultat devrait en réalité être plus médiocre. Cette différence provient aussi du fait que le projet de plan budgétaire luxembourgeois, en l'absence d'un gouvernement suite aux élections, et dans l'absence d'un projet de budget 2019 se base sur une politique inchangée (voir à cet effet la dernière phrase de sous-chapitre ici-bas).

34 Voir Commission européenne (2018b).

Néanmoins – considération N° 8 – il semble que l’objectif budgétaire à moyen-terme de -0,5 % pourra être atteint et donc le Luxembourg est évalué à être en accord avec les exigences du bras préventif du Pacte de stabilité et de croissance (Stability and Growth Pact).

Dans sa considération N° 9 la Commission remarque toutefois que le Luxembourg a répondu de manière non satisfaisante à la recommandation spécifique de juillet 2018 (voir sous-chapitre 3.4) concernant la partie structurelle de la recommandation fiscale et elle invite le Gouvernement à accélérer la mise en œuvre des recommandations spécifiques, dont le progrès sera analysé dans le rapport par pays (voir sous-chapitre 3.6) et évalué dans le contexte des nouvelles recommandations par pays à adopter par la Commission en mai 2019 (voir sous-chapitre 3.8).

Pour terminer, la Commission invite le Gouvernement à lui soumettre un plan budgétaire mis à jour après l’installation d’un nouveau gouvernement et au plus tard un mois avant que la loi sur le budget de l’État 2019 ne soit adoptée par le Parlement.

3.6 Rapports par pays 2019

Depuis 2015 la Commission publie les rapports par pays déjà tôt au printemps pour qu’ils puissent être utiles à la rédaction des programmes nationaux de réforme. Ceux de 2019 sont sortis le 27 février 2019.

Ces rapports par pays font partie du « paquet de printemps » qui contient outre les 28 rapports par pays (contre 27 les années précédentes, pour la première fois la Grèce, qui avait fait l’objet d’un programme de soutien à la stabilité et en est sorti en août 2018, a été intégrée au Semestre Européen), accompagnés chacun d’une page « Infographics », aussi une communication chapeau : grandes conclusions et principaux résultats des rapports par pays, bilans approfondis³⁵.

La communication chapeau, sur fonds de finances publiques améliorées, une croissance « ralentie en partie à cause de la détérioration de la conjoncture mondiale », et se basant sur « les trois éléments du triangle vertueux, à savoir l’investissement, les réformes structurelles et les politiques budgétaires responsables » reprend les principales conclusions des rapports par pays, et elle présente e.a. des bilans approfondis pour les 13 pays relevés dans le rapport sur le mécanisme d’alerte : Allemagne, Bulgarie, Croatie, Espagne, France, Irlande, Pays-Bas, Portugal, Roumanie et Suède (déséquilibres) ainsi que Chypre, Grèce et Italie (déséquilibre excessifs), ce qui en tout est une diminution des risques par rapport à 2017.

35 Voir Commission européenne (2019a).

Le chapitre 2 renseigne sur les progrès qui ont été accomplis dans la mise en œuvre des recommandations par pays : tous les États membres ont accompli au moins « certains progrès » dans la mise en œuvre de plus des deux tiers de l'ensemble des recommandations. Mais : peut mieux faire !

La communication renseigne aussi sur les potentialités que les objectifs chiffrés de la Stratégie Europe 2020 seront atteints en 2020, à savoir qu'on se rapproche des objectifs en matière d'éducation, d'énergie, de climat et d'emploi. Cependant, l'objectif d'investir 3 % du PIB dans la R&D est loin d'être atteint, et l'objectif visant à soustraire 20 millions de personnes au risque de pauvreté est le deuxième qui ne sera pas atteint en 2020.

Malgré ce constat qui est plus ou moins le même depuis des années, ni la Commission voit la nécessité de proposer d'inclure des recommandations concernant la pauvreté dans les RSP (sous-chapitre 3.3), ni le Conseil, et encore moins les Gouvernements nationaux voient la nécessité d'augmenter leurs efforts ou d'intensifier leurs mesures. Ceci vaut également pour le Luxembourg.

Parlons du rapport pour le Luxembourg³⁶ qui juge que globalement le pays « a accompli des progrès limités dans la mise en œuvre des recommandations par pays de 2017 ». Plus précisément il est constaté, concernant la recommandation N° 1 (renforcer la diversification de l'économie, notamment par la suppression des obstacles à l'investissement et à l'innovation ; supprimer les restrictions réglementaires dans le secteur des services aux entreprises) qu'il y a eu « certains progrès en ce qui concerne la diversification de l'économie » et que des « progrès limités ont été réalisés en matière de suppression des restrictions réglementaires », tandis qu'un progrès limité est à constater quant à la recommandation N° 2 (garantir la viabilité à long terme du système de retraite, limiter la retraite anticipée et augmenter le taux d'emploi des personnes âgées). Concernant les objectifs nationaux dans le cadre de la Stratégie Europe 2020, le Luxembourg serait « sur la bonne voie pour atteindre ses objectifs en matière d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique en 2020. » L'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre devra être raté. Et peu de progrès « ont été accomplis dans la réalisation des objectifs concernant les investissements en R&D, la réduction du risque de pauvreté, ainsi que le taux d'emploi.

Les constatations du rapport pour le Luxembourg stipulent encore :

- La croissance devrait diminuer à 2,5 % en 2019.
- Les finances publiques restent saines.
- Le Luxembourg a réalisé des progrès limités dans la mise en œuvre des recommandations par pays de 2018.

36 Voir Commission européenne (2019b).

- Le Luxembourg obtient des résultats globalement bons pour la plupart des indicateurs du tableau de bord social accompagnant le socle européen des droits sociaux.
- En dépit des réformes récentes, les coûts liés aux pensions et aux soins de longue durée devraient continuer d’augmenter sensiblement à long terme.
- Les hausses attendues des dépenses menacent la viabilité à long terme du système de santé.
- Les règles fiscales semblent être utilisées par des sociétés multinationales qui se livrent à une planification fiscale agressive.
- Même s’ils sont globalement fortunés, les ménages affichent des niveaux d’endettement élevés en comparaison de leurs revenus.
- L’augmentation des loyers et des prix de l’immobilier pourrait avoir des conséquences sur la compétitivité et l’inclusion sociale.
- Le taux d’emploi des travailleurs âgés stagne depuis 2010 et reste l’un des plus faibles de l’UE.
- L’incidence de la lutte contre la pauvreté a continué de diminuer et l’inégalité a progressé en 2016.
- La productivité globale est restée élevée, mais aucun gain significatif n’est enregistré depuis 2014.
- Des politiques ambitieuses en matière de climat et d’énergie peuvent ouvrir des perspectives de croissance et d’emploi.
- La localisation du Luxembourg au cœur d’une des régions les plus dynamiques est à l’origine de gros problèmes de mobilité.

Donc : bien que pas mal, ils restent des risques !

Globalement ce rapport peut une fois de plus être qualifié de meilleur que ceux des années précédentes, bien que le chapitre dédié au logement se réduit à 3 pages dans un sous-chapitre du chapitre « Secteur financier » (N° 3.2.3.). Mais les problèmes du logement sont plutôt appréciés dans leur totalité, y inclus le côté social, un tiers de page étant même réservé au logement social, jugé sous-développé.

Il faut aussi remarquer que les développements sociaux n’ont certes pas encore reçu autant d’attention que les développements économiques, mais d’un seul alinéa de 10 lignes dans le chapitre sur l’emploi en 2015, ils sont passés à un sous-chapitre (N° 3.3.2.) du chapitre 3.3 « Marché du travail, éducation et politique sociale » dans la partie 3 « Priorités en matière de réforme », et ils occupent maintenant, en plus d’une page entière sur le socle européen des droits sociaux, comme en 2018 deux bonnes pages, après une page entière en 2017 ! En plus ils méritent aussi de deux paragraphes dans le chapitre 1. « Situation et perspectives économiques » !

Nous documentons pour le reste ici une évaluation d'EAPN au sujet des rapports par pays³⁷ :

KEY MESSAGES ON COUNTRY REPORTS 2019

1. While most countries see clear positive steps towards rebalancing economic and social concerns in the Country Reports, the **macroeconomic priorities are still predominant**, which leads to policy incoherence in both the Report, and the Country-Specific Recommendations.
2. **Social rights and poverty must be given their own separate section**, with specific guidelines about its length and the issues to include, for example the Social Pillar principles and Scoreboard, as well as a comprehensive analysis of the root causes of poverty.
3. The **complete set of 20 principles of the European Pillar of Social Rights are neither adequately mainstreamed** in the document, nor fully reflected in the Social Scoreboard indicators.
4. The **Social Scoreboard often obscures realities of poverty and social exclusion on the ground**, while the practice of comparing to EU averages, instead of common ambitious targets, is not conducive to upward convergence on social standards.
5. **Promising progress in more and better engagement of civil society** in the processes around the drafting of Country Reports, but more can be done.

En tout, on peut donc de nouveau attester à ce rapport un certain nombre de progrès substantiels, cependant on peut toujours mieux faire !

3.7 Le PNR et le PSC luxembourgeois 2019

Le PNR luxembourgeois et le PSC 2019 ont été présentés et publiés³⁸, non pas comme d'habitude ensemble avec la déclaration gouvernementale sur l'État de la Nation qui a été reculé en octobre 2019. Ils ont été présentés et discutés au Parlement en débat général³⁹ ensemble avec le budget 2019 et la programmation financière pluriannuelle 2018-2022 le 24 avril 2019.

Comme le PNR luxembourgeois se ressemble d'année en année et comme nous avons traité dans ce chapitre déjà celui de 2018 (voir sous-chapitre 3.3), nous allons-nous concentrer ici à quelques éléments, non nouveaux comme il n'y en a pas, mais supplémentaires.

Ainsi, concernant l'objectif chiffré national « inclusion sociale », à savoir une réduction du nombre de personnes menacées par la pauvreté ou l'exclusion sociale de 6.000 personnes,

37 Voir EAPN (2019b).

38 Voir Gouvernement luxembourgeois (2019a) et (2019b).

39 Voir Chambre des Députés (2019).

objectif qui ne sera pas atteint, le Gouvernement explique dans une note de bas de page N° 88 que cela tient à des faits méthodologiques. En effet, si la population croit, ce qui est le cas pour le Luxembourg, alors même une stagnation du taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale (AROPE) entraînera mécaniquement une augmentation du nombre de personnes sous risque, et donc une réduction de 6.000 personnes ne sera possible qu'en cas d'une réduction massive du taux AROPE. Dans ce sens, on pourrait accepter l'argumentation du Gouvernement. Cependant il y a deux faits qui entravent la valeur des arguments gouvernementaux :

- Le taux AROPE a augmenté entre 2008 et 2017 de 15,5 % à 21,5 %, donc même sans augmentation de la population on aurait noté une augmentation des personnes sous risque, et non une réduction ;
- Même si on élimine l'effet de l'accroissement de la population sur le nombre de personnes sous risque, on notera quand-même une augmentation et non une réduction.

D'ailleurs, lors de la dernière réunion du groupe inclusion sociale en 2014 les représentants du Ministère de la Famille ont avoué que l'objectif ne sera pas atteint. Le plus étonnant était que la question s'il ne faudrait donc pas ajouter l'une ou l'autre mesure, restait sans réponse, et depuis 2014 il n'y a pas eu de nouvelles mesures dans le PNR. Ceci à deux exceptions près : l'introduction d'une subvention logement et sa réforme au 1^{er} janvier 2018, mais avec le problème que trop peu de gens la demandent (voir chapitre 2, sous-chapitre 2.1), et l'introduction du Revis, mais qui en fonction des montants trop bas n'aura pas d'influence significative sur le nombre de personnes au risque de pauvreté et/ou d'exclusion sociale.

Comme d'habitude, le Ministre des Finances a présenté le PSC⁴⁰ (Programme de stabilité et de croissance) à la Chambre des Députés le 24 avril 2019, juste avant que le Ministre de l'Économie eut présenté le PNR. Le PSC présente d'abord les orientations générales et les objectifs de la politique budgétaire, à savoir de respecter l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT, ou MTO – medium-term objective) qui en 2016 a été fixé à -0,5 % (au lieu de +0,5 % les années précédentes) et de veiller à maintenir la dette publique en-dessous de 30 % du PIB.

Le PSC décrit ensuite la situation économique et les prévisions macroéconomiques, constatant des perspectives positives malgré un environnement européen et international peu propice. Le chapitre III qui occupe presque la moitié du programme se concentre sur la situation budgétaire et la dette publique. Il comporte aussi dans la section III.6 une analyse

40 Voir Chambre des Députés (2018).

de sensibilité, reposant sur un scénario défavorable. Même dans ce cas, les deux objectifs cités plus haut resteront pratiquement atteints.

Le PSC se termine par trois chapitres intitulés « Qualité des finances publiques », « Soutenabilité à long-terme des finances publiques » et « Aspects institutionnels des finances publiques », suivis d'une Annexe statistique.

3.8 Recommandations spécifiques par pays 2019

Au moment où nous clôturons la rédaction du Sozialalmanach 2019 les recommandations par pays de 2019 ne sont pas encore arrêtées par le Conseil, mais nous disposons du projet établi comme chaque année par la Commission et qui aura vocation à être avalisé par le Conseil – et le sera sûrement au moment que vous allez lire ces lignes. D'après ce projet de recommandations⁴¹ :

« LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE »... RECOMMANDE que le Luxembourg s'attache en 2019 et 2020 :

1. à augmenter le taux d'emploi des travailleurs âgés en renforçant leurs possibilités d'emploi et leur employabilité ; à améliorer la viabilité à long terme du système de pension, y compris en limitant davantage les départs à la retraite anticipée ;
2. à réduire les obstacles à la concurrence dans les services professionnels aux entreprises réglementés ;
3. à orienter la politique économique liée à l'investissement de manière à encourager la numérisation et l'innovation, stimuler le développement des compétences, améliorer le transport durable et accroître l'offre de logements, notamment en augmentant les incitations et en levant les obstacles à la construction ;
4. à se pencher sur les caractéristiques du système fiscal susceptibles de faciliter la planification fiscale agressive, en particulier par le biais des paiements sortants.

Nous remarquons de suite que les deux premières recommandations sont les mêmes que l'année précédente, tandis que les deux dernières sont nouvelles. La troisième, fort heureusement reprend la problématique logement, l'année dernière traitée dans le considérant 14, bien qu'elle est attaquée seulement sous un angle de vue « investissement » et que seulement l'augmentation de l'offre est visée.

La toute dernière recommandation s'adresse aux questions d'imposition, une thématique qui a été présente en 2018 non pas dans une des (seulement) deux recommandations, mais elle a été reprise dans le considérant N° 8.

41 Voir Commission Européenne (2019c).

Mais toujours est-il qu'en 2019 aussi les RSP ne perdent pas un mot sur des questions de pauvreté, d'exclusion sociale ou d'inégalités, ni sur la problématique du logement sous un angle social. C'est pourquoi nous documentons ici les recommandations par pays alternatives pour le Luxembourg que Caritas Luxembourg a émises dans le cadre du Cares-Report de Caritas Europa⁴² :

RECOMMENDATIONS:

Recommendation 1: Take stronger action to fight the lack of affordable housing, especially social housing and high rent price

Take stronger action in the field of housing, especially social (rental) housing by:

1. Increase the number of dwellings, especially those rented at social prices (social housing);
2. Sanction vacancy of dwelling and unused land;
3. Fight speculation and control rental prices;
4. Promote the existing rent subsidies; and
5. Introduce binding social housing quotas for all the municipalities.

Recommendation 2: Take measures to increase the employment rate of older workers

As Luxembourg has the second lowest employment rate of older workers, Caritas recommends public employment services to put extra efforts in supporting older workers to return to or stay in the labour market. Such measure would allow to limit early retirement schemes to those workers that had hard and demanding working conditions.

Recommendation 3: Take another approach to the strategic change process linked to the challenge of digitalisation

The challenge of digitalisation is putting pressure on a significant number of jobs, and will pose important challenges to the workforce, in particular to young people and future generations. Public employment services should take another approach to the strategic change process called "Third Industrial Revolution" so that the social impact assessment is not only one of the evaluation indicators, but that is a decisive element in the planning and implementing phase.

Recommendation 4: Implement a new tax reform that addresses existing injustices in the tax system

Implement a new tax reform resulting in less inequalities. For example, fundamentally reform taxes related to housing.

42 En élaboration au moment où nous mettons sous presse, à consulter sur le site de Caritas Europa : <https://www.caritas.eu>.

Recommendation 5: Take advantage of the existing National strategy against homelessness and housing exclusion 2013-2020

1. establish a comprehensive common database of all services provided in the field;
2. install a steering group for the monitoring of the strategy, composed of representatives of all players;
3. prepare a final evaluation of the strategy and use this assessment to develop a new strategy beyond 2020.

Recommendation 6: Caritas recommends Luxemburg to ratify the Revised European Social Charter, to accept articles 23, 30 and 31 as well as the additional protocol providing for a System of Collective Complaints.

Avec les Recommandations par pays se terminait le Semestre Européen 2019 ; il sera suivi du Semestre National avec en point de mire l'élaboration, la présentation et le vote au parlement du budget de l'État 2020.

3.9 Conclusions

Comme il n'y a de nouveau pas eu de changements principaux dans la manière le Luxembourg accomplit « son » Semestre Européen, nos conclusions sont les mêmes que les années précédentes :

1. Le PNR luxembourgeois devrait enfin être un plan stratégique intégré, intégrant toutes les politiques au lieu de les juxtaposer ;
2. Les parties prenantes (parlement, partenaires sociaux et société civile) devraient être invitées à participer dans toutes les phases du PNR : élaboration, mise en œuvre, monitoring et évaluation ;
3. La partie thématique « lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale » émet l'objectif de réduire de 6.000 le nombre de personnes au risque de pauvreté et d'exclusion sociale (indicateur Europe 2020) ; cependant les mesures présentées vont tout au plus suffire pour mener à une réduction de 3.000, et même l'éloignement de cette cible qui vient d'avoir lieu entretemps n'a pas mené à une augmentation des mesures envisagées ;
4. Bien que tous sont unanimes pour reconnaître que les problèmes de logement sont parmi les plus grands (sinon les plus grands tout court) au Luxembourg, le PNR dans son chapitre « Mise en œuvre des recommandations par pays » énumère les activités (bien connues) du Gouvernement, dont nous savons qu'elles sont insuffisantes (voir chapitre 2 de cet almanach, sous-chapitre 2.1). Sont même mentionnés déjà dans le PNR d'avril 2017 des mesures qui en ne sont pas encore mises en vigueur en juillet 2019 (!), comme le plan directeur sectoriel « logement », les « Baulandverträge » ou encore « la combinaison d'une retraite et d'un emploi partiel » !

Le prochain Semestre Européen ne va vraisemblablement rien changer dans cette appréciation.

Bibliographie

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2018) : Compte rendu des séances publiques N° 12, session ordinaire 2017-2018, séance N° 33 du 25 Avril 2018, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2019) : Compte rendu des séances publiques N° 07, session ordinaire 2018-2019, séances N° 17 et 18 du 24 Avril 2019, Luxembourg.

COMMISSION EUROPÉENNE (2010) : Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions : Plateforme européenne contre la pauvreté et l'exclusion sociale : un cadre européen pour la cohésion sociale et territoriale. COM(2010) 758 final, Bruxelles.

COMMISSION EUROPÉENNE (2015a) : Proceedings of the 4th Annual Convention of the European Platform against Poverty and Social Exclusion, Luxembourg.

COMMISSION EUROPÉENNE (2015b) : The 2015 Ageing Report, Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013-2060), European Economy 3/2015, Luxembourg.

COMMISSION EUROPÉENNE (2016) : Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité Économique et Social Européen et au Comité des Régions, Lancement d'une consultation sur un socle européen des droits sociaux, COM(2016) 127 final, Strasbourg.

COMMISSION EUROPÉENNE (2017) : Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank. Annual Growth Survey 2018, COM(2017) 690 final, Bruxelles.

COMMISSION EUROPÉENNE (2018a) : Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank. Annual Growth Survey 2019: For a stronger Europe in the face of global uncertainty, COM(2018) 770 final, Bruxelles.

COMMISSION EUROPÉENNE (2018b) : Commission Opinion of 21.11.2018 on the Draft Budgetary Plan of Luxembourg C(2018) 8021 final, Bruxelles.

COMMISSION EUROPÉENNE (2019a) : Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, à la Banque Centrale Européenne et à l'Eurogroupe, Semestre Européen 2019 : évaluation des progrès concernant les réformes structurelles, la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques, et résultats des bilans approfondis au titre du règlement (UE) n° 1176/2011, COM(2019) 150 final, Bruxelles.

COMMISSION EUROPÉENNE (2019b) : Document de travail des services de la Commission, Rapport 2019 pour le Luxembourg *accompagnant le document* : Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, à la Banque Centrale Européenne et à l'Eurogroupe, Semestre Européen 2019 : évaluation des progrès concernant les réformes structurelles, la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques, et résultats des bilans approfondis au titre du règlement (UE) n° 1176/2011, SWD(2019) 1015 final, Bruxelles.

COMMISSION EUROPÉENNE (2019c) : Recommandation de Recommandation du Conseil concernant le programme national de réforme du Luxembourg pour 2019 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité du Luxembourg pour 2019, COM(2019) 516 final, Bruxelles.

CONSEIL EUROPÉEN (2018) : Recommandation du Conseil du 13 juillet 2018 concernant le programme national de réforme du Luxembourg pour 2018 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité du Luxembourg pour 2018, Journal Officiel de l'Union européenne du 10.9.2018 (2018/C 320/15, pp.68-71), Luxembourg.

EAPN (2019a) : European Anti-Poverty Network : Getting results on poverty and the Social Pillar, EAPN Response to the Annual Growth Survey Package 2019, January 2019 Bruxelles.

EAPN (2019b) : European Anti-Poverty Network : No Time for Complacency, EAPN Assessment of the Country Reports and Proposals for Country-Specific Recommendations 2019, May 2019, Bruxelles.

GOUVERNEMENT LUXEMBOURGEOIS (2017) : Luxembourg 2020, Plan national pour une croissance intelligente, durable et inclusive. Programme national de réforme du Grand-Duché de Luxembourg dans le cadre du semestre européen 2017, Luxembourg.

GOUVERNEMENT LUXEMBOURGEOIS (2018a) : Luxembourg 2020, Plan national pour une croissance intelligente, durable et inclusive, Programme national de réforme du Grand-Duché de Luxembourg dans le cadre du semestre européen 2018, Luxembourg.

GOUVERNEMENT LUXEMBOURGEOIS (2018b) : 19^e actualisation du Programme de stabilité et de croissance du Grand-Duché de Luxembourg pour la période 2018-2022, Luxembourg.

GOUVERNEMENT LUXEMBOURGEOIS (2019a) : Luxembourg 2020, Plan national pour une croissance intelligente, durable et inclusive. Programme national de réforme du Grand-Duché de Luxembourg dans le cadre du semestre européen 2019, Luxembourg.

GOUVERNEMENT LUXEMBOURGEOIS (2019b) : 20^e actualisation du Programme de stabilité et de croissance du Grand-Duché de Luxembourg pour la période 2019-2023, Luxembourg.

JUNCKER, JEAN-CLAUDE (2014) : A New Start for Europe: My Agenda for Jobs, Growth, Fairness and Democratic Change. Political Guidelines for the next European Commission, Opening Statement in the European Parliament Plenary Session, 15 July 2014, Strasbourg.

JUNCKER, JEAN-CLAUDE (2015) : State of the Union 2015: Time for Honesty, Unity and Solidarity, 9 September 2015, Strasbourg.

OBSERVATOIRE DE LA COMPÉTITIVITÉ, MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE (2018) : Bilan Compétitivité 2018 : Tenir bon dans une période turbulente, Série Perspectives de politique économique N° 34, Novembre 2018, Luxembourg.

SAMUEL, LENIA (2011) : Will Europe 2020 contribute to reinforcing the social dimension of the European Union, in : SCHRÖNER, DANIELLE & URBÉ, ROBERT (2011) : Sozialalmanach 2011. Schwerpunkt: Leben in Luxemburg 2020. Confédération Caritas Luxembourg.

UNION EUROPÉENNE (2012) : Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, Journal Officiel de l'Union européenne (2012/C 326/47 sqq), Luxembourg.

UNION EUROPÉENNE (2015a) : Recommandation (UE) 2015/1184 du Conseil du 14 juillet 2015 relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres de l'Union européenne, Bruxelles.

UNION EUROPÉENNE (2015b) : Compléter l'Union économique et monétaire européenne. Rapport préparé par Jean-Claude Juncker en étroite collaboration avec Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi et Martin Schulz, Rapport des cinq présidents, Bruxelles.

UNION EUROPÉENNE (2018) : Décision (UE) 2018/1215 du Conseil du 16 juillet 2018 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres, Bruxelles.

URBÉ, ROBERT (2007) : Der Umsetzungsbericht 2006 zum Nationalen Reformplan 2005-2008, in : SCHRÖNER, DANIELLE & URBÉ, ROBERT (2007) : Sozialalmanach 2007. Schwerpunkt: Soziale Gerechtigkeit. Confédération Caritas Luxembourg.

URBÉ, ROBERT (2016) : Luxembourg 2020 et le Semestre Européen, in : GEORGES, NATHALIE & SCHRÖNER, DANIELLE & URBÉ, ROBERT (2016) : Sozialalmanach 2016. Schwerpunkt: Inégalitäten, Luxembourg.

VANDENBROUCKE, FRANK (2014) : A European Social Union: 10 Tough Nuts to Crack, Background report for the *Friends of Europe* Working Group on 'Social Union', with Bart Vanhercke, Bruxelles.

4. Parlamentswahlen 2018, die Regierungserklärung vom 11. Dezember 2018 und das Regierungsprogramm 2018-2023

Anmerkung

Die Verschiebung des „Etat de la Nation“ in den Herbst und damit die spätere Publikation des Sozialalmanachs haben auch dieses Kapitel insofern tangiert, als es überwiegend schon im Frühjahr fertig war, damals auch sehr kurz nach der Regierungserklärung vom 11. Dezember 2018 erschienen wäre, nunmehr aber doch fast wie „Moutarde après dîner“ anmutet. Wir haben uns deshalb entschlossen, einen längeren allgemeinen Vorspann davor zu setzen und die eigentliche Kommentierung des Regierungsprogramms auf die Elemente zu fokussieren, die Caritas in einem Papier vor den Wahlen angegangen war.

Zum Auftakt

Die vorzeitige Auflösung der Chamber mit anschließend vorgezogenen Neuwahlen am 20. Oktober 2013 haben im Nachhinein dem Land ein Problem beschert, dessen Ausmaß erst im Herbst 2018 offensichtlich wurde, bisher aber unseres Wissens von niemandem thematisiert wurde, ganz im Unterschied zu der Tatsache, dass allenthalben nach einer Reform des Wahlsystems gerufen wurde und wird. Was sich völlig unkommentiert vollzog ist die Tatsache, dass die Wahlen 2018 zum zweiten Mal nach 2013 im Oktober stattfanden sowie die daraus folgenden Konsequenzen.

Da das frühere Wahlgesetz¹ vorsah, dass die Nationalwahlen am ersten Sonntag des Monats Juni erfolgen sollten, hätte der vorgezogene Wahltermin 2013 am Ende der Legislaturperiode dazu geführt, dass das Wahlgesetz unweigerlich verletzt worden wäre. Denn entweder hätten die Wahlen im Juni 2018 stattgefunden, dann aber wäre die Amtsdauer der gewählten Volksvertreter kürzer als die vorgeschriebenen 5 Jahre gewesen. Hätten die Wahlen hingegen im Juni 2019 stattgefunden, so wäre diese Dauer länger als 5 Jahre gewesen. Andererseits hätte ein Wahltermin im Oktober (nach exakt 5 Jahren also) die Juni-Regel verletzt.

¹ Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2003).

Somit war seit 2013 klar, dass das Wahlgesetz geändert werden musste. Nach langer Bedenkzeit wurde das entsprechende Gesetz erst am 6. Dezember 2017 verabschiedet in dem der 5-Jahre-Dauer der Vorrang gegeben wurde² sodass die Wahlen künftig im fünften Jahr an jenem Tag abzuhalten sind, der dasselbe Datum trägt wie der Tag der letzten Wahlen, respektive, wenn dieser Tag kein Sonntag ist, am Sonntag davor. Dazu wurden dann auch noch die Kommunalwahlen alle 30 Jahre (und zum ersten Mal im Jahre 2023) vom Oktober in den Juni verschoben, damit nicht National- und Kommunalwahlen zum selben Zeitpunkt stattfinden sollten (die Europawahlen, die früher zusammen mit den Nationalwahlen abgehalten wurden, finden seit der vorgezogenen Wahl von 2013 nunmehr jeweils im auf die Nationalwahlen folgenden Jahr statt, also zuerst 2014 und nun 2019). Außerdem wurde der Beginn der Chamber-Session 2018-2019 vom 9. auf den 30. Oktober verlegt (die Chamber-Session wird normalerweise am zweiten Dienstag im Oktober eröffnet, in einem Wahljahr aber am dritten Dienstag nach dem Wahltag)³.

Infolgedessen fanden die Wahlen 2018 also am 14. Oktober statt. Was sind aber nun die daraus resultierenden und bisher nicht kommentierten negativen Konsequenzen?

Diese bestehen in einer politischen Paralyisierung des Landes für rund ein halbes Jahr! Nachdem am 26. Juli 2018 die letzte Sitzung der Parlamentssession 2017-2018 stattgefunden hatte, kam das Parlament erst wieder am 30. Oktober zusammen, aber praktisch nur um die Mandate der bis dahin feststehenden 45 Abgeordneten (15 gewählte Vertreter übten zu dieser Zeit noch ihr Regierungsmandat aus!) zu validieren und ein provisorisches Bureau zu wählen, und sich darauf wieder in eine mehrwöchige Pause zu verabschieden. Am 6. Dezember dann konstituierte sich die Kammer definitiv, nachdem am Vortag die neue Regierung durch den Großherzog vereidigt worden war. Danach kam das Parlament zur Regierungserklärung am 11. Dezember und deren Debatte am Folgetag zusammen, sodann dauerte es bis zum 18. Dezember, bis die nächste Sitzung stattfand, um vor allem zur Sicherstellung der Handlungsfähigkeit der Regierung die „Douzièmes provisoires“ zu votieren⁴, sowie einige Gesetze, die zum 1. Januar 2019 in Kraft treten sollten⁵. Danach trat

2 Diese ergibt sich aus der Verfassung, während die Bestimmung des Wahltages im Wahlgesetz steht.

3 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2017).

4 Wenn, wie in diesem Fall, wegen der Neuwahlen das Parlament noch keinen Haushalt für das kommende Jahr verabschiedet hat, könnte die Regierung ab dem 1. Januar weder Ausgaben tätigen noch Einnahmen einziehen. Daher wird in solchen Fällen auf die „Douzièmes provisoires“ zurückgegriffen, was heißt dass für jeden Monat ein Zwölftel der Einnahmen und Ausgaben des vorangegangenen Jahres getätigt werden können. In diesem Fall war diese Regelung für die Monate Januar bis April angewandt worden.

5 Außerdem wurde zwecks Umsetzung einer entsprechenden EU-Richtlinie noch das Gesetz zur Registrierung der effektiven Begünstigten von im « Registre de commerce et des sociétés » eingetragenen Unternehmen, Stiftungen und Vereinigungen verabschiedet. Details dieser Sitzung können im Chamber-Bericht nachgelesen werden, dazu unter dem Link <https://www.chd.lu/wps/portal/public/Accueil/TravailALaChambre/SeancesPubliques/ComptesRendusSeances> „Compte rendu des Séances Publiques numéro 2“ anklicken.

wieder eine mehrwöchige Pause ein bis zum 29. Januar 2019⁶, während der die Regierung ihre Arbeit aufnahm und erst mal von der sprichwörtlichen 100-Tage-Schonfrist profitierte.

Früher hatten Wahlen im Juni den Vorteil, dass danach eh Parlamentsferien anstanden und die Regierungsbildung in derselben Zeit stattfinden konnte, die neue parlamentarische Arbeit manchmal schon wieder im Juli/August (so 2004 und 2009), spätestens aber zum Beginn der nächsten Session am zweiten Dienstag im Oktober beginnen konnte und somit der politische Stillstand infolge von Wahlen und anschließender Regierungsbildung auf ein Minimum beschränkt blieb.

Daher gibt es nur eine sinnvolle Schlussfolgerung: eine erneute Änderung des Wahlgesetzes muss her und die Nationalwahlen sollten künftig wieder in den Juni verlegt werden!

Es gibt nämlich noch weitere Nebeneffekte der neuen Konstellation. Da wegen der Wahlen im Oktober und der Aussicht auf eine neue Regierung die alte Regierung keinen Haushalt für das Folgejahr mehr entwirft, werden die ersten Monate nach der Wahl mittels „Douzièmes provisoires“ regiert und ein neues Budget wird erst bis Ende April ausgearbeitet. Damit kommt aber das neue Budget zu einem Zeitpunkt in die Chamber, wo üblicherweise die Erklärung zur Lage der Nation ansteht, zusammen mit der Vorstellung der im Rahmen des europäischen Semesters geforderten Texte „Plan national de réforme“ und Plan de Stabilité et de croissance“. Deshalb, und weil nur wenige Monate zuvor mit der Regierungsbildung bereits eine Regierungserklärung über zukünftiges Handeln erfolgt war, wurde nunmehr das Parlamentsreglement so abgeändert, dass nach einem Wahljahr die Erklärung zur Lage der Nation erst im Oktober folgen soll.

Dieses alles könnte man sich bei einer Rückkehr zur alten Regelung sparen!

Bereits zu Beginn dieses Abschnitts hatten wir darauf hingewiesen, dass nach den Wahlen vielfach nach einer Reform des Wahlsystems verlangt wurde. In der Tat kann man zweierlei Probleme feststellen:

- Da im Südbezirk 23 Abgeordnete gewählt werden, im Zentrum 21 Abgeordnete, im Nordbezirk 9 und im Osten 7 Abgeordnete, braucht eine Partei einen unterschiedlichen Stimmenanteil, um ein Abgeordnetenmandat zu erhalten: im Norden braucht man 10% der Stimmen und im Osten gar 12,5%, während im Süden 3% der Stimmen ausreichen⁷;

⁶ Wir wollen natürlich nicht verschweigen, dass in dieser Zwischenzeit vom 11. Dezember 2018 bis zum 29. Januar 2019 durchaus im Parlament, und zwar in den Kommissionen gearbeitet wurde. Abgesehen von Formalien bezog diese Arbeit in 2018 sich aber fast ausschließlich auf die 4 in der Plenarsitzung vom 18. Dezember verabschiedeten Gesetze. Ansonsten wurden in diesen Kommissionssitzungen vor allem die jeweiligen Teile des Regierungsprogramms vorgestellt.

⁷ Siehe dazu auch z.B. Fehlen (2013).

- das System der Restsitze führte z.B. dazu, dass Verluste von x% für eine Partei im Ostbezirk keinen Sitz gekostet hat, während für eine andere Partei ein 5%iger Wählerückgang zum Verlust von zwei Sitzen geführt hat.

Dies hat nun so machen dazu verleitet, eilfertig einen einzigen Wahlbezirk zu fordern. Damit werden die angeführten Probleme aber mitnichten gelöst, sondern höchstens versteckt. Und es kommen neue hinzu: für einen Kandidaten aus einem der kleineren Bezirke würde es dann ungleich schwerer, gewählt zu werden gegenüber der Wählermacht aus den größeren Bezirken.

Zwei Änderungen aber könnten hier schon Abhilfe schaffen:

- die Neuaufteilung der 60 Abgeordneten auf die vier Bezirke entsprechend den heutigen Bevölkerungs- und/oder Wählerzahlen, die nicht mehr jenen von 1988 entsprechen⁸: gerade in den kleineren Bezirken haben sich die Bevölkerung und die Zahl der Wähler stärker entwickelt als in den großen Bezirken;
- die Sitzverteilung sollte nicht mehr nach dem bisher üblichen Restsitzverfahren vorgenommen werden, das die größeren Parteien bevorzugt, sondern nach dem so genannten Hare-Niemeyer- oder Sainte-Laguë-Verfahren⁹.

Alle Probleme kann man nicht lösen, ein Kompromiss aber ist so möglich, der besser ist als das bisherige System.

Eine letzte Anmerkung in diesem Zusammenhang:

Sei es aufgrund des Wahlsystems oder der Entscheidungen der Wähler, in 2018 und wahrscheinlich auch danach werden aufgrund der Vielzahl der im Parlament vertretenen Parteien stabile Koalitionen immer schwerer zu finden sein. Die Gefahr ist groß, dass es in Zukunft nur noch Dreier-Koalitionen sein werden, die eine Mehrheit von 30 Abgeordneten zustande bringen, sodass was 2013 als Novum und als Experiment begann, sich 2018 fortsetzte, nämlich eine Dreierkoalition, in Zukunft zum Normalfall werden könnte.

⁸ Im Jahr 1988 wurde die Zahl der Sitze im Parlament, die bis dahin von Wahl zu Wahl neu festgelegt wurde, ein für allemal auf 60 Sitze begrenzt und auch die bis heute gültige Aufteilung auf die 4 Wahlbezirke fixiert; dabei hatte die zuständige Parlamentskommission der Institutionen und der Verfassungsrevision selbst angemerkt, die vorgeschlagene Lösung „est loin d'être parfaite“, und der Staatsrat hatte damals vorgeschlagen, eine arithmetische Formel basierend auf den Anzahlen der Bewohner und der Wähler für die Aufteilung der Abgeordneten nach Bezirken zu benutzen, und sich sogar eindeutig dagegen ausgesprochen, die Aufteilung nach Bezirken nicht klar genug zu definieren und sie dem Wahlgesetz zu überlassen, siehe Grand-Duché de Luxembourg (1988a) und (1988b), sowie [https://www.chd.lu/wps/portal/public/Accueil/TravailALaChambre/Recherche/recherche Archives/tut/p/z1/nZC7DoJAEEW_hS_YYXiXvDK7QEDABdzGUBESRQvj92ulhTQrcbqbnHMzuUyxgallfM7T-Jhvy3h555Nyz-hzHpbpEakqUgh14ucZHEziDutXIMGka4SN4McBgqC6yGPTAWotpvb4sLkQogYjC4Aq_Mf_btrnawClr--ZWhHdAluAvNoGzNLMk21pUeB-AN0Gv764X6WUA8xiMowX6GTAgg!/?](https://www.chd.lu/wps/portal/public/Accueil/TravailALaChambre/Recherche/recherche%20Archives/tut/p/z1/nZC7DoJAEEW_hS_YYXiXvDK7QEDABdzGUBESRQvj92ulhTQrcbqbnHMzuUyxgallfM7T-Jhvy3h555Nyz-hzHpbpEakqUgh14ucZHEziDutXIMGka4SN4McBgqC6yGPTAWotpvb4sLkQogYjC4Aq_Mf_btrnawClr--ZWhHdAluAvNoGzNLMk21pUeB-AN0Gv764X6WUA8xiMowX6GTAgg!/)

⁹ Siehe z.B. Fehlen (2013).

Infolgedessen sollte ein oder mehrere Gedanken darauf verschwendet werden, ob man nicht, wie in anderen Parlamenten auch, die in der Vergangenheit eine ähnliche Zerstückelung der Parteienlandschaft erlebt haben, die zu einer gewissen Instabilität führte, den Einzug ins Parlament an eine Mindestanzahl an gewählten Abgeordneten oder an einen Mindestanteil an den Wählerstimmen binden sollte.

Eine Zwischenbemerkung: Die Tinte auf dem Koalitionsvertrag war genau eine Woche alt, da kopierte am 10. Dezember 2018 der französische Präsident eine der herausragendsten Maßnahmen aus dem neuen Regierungsprogramm: auch in Frankreich sollte der Mindestlohn (SMIC) um 100,- EUR ansteigen! Der luxemburgische Wirtschaftsminister, der ja schon mal davon träumte, ähnlich wie der französische Präsident, eine breite Sammlungsbewegung links der Konservativen zu schaffen, wurde also jetzt seinerseits von seinem Idol kopiert!

4.1 Vom Werden und Wesen des Koalitionsabkommens

Die Bildung einer Regierung Blau-Rot-Grün II zeigte:

- Es war angesichts des Wahlergebnisses die einzige Möglichkeit, den klaren Wahlsieger „Déi Gréng“ mit in die Regierung zu nehmen, da eine Koalition CSV-Déi Gréng nicht ausreichend Sitze gehabt hätte;
- Für die CSV reichte es nicht, stärkste Partei zu werden, Wahlziel muss es sein, eine Mehrheit zustande zu bringen.

Nach dem Wahlsonntag vom 14. Oktober 2018 haben sich die Koalitionäre der Regierungskoalition 2013-2018 verabredet, erneut Koalitionsgespräche zur Bildung einer neuen Regierung aufzunehmen. Am 16. Oktober ernannte der Großherzog den bisherigen Premierminister als Formateur mit dem Auftrag zur Bildung einer neuen Regierung. Die Koalitionsgespräche starteten sofort mit dem 17. Oktober 2018, in den ersten Tagen sahen die Verhandlungsdelegationen der drei Parteien Vertreter von verschiedenen Verwaltungen und Organen sowie der Sozialpartner; zusätzlich hatten sich nicht weniger als 54 Organisationen schriftlich an den Formateur gewandt, buchstäblich von A wie „ABBL“ bis Z wie „Zonta“¹⁰. Die Verhandlungen waren insgesamt dann doch überraschend für alle bereits am 3. Dezember 2018 beendet: um 17.30 Uhr erfolgten die Unterschriften unter das Koalitionsabkommen¹¹. Nachdem die Parteigremien am Abend des 4. Dezember 2018 grünes Licht gegeben hatten, wurden sodann die neuen und die wiederbestellten bisherigen

¹⁰ Zu Einzelheiten siehe https://www.gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/articles/2018/12-decembre/03-signature-accord.html.

¹¹ Siehe Gouvernement luxembourgeois (2018).

Mitglieder der Regierung am 5. Dezember 2018 vom Großherzog vereidigt; daraufhin erfolgte die Übergabe „der Schlüssel“ in den einzelnen betroffenen Ministerien¹².

Auf 236 Seiten behandelt das Koalitionsabkommen 36 verschiedene Kapitel, nach einer Präambel 35 verschiedene Politikbereiche, mehr oder weniger identisch mit den verschiedenen Regierungsdepartements¹³. Dazu kommen zwei Anhänge (Aufstellung der großen Transportinfrastrukturen, sowie Liste der neuen Infrastrukturen im Bildungsbereich) mit 10 Seiten. Das Dokument war sodann Grundlage für die Erklärung über das Regierungsprogramm 2018-2023, die der Premierminister am 11. Dezember 2018 im Parlament abgab¹⁴.

Was nun bietet uns dieses Programm? Was erwartet uns die nächsten fünf Jahre?

Auf der strukturellen Seite ist zuerst einmal festzuhalten, dass die Verteilung der verschiedenen ministeriellen Departements¹⁵ auf die einzelnen Minister mehrere Kommentare hervorruft:

- zuvorderst sei ein Kommentar der Aufteilung der einzelnen Departements auf die drei Koalitionäre gestattet. Während es sowohl hierzulande, wie auch anderswo in Europa durchaus übliche Aufteilungen (zwischen normalerweise zwei Partnern) gibt¹⁶, haben solche Überlegungen im Herbst 2018 in Luxemburg offensichtlich keine Rolle gespielt: in mehreren Fällen wurden diese (aus gutem Grund alten) Gepflogenheiten, wie jeder leicht selbst nachprüfen kann, nicht beachtet. Um nur ein Beispiel zu nennen, dass Armee (und Polizei!) und Justiz in der Hand derselben Partei sind, ist eher eine Rarität;
- diese Verteilung ist in einem gewissen Sinne eine Schieflage, gibt es doch den oder die eine(n) oder andere(n), dessen/deren Verantwortungsbereich gegenüber anderen eher klein aussieht. Beispiele mag der geneigte Leser sich selbst ausmalen...;

12 Zur Regierungsbildung und Übergabe der Ministerien siehe <http://www.gouvernement.lu/fr/dossiers/2018/formation-gouvernement-2018.html>.

13 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2018).

14 Siehe <https://gouvernement.lu/dam-assets/documents/actualites/2018/12-decembre/Deklaratioun-zum-Regierungsprogramm-2013-2023.pdf>. Dass in der Eile schneller mal Fehler passieren, sieht man u.a. darin, dass in dieser Internet-Adresse auf dem Regierungsserver die Jahresangabe (2013 statt 2018) falsch ist. Zu finden ist die Rede auch auf dem Parlamentsserver: https://www.chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServletImpl?path=FFC07583E1562D48893DC7E3DAD18FB0E9C393A3EDF63C818278098092EEB92DBCDF2570E935CD4E66B551F88486872F25B8D13D646AAB6C351B9E40789D547D98.

15 Siehe z.B. <https://gouvernement.lu/fr/dossiers/2018/formation-gouvernement-2018.html>.

16 So werden üblicherweise die folgenden Ministerpaare nicht von Ministern aus ein und derselben Partei gestellt, sondern sie werden unter den Koalitionären aufgeteilt: Regierungschef/Außenminister, Finanz-/Wirtschaftsminister, Innen-/Justizminister, Armee-/Justizminister, Armee-/Polizeiminister, Sozial-/Gesundheitsminister, Bildungs-/Familienminister etc.

- welchen Sinn die doppelte Zuständigkeit für das OLAI (Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration) hat, erschließt sich uns auch nicht: es steht im Organigramm sowohl des Ministeriums für auswärtige und europäische Angelegenheiten, als auch des Ministeriums für Familie und Integration. Sollen es jetzt z.B. drei verschiedene Arten von Foyers für Flüchtlinge geben, unter der Aufsicht von zwei verschiedenen Ministerien, aber trotzdem unter dem Dach eines gemeinsamen Amtes, des OLAI? Durch das Deponieren des Gesetzesprojekts Nr. 7403 am 5. Februar 2019 zur Gründung des neuen ONA, das die Aufgaben des Accueil von „demandeurs de protection internationale“ (DPI) vom OLAI übernehmen soll, herrscht mittlerweile etwas mehr Klarheit: der für die Zustimmung zur Aufnahme von DPI auf europäischer Ebene zuständige Außenminister soll sich (gefälligst!) auch selbst um ihre Unterbringung bemühen. Dann macht es aber wenig Sinn, die Integrationsaufgaben der Regierung weiterhin in einem anderen Ministerium, nämlich dem der Familie zu belassen: Kompetenzenwirrwarr zwischen Ministerien hat noch nie etwas geholfen!
- vor mehr oder weniger langen Jahren sinnvoll zusammen gelegte Ressorts wurden nun wieder auseinander gerissen, so z.B. die „Classes moyennes“ die erst zur letzten Regierungsbildung dem Wirtschaftsressort zugeschlagen wurden, nunmehr zwar innerhalb des Wirtschaftsministeriums verbleiben, aber einen eigenen Minister (zusammen mit dem Tourismus) bekommen¹⁷;
- dass die Energie hingegen aus dem Wirtschaftsministerium ausgegliedert wurde und nun zusammen mit dem „Aménagement du territoire“ ein neues Ministerium bildet lässt daran erinnern, dass bei der letzten Regierungsbildung Déi Gréng vergeblich¹⁸ gefordert hatten, das Energiedepartement zum „Ministère du développement durable et des infrastructures“ (MDDI) zu schlagen, um dort eben alle nachhaltigkeitsrelevanten Departements zu bündeln;
- „mission accomplie“ kann man nun doch nicht sagen, da es dieses MDDI nicht mehr gibt! Neben der ausgegliederten Landesplanung mit der Energie bilden nun einerseits die Abteilungen Mobilität und öffentliche Bauten sowie Umwelt, Klima und nachhaltige Entwicklung je ein eigenes Ministerium;

¹⁷ Dazu meinte der Direktor der clc (confédération luxembourgeoise du commerce), dass das nicht zu verstehen sei, sie befürchteten eine Desorganisation und einen inneren Kampf der beiden Minister, die nicht dieselben Programme hätten, es sei das Resultat von politischen Verhandlungen, aber vielleicht würden sie ja noch überrascht, siehe Le Quotidien (2018).

¹⁸ Anders als bei der Zuständigkeit für die Wasserwirtschaft, die damals ebenfalls auf Forderung von Déi Gréng vom Innenministerium in das MDDI transferiert wurde.

- umgekehrt ist es nicht, wie vorher manchmal angekündigt oder gefordert, zur Zusammenlegung des Departements Logement z.B. mit dem Innenministerium und zumindest Teilen des Umweltministeriums gekommen: sowohl das Departement „Aménagement communal et développement urbain“ verbleibt im Innenministerium, wie auch die Zuständigkeit für die für Genehmigungen zuständige Umweltverwaltung beim Departement Umwelt verbleibt. Außerdem verbleibt die Zuständigkeit für die großen staatlichen nicht nur aber auch für Wohnungsbau zuständigen Fonds Altstadt, FUAKE und Belval¹⁹ beim Departement öffentliche Bauten. Dem Wohnungsbau fehlen also wesentliche Funktionen, um wirklich etwas bewegen zu können, die Wohnungsbauministerin ist grundsätzlich auf die Zuarbeit ihrer Kollegen angewiesen;
- die neue Regierung hat nun, und das ist ein absolutes Novum, zwei Vize-Premiers;
- einige der hier genannten Punkte sind sicher der Problematik geschuldet, dass die Aufteilung der Regierungsverantwortung unter Koalitionären an sich nicht einfach ist, es aber bei drei Parteien zunehmend schwieriger wird. Allerdings zeigt das Wahlergebnis, und zwar nicht nur hierzulande, dass mit dem Aufkommen zusätzlicher kleinerer Parteien (in dieser Legislaturperiode sind nunmehr 7 Parteien im Parlament vertreten) und dem gleichzeitigen Niedergang der früheren Volksparteien, hierzulande der CSV und der LSAP, immer wahrscheinlicher wird, dass zukünftige Koalitionen eher aus drei denn wieder aus nur zwei Parteien bestehen werden;
- das 1995 gegründete „Ministère de la Promotion féminine“, danach bis 2018 unter „Ministère de l’Egalité des chances“ firmierend, wurde nunmehr in „Ministère de l’Egalité entre les femmes et les hommes“ umbenannt, eine Namensänderung, die der nationale Frauenrat als einen Fortschritt begrüßte. Dabei ist aber auch für eine weitere Legislaturperiode sicher gestellt, dass andere Diskriminierungen, z.B. wegen der sexuellen Orientierung, des Alters, der religiösen, philosophischen oder politischen Meinung, der ethnischen Zugehörigkeit, einer Behinderung oder gar des sozialen Standes („RMGistes s’abstenir! in Immobilienanzeigen z.B. oder auch die Diskriminierung kinderreicher Familien) entweder als nicht (mehr) so wichtig, so virulent oder so dringend gelten und damit weiterhin weniger prominent im Familienministerium angesiedelt bleiben, und selbst dort im Arrêté grand-ducal nicht speziell aufgelistet sind²⁰.

19 Fonds pour la Rénovation de la Vieille Ville, Fonds d’Urbanisation et d’Aménagement du Plateau de Kirchberg, Fonds pour la Réalisation des Equipements de l’Etat sur le site de Belval-Ouest.

20 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2018).

- Als letzter Kommentar sei hier angeführt, dass es in der Ressortaufteilung zwar die Departments „Grande Région“ genauso wie „Cultes“ gibt, beide aber im Koalitionsvertrag nicht über eigene Kapitel verfügen: während „Grande Région“ immerhin an neun Stellen erwähnt wird, kommen die Kulte nur ein einziges Mal vor. Während man bei letzterem noch argumentieren könnte, dass in der letzten Legislaturperiode alles geregelt wurde, was im Zusammenhang mit dem Kultus zu tun war (was aber auch eine hinkende Argumentation wäre!), so ist es in Bezug auf die gegenseitige Abhängigkeit zwischen Luxemburg und den angrenzenden Regionen nicht zu verzeihen, dass das ministerielle Departement „Grande Région“, das immerhin doch mit einer eigenen Ministerin versehen ist, im Koalitionsabkommen so sehr zu kurz kommt. Es sind zwar einzelne Elemente bei anderen Ministerien mit angesprochen, das entschuldigt aber diesen eklatanten Mangel in keinster Weise.

Kommen wir nunmehr nach dem „Werden“ zum „Wesen“ des Koalitionsabkommens respektive des Regierungsprogramms. Zuerst, auch dies eher eine generelle Bemerkung bevor wir weiter unten detaillierter werden, muss man feststellen, dass vieles noch „à analyser“ (104x) oder „à étudier“ bleibt (63x), sodass überwiegend wenig Konkretes angekündigt wird.

Sodann kommt man nicht umhin, festzustellen, dass entgegen des Ausdrucks des Premierministers bei seiner Regierungserklärung ein roter Faden, eine holistische Herangehensweise, gemeinsame Objektivie oder gar eine Vision nicht auszumachen sind, es sich vielmehr um eine lose Aneinanderreihung von diversen Einzelmaßnahmen handelt. Dies ist auch folgerichtig angesichts einerseits der Feststellung eines der Hauptakteure, des sozialistischen Fraktionsvorsitzenden, vom 11. Juni 2018, also vor etwas mehr als einem Jahr, die Koalition verfüge nicht mehr über ein gemeinsames Projekt²¹. Dies war auch bereits abzusehen an den nicht nur unterschiedlichen Wahlprogrammen, was absolut normal ist, sondern in der teilweisen Widersprüchlichkeit, resp. in der Tatsache, dass zu konkreten Punkten (Mindestlohn, Unternehmenssteuern, gratis öffentlicher Transport...) die Punkte in den Wahlprogrammen zusammen genommen sowohl die eine wie die andere Lösung anboten.

Stichwort Vision, respektive generelle Herangehensweise: das im Vorfeld (auch im Zusammenhang mit den Themenfeldern Mobilität und Wohnungsbau) als entscheidende Thematik angekündigte Thema „qualitatives Wachstum“ findet sich im Regierungsprogramm zwar dreimal (nur!) als Worthülse wieder, an keiner Stelle aber ist erwähnt, was darunter zu verstehen ist, was das als Konsequenzen hat etc.! Stattdessen wird im Wirtschaftskapitel über „wachsenden Mehrwert“ und „Kreislaufwirtschaft“ fabuliert: so verschleiert man

21 Siehe z.B. <https://www.reporter.lu/luxemburg-alex-bodry-lsap-im-interview-es-gibt-kein-blau-rot-gruenes-projekt-mehr>.

die unterschiedlichen Ansätze der Koalitionspartner, drückt man sich um klare Aussagen herum. Dabei ist eines klar: Luxemburg hat keine Wahl, der ökologische Fußabdruck ist so groß, dass es 8 Planeten benötigte, würden alle so leben wie wir in Luxemburg²²! Eine Begrenzung des Wachstums ist also unausweichlich, Wachstum ist auch entgegen aller Behauptungen nicht unumgänglich. Dies gilt nur, wenn sich sonst nichts ändern soll. Gerne wird es so verkauft, dass die Finanzierung des Sozialstaats ohne Wachstum nicht möglich wäre. Das ist aber im Kern nichts anderes als eine „Fake news“, oder eine Verschleierung der wahren Zustände. Wahr ist, dass es zusätzlicher Einnahmen bedarf, um in Zukunft, bei möglicherweise verringerter Arbeitsmenge und damit einher gehend rückgängigen Sozialbeiträgen die sozialen Transfers aufrecht zu erhalten. Es ist aber nun nicht so, dass Wachstum die einzige Möglichkeit ist, solche zusätzlichen Einnahmen zu erschließen, sondern es ist nur dann die einzige Möglichkeit, wenn ansonsten alles beim Alten bleiben soll, d.h. dass insbesondere die Aufteilung des geschaffenen Reichtums zwischen Arbeitnehmern und Kapitaleignern, die sich seit dem 2. Weltkrieg dauernd zugunsten der Kapitaleigner verschoben hat, nicht verändert werden soll. Der Rückgriff auf Wachstum hat bisher eine Diskussion über die gerechte Verteilung verhindert, bei geringerem Wachstum wird eine solche Diskussion nicht mehr zu vermeiden sein. Frankreich hat es uns im Spätherbst 2018 vorgeführt: der Aufstand der „Gilets jaunes“ war nichts anderes als der unmissverständliche Hinweis darauf, dass nicht weiterhin Vermögenssteuern für Reiche abgeschafft werden können, während die Belastungen für den „kleinen Mann“ stetig angehoben werden²³. Das Bewusstsein für das unausweichlich gewordene Ende des Wachstums ist durchaus schon weiter verbreitet, aber bisher weiß niemand, wie das zu bewerkstelligen ist. Vor allem gibt es kaum jemanden, der einen Plan hat, diese Einsichten seinen Wählern zu „verkaufen“. Dabei müsste man den Wählern endlich reinen Wein einschenken, gekoppelt mit einem politischen Projekt für eine Verteilungspolitik die den Verzicht auf Wachstum sowohl ökonomisch als auch politisch möglich macht.

Ein Wort dann zu der viel erwarteten Replik der Fraktionsvorsitzenden der größten Oppositionspartei auf die Regierungserklärung des Premierministers. Sie bewies bei ihrem ersten Auftreten in dem neuen Amt, dass sie anders gestrickt ist, als ihr Vorgänger. Sie sollte allerdings „auf Krawall gebürstet sein“ nicht zur Vertuschung mangelnden Inhalts benutzen!

22 Siehe z.B. Oberweis (2018).

23 Zum Verständnis der Bewegung der „Gilets Jaunes“ siehe z.B. Martin (2019).

4.2 Vergleich des Wahlpapiers von Caritas Luxemburg mit den entsprechenden im Koalitionsabkommen enthaltenen Kapiteln

Wir wollen in diesem Abschnitt das Regierungsprogramm mit dem Caritas-Papier vergleichen, das im Vorfeld der Wahlen im Mai 2018 veröffentlicht wurde: „Préparer l’avenir : quelques réflexions et pistes de Caritas Luxembourg en vue des élections législatives de 2018“²⁴. Dazu werden wir zu den dort angeschnittenen 5 Politikfeldern jeweils das Caritas-Papier dokumentieren und anschließend darlegen, was im Regierungsprogramm jeweils zu den Forderungen, Empfehlungen und Anregungen zu finden ist.

4.2.1. Maßnahmen zur Familienpolitik

(inkl. Steuern, Soziales, Gesundheit, Sozialversicherung)

Mesures à prendre en matière de politique familiale

Une politique cohérente et globale pour les familles, les jeunes et les enfants est l’enjeu crucial pour permettre aux familles de jouer leur rôle dans le tissu social.

L’imposition

Il s’agit ici d’améliorer l’imposition des familles monoparentales. Nous préconisons qu’il serait plus juste de mener les ménages monoparentaux en classe 2 au lieu de la classe 1A. Caritas Luxembourg est de manière générale d’avis que la méthode du splitting devrait être appliquée plutôt dans le cas où le ménage comporte des enfants, au lieu de le réserver aux seuls couples mariés, mêmes sans enfants.

Ne devrait-on pas réintroduire la considération des enfants dans le barème d’impôts au lieu d’avoir intégré le boni pour enfants dans l’allocation familiale ? Un tel montant (évidemment en forme de crédit d’impôt) devrait être assez élevé pour avoir une incidence eu égard à la pauvreté infantile très élevée au Luxembourg²⁵.

Allocations familiales

La principale mesure de la réforme des allocations familiales a été l’introduction d’un montant unique par enfant. Caritas Luxembourg ne s’oppose pas de manière inconditionnelle à une réforme qui visait l’uniformisation du montant des allocations familiales. Mais vu les incertitudes en rapport avec cette question, il aurait fallu à notre avis baser une telle approche au moins sur une évidence révélée par une étude appropriée. Nous plaçons donc pour une étude scientifique adaptée à la réalité socio-économique du Luxembourg²⁶.

24 Siehe https://www.caritas.lu/sites/default/files/propositions_elections_legislatives_2018.pdf.

25 Pour plus de détails consulter le Sozialalmanach de 2016, partie I, chapitre 4, paragraphe 4.1.2.

26 Comparer l’avis de Caritas Luxembourg cc. la réforme des allocations familiales : Sozialalmanach de 2016, partie I, chapitre 2, paragraphe 2.3.

En vue des autres modifications et réformes de la politique familiale, il est aussi indiqué de réaliser une étude pour mesurer l'impact de toutes ces réformes sur le bien-être des familles au Luxembourg.

Structures d'accueil

Il est nécessaire de continuer à développer des structures d'accueil de haute qualité et gratuites pour les enfants et les jeunes, afin d'assurer un système qui se veut égalitaire en donnant la même chance aux enfants dès leur plus jeune âge sans distinction de leur milieu d'origine. Une telle offre de structures de garde servira aussi la réconciliation entre vie privée et vie professionnelle, devrait s'y ajouter encore une plus grande flexibilité du congé parental²⁷.

Revenu minimum garanti

La réforme du dispositif RMG qui deviendra Revis, au moment de la rédaction de ces lignes au rôle des affaires de la Chambre des Députés, devra assurer une vie décente à ceux dont les revenus sont inférieurs à un seuil fixé de manière à éviter que ces personnes ne tombent sous le risque de pauvreté ; les résultats de l'étude sur les budgets de référence pourraient aussi guider les décisions concernant les montants du Revis. Ces réflexions valent surtout aussi en ce qui concerne les enfants.

Finalement, si selon les informations du Fonds National de Solidarité 86% des bénéficiaires du RMG travaillent, le plus important n'est pas de se focaliser sur la soi-disante « activation » de ces bénéficiaires, mais plutôt de mettre tout en œuvre pour leur donner les possibilités de s'insérer dans la société et sur le marché du travail, tout en garantissant leur niveau de vie par l'octroi d'une aide matérielle efficace, adéquate et pensionnable, assortie de services publics²⁸.

Santé et assurance dépendance

Caritas Luxembourg opte pour la mise en place, le cas échéant par le législateur, du Tiers payant généralisé, sans pour cela vouloir « étatiser » la médecine et sans porter atteinte à la liberté de traitement et de prescription du médecin traitant.

Le système de prise en charge des urgences devra être amélioré, car les heures d'attente aussi bien dans les maisons médicales que dans les policliniques sont démesurément trop longues. Aussi s'avère-t-il que les heures d'ouverture des maisons médicales sont insuffisantes. (Et quoi penser de la règle publiée sur le site sante.lu qu'après minuit il faut toujours téléphoner au 112 qui transmettra au médecin de garde de la maison médicale, qui lui demandera au patient de venir à la maison médicale ou décidera de faire une visite au domicile du patient. Cela ne peut pas fonctionner ! Il faut donc d'urgence – sic ! – améliorer le dispositif !)

27 Pour plus de détails consulter les travaux de Caritas Luxembourg en matière de Réconciliation entre vie privée et vie professionnelle des 10 dernières années, p. ex. dans les différentes éditions du Sozialalmanach ; concernant le congé parental consulter l'avis de Caritas Luxembourg publié au Sozialalmanach de 2016, partie I, chapitre 2, paragraphe 2.3

28 Pour plus de détails consulter l'étude de Caritas Luxembourg sur le RMG (Réflexions de la Confédération Caritas Luxembourg concernant le revenu Minimum Garanti), ainsi que l'avis cc. la réforme du RMG (https://www.caritas.lu/sites/default/files/avis_concernant_le_projet_de_loi_ndeg_7113_relatif_au_revenu_dinclusion_sociale.pdf).

La situation de personnes sans assurance-maladie devra trouver une réponse qui va au-delà des mesures existantes. On pourrait par exemple s'imaginer que les médecins et hôpitaux soignent tout patient, indépendamment de l'existence d'une assurance-maladie et se fassent rembourser par la suite par le fonds spécial près du Ministère de la Santé qui en l'occurrence devrait être rehaussé de manière substantielle. Parallèlement devrait être mis en place un système qui garantisse que ces personnes soient ensuite couvertes par une assurance-maladie le cas échéant volontaire facultative par le biais d'un Office social respectivement du nommé fonds auprès du Ministère de la santé.

Nous plaidons pour une mise en œuvre de la réforme de l'assurance dépendance (resp. le cas échéant des amendements à cette réforme) qui garantit qu'elle ne se fait pas aux dépens de plus vulnérables. Dans ce sens la prise en soins de ceux qui sont les plus dépendants ne doit pas être réduite pour des raisons économiques. D'autre part nous demandons aussi la réintroduction de l'assistance d'une tierce personne pour ceux qui sont assez valides pour se passer d'un séjour dans un foyer de jour, mais qui nécessitent une aide pour faire leurs courses respectivement leurs démarches administratives, comme c'était le cas avant la réforme.

Zu den Steuern: Ob die Abschaffung aller Steuerklassen, respektive die Eingruppierung aller Steuerpflichtigen in einer und derselben Steuerklasse, was die Originalforderung im Wahlprogramm der Piraten und nicht der Koalitionsparteien war, zu mehr Steuergerechtigkeit beitragen wird, bleibt fraglich, solange wir nicht die konkrete Ausgestaltung dieser vorgesehenen Maßnahme kennen. Eine Steuerreform diesbezüglich ist für 2020 angekündigt, kommentieren können wir sie, wenn Details vorliegen.

Zum Kindergeld: Neben der Wiedereinführung der Adaptation der Kinderzulagen an die Preisentwicklung (allerdings erst gegen Ende der Legislaturperiode) soll die von uns seit Jahren verlangte Studie über die Kosten der Kindererziehung nun endlich erfolgen, die dann sowohl Aufschluss geben kann über die kombinierten Auswirkungen der verschiedenen Maßnahmen in der Familienpolitik der letzten Jahre als auch über die Notwendigkeit einer Reform des Kindergeldes. Auch steht die weitere Verbesserung der Vereinbarung von Berufs- und Familienleben im Regierungsprogramm. Auf die Details müssen wir allerdings noch warten.

Die Weiterentwicklung der Kinderbetreuungsstrukturen, insbesondere deren Qualität, aber auch die weitere Kostenreduzierung für die Eltern scheinen weiterhin im Blickfeld der Regierenden zu stehen.

Zum RMG/Revis (siehe dazu auch weiter vorne in diesem Band Kapitel 2, Abschnitt 2.4) bleiben die wesentlichen Punkte unserer Kritik akut: der Ansatz bleibt nach wie vor auf Aktivierung statt auf bestmögliche Unterstützung, es gibt keine weiteren Ausnahmen für Jugendliche unter 15 Jahren, die Beträge bleiben zu niedrig und die administrative

Umsetzung hakt, ohne dass hier Abhilfe in Sicht ist; einzig die angekündigte Evaluation in drei Jahren ist ein Lichtblick.

Erwähnen wir in dem Zusammenhang noch, dass das Regierungsprogramm eine Reform der „Allocation de vie chère“ vorsieht, um dem Phänomen der „working poor“ zu begegnen. Dafür ist das allerdings das falsche Mittel²⁹.

Aus dem Gesundheitsbereich ist festzuhalten, dass eine Verbesserung der Notdienste infolge des Audits aus dem Jahre 2017 vorgesehen ist. Auch ist eine Erweiterung des „Tiers payant“ angekündigt, verbunden mit der Einführung eines elektronischen Systems der sofortigen Rückerstattung. Weshalb die Regierung aber hier nicht den Mut aufbringt, einfach wie in anderen Ländern üblich den „Tiers payant généralisé“ einzuführen, bleibt ihr Geheimnis. Die Argumentation der Ärzteorganisation AMMD dagegen ist auf jeden Fall sehr fadenscheinig.

Was die Frage der äußerst vulnerablen Personen angeht, die nicht durch eine Krankenversicherung gedeckt sind, so sieht das Regierungsprogramm vor, die vorhandenen Mittel „de manière la plus adaptée“ zu benutzen. Das kann alles und nichts sein. Immerhin ist damit aber auch eine Lösung in die Richtung, wie wir sie vorgeschlagen haben, nicht gänzlich ausgeschlossen.

Was die Pflegeversicherung angeht, so ist nach der am 1. Januar 2018 in Kraft getretenen Reform (und der Reform der Reform von Ende Juli 2018) keine weitere Veränderung vorgesehen, lediglich wird darauf hingewiesen, dass das Funktionieren der Pflegeversicherung alle zwei Jahre regelmäßig evaluiert wird.

4.2.2. Maßnahmen zur Bildungspolitik

Dieser Punkt ist in dem Caritas-Papier nicht in extenso entwickelt, da hier die Absicht besteht, demnächst substantieller und ausführlicher tätig zu werden. Somit beschränkt sich das Papier auf einige wenige Impulse.

Mesures à prendre en matière d'éducation

La réforme du système scolaire doit conduire à une diminution du nombre d'élèves quittant prématurément l'école sans qualification, mais aussi à une augmentation de la proportion de diplômés universitaires, quelle que soit la classe sociale des étudiants.

Le but d'une école doit être de développer au mieux les compétences des enfants. L'école doit prêter attention à la diversité des enfants (origine, langue, religion, sexe, situation sociale...). L'idée est de garantir l'égalité des chances pour tous.

²⁹ Siehe dazu u.a. Urbé (2019a) und (2019b).

Afin de prendre en compte la diversité des enfants et de leurs situations, il est nécessaire de favoriser les approches participatives ainsi que de sensibiliser les enseignants en conséquence.

Quelques autres mesures :

- meilleure intégration des élèves étrangers, changement de paradigme dans l'enseignement des langues : la maîtrise écrite d'une langue ne doit pas rester le seul critère de succès, au moins aussi important est la maîtrise orale et la possibilité de communiquer à l'aide de cette langue. La non-maîtrise écrite d'une langue (en l'occurrence du français ou de l'allemand, selon la situation de l'élève) ne devra pas mener automatiquement à un échec à l'enseignement professionnel ;
- offrir un soutien spécial et des programmes sociaux aux élèves ayant des difficultés d'apprentissage ;
- orientation des élèves selon les besoins et en dialogue avec l'industrie et les partenaires sociaux. Négocier des opportunités de stages rémunérés dans tous les domaines d'activité et de travail.

Par rapport à l'éducation des plus petits, les mesures prises pour l'apprentissage des langues et le multilinguisme dès le plus jeune âge (1 à 4 ans) sont un pas important dans l'éducation et la cohésion sociale. Cette démarche doit être accompagnée de très près par des chercheurs pour pouvoir être évalué en continu. Cette mesure doit aussi se prolonger dans les différents régimes scolaires qui suivent la petite enfance.

Die Grundprinzipien scheinen hier nicht dem Disput zu unterliegen, Chancengleichheit und Berücksichtigung der Verschiedenartigkeit der Schülerinnen und Schüler und die Aufgabe der Schule, allen gerecht zu werden, sind mittlerweile wohl Allgemeinplätze. Aber an der konkreten Ausführung mangelt es noch (Beispiel Drei-Sprachen-Regime) und über manche Wege kann man geteilter Meinung sein. Dass jetzt weniger neu geregelt und mehr konsolidiert werden soll, verbunden auch mit Evaluationen des Erreichten ist sicher zu begrüßen.

Die Weiterentwicklung des Projekts „Multilinguismus“ in den Kinderbetreuungsstrukturen, auch mit begleitender Evaluation, ist folgerichtig. Ob die Hilfen für Schülerinnen und Schüler mit Problemen ausreichend sind, und ob die Integration aller Ausländer in die Schule gelingt, das wird man erst später erkennen können. Dass hier Handlungsbedarf besteht wurde schon mal erkannt.

Insgesamt wäre es gut, wenn in die Schulen wieder Ruhe einkehrte, damit sie sich hauptsächlich dem widmen können, wozu sie geschaffen wurden: der Bildung und Erziehung unserer Jugend.

4.2.3. Maßnahmen zur Arbeitsmarktpolitik

Das Caritas-Papier enthält zuvorderst eine Reihe von Empfehlungen im Zusammenhang mit der sogenannten „Dritten Industriellen Revolution“ (TRI – Troisième Révolution Industrielle, auch Rifkin-Prozess genannt):

Mesures à prendre en matière de travail

Eu égard au développement économique des années passées, il faut assurer la création de plus d'emplois pour ceux des travailleurs qui souvent n'ont pas les qualifications nécessaires. Le cas échéant un subventionnement de tels emplois ne doit pas être exclu. En relation avec les futurs développements (« 3^e révolution industrielle ») ils existent de nombreux cas où un danger d'exploitation, de stress et de surmenage des travailleurs est possible. Tous ces dangers, y inclus les questions de protection des données personnelles ainsi que les délocalisations d'emplois nécessitent à temps un encadrement légal efficace, comme p. ex. :

- veiller à ce que les systèmes de sécurité sociale restent aptes à jouer leur rôle d'amortisseur de chocs, si des emplois perdus mènent à moins de cotisations sociales : d'autres sources de revenus pour la sécurité sociale sont alors de développer ;
- légiférer quant au télétravail, et dans le cas spécial du Luxembourg résoudre les problèmes d'imposition ensemble avec les pays voisins ;
- compléter la législation du travail par des garde-fous nécessaires, y inclus la législation sur les conventions collectives de travail (p. ex. Convention collective obligatoire à partir de x employés) ;
- prévoir en nombre suffisant des formations pour transférer les connaissances manquantes à ceux qui risquent de perdre leur emploi faute de qualifications requises ou parce que l'emploi n'existera plus, ainsi qu'à ceux qui ont déjà perdu leur emploi ;
- adapter les systèmes d'imposition (directe et indirecte) et de sécurité sociale, entre ceux qui ont perdu leur emploi et ceux qui ont un emploi non en danger, entre ceux qui savent manipuler les nouvelles technologies et en tirer profit et ceux qui déjà aujourd'hui subissent la fraction numérique.

Auf diese Elemente geht das Regierungsprogramm nur insofern ein, als ganz allgemein von Risiken gesprochen wird, die die technologische Evolution birgt, und die daher studiert werden sollen, um einen negativen Impact auf die Wirtschaft (!) zu vermeiden oder aber einzugrenzen.

Zum Abschluss dieses Kapitels greift das Caritas-Papier dann das Thema „Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen“ auf:

En ce qui concerne les bénéficiaires de protection internationale les mesures appropriées sont à déployer pour garantir leur insertion sur le marché du travail, et par là leur intégration dans la société (remise à niveau des compétences professionnelles, possibilité de suivre des cours de langue intensifs et ceci dès leur arrivée, reconnaissance des diplômes, accès aux études supérieures, apprentissage d'adultes...).

Pour les demandeurs de protection internationale (DPI) il est demandé en matière d'autorisations d'occupation temporaire³⁰ un accès au marché du travail plus simple, en facilitant les démarches administratives pour les employeurs et en permettant aux DPI de s'inscrire à l'Adem (avec rdv tous les mois / accès aux offres d'emploi / assignations / formations).

Das Regierungsprogramm enthält keine Maßnahmen zur Integration der BPIs³¹ in den Arbeitsmarkt, getreu der Devise „BPIs sind nicht anders als Einheimische zu behandeln, sie haben die gleichen Rechte und Pflichten“. Diese Devise steht einer wirksamen Integration im Wege, und ohne eine solche Integration kommen nur noch Probleme auf uns zu, die wir nicht mehr bewältigen können. Es wird wohl eine vertiefte Konsultation aller betroffenen Ministerien angestrebt, um die Chancen der Integration der Flüchtlinge zu verbessern. Aber es gibt dazu keine konkreten Aktionen!

Wohl wird im Regierungsprogramm angekündigt, die Zuerkennung einer vorübergehenden Arbeitserlaubnis (AOT) an DPIs zu erleichtern, aber auch hier fehlt leider jede Konkretisierung.

Das Regierungsprogramm beinhaltet sodann die bereits bestens bekannten „Schlager“ (100,-EUR netto beim sozialen Mindestlohn, 2 zusätzliche Urlaubstage), wobei allerdings die Umsetzung noch die Einsicht bringen kann (wird?), dass diese Wohltaten nicht in gleichem Maße für alle gelten werden. Dazu kommen dann noch die Umsetzung der bereits während der letzten Legislaturperiode auf den Instanzenweg gebrachten Arbeitszeitkonten zwecks Flexibilisierung der Arbeitszeit.

Auch werden, neben derjenigen des Arbeitsrechts, weitere Reformen angekündigt: die Reform 2.0 der Adem (Administration pour le développement de l'emploi) und diejenige der ITM (Inspection du Travail et des Mines) auch in Zusammenarbeit mit einer Umsetzung der EU-Entsenderichtlinie zwecks Verhindern von Sozialdumping, die Reform des Kollektivvertragsrechts und der Gesetzgebung zum Reklassement; auch soll – endlich – die Teilzeitrente eingeführt werden; aber auch dazu fehlen weitere Details.

30 Si, six mois après l'introduction d'une demande de protection internationale, l'autorité compétente luxembourgeoise n'a toujours pas pris de décision, la personne pourra demander une autorisation d'occupation temporaire (AOT). Il incombe au DPI, ensemble avec une entreprise souhaitant l'embaucher, d'introduire cette demande d'AOT. L'ADEM intervient dans cette procédure par un avis consultatif. L'autorisation d'occupation temporaire est accordée ou refusée par le ministre ayant l'immigration dans ses attributions.

31 BPI = « Bénéficiaires de protection internationale ».

4.2.4. Maßnahmen zur Wohnungspolitik

Mesures à prendre en matière de logement

L'accès à un logement décent devrait être ouvert à tous et ne devrait pas coûter plus d'un tiers du revenu familial. Par conséquent, le développement désinhibé des prix de ces dernières années doit être contrecarré et les dommages déjà subis doivent être réparés. Une politique de logement équitable doit être conçue pour garantir le droit au logement pour toutes les couches sociales. Des stratégies devraient également être développées visant à mettre un terme au sans-abrisme.

Caritas Luxembourg répartit ses propositions sur trois pistes principales :

Augmentation du nombre de logements, surtout de logements sociaux^{32 33}

- Augmentation des moyens des promoteurs publics.
- Concentration des promoteurs publics sur le logement social (et surtout locatif).
- Augmentation de la réserve foncière publique, aussi par une extension du périmètre.
- Introduire un quota de 15% de logements sociaux pour chaque commune, quota à atteindre successivement pendant les 10 prochaines années à inclure dans le pacte logement et agir sur l'adéquation de la taille des logements planifiés aux besoins manifestes relatifs à la composition familiale.
- Contrôler la prescription exigeant, que dans chaque lotissement réalisé pour autant que le nombre prévu de logements est supérieur à 25 unités, soit réservé au moins 10% de la surface construite brute à la réalisation de logements à coût modéré, et sanctionner la non application.
- Multiplier les projets communs avec le Fonds de compensation commun au régime général de pension, sans que le partenaire doive toujours être le Fonds du Logement.
- Favoriser d'autres formes d'habitation et de co-habitation : le logement modulable et adaptable, la colocation, les « Einliegerwohnungen » etc.
- Soutenir le modèle des coopératives de construction par une ouverture des subsides à ces coopératives.
- Ouvrir la possibilité de recevoir des subventions pour des logements sociaux aux promoteurs privés, tout en instituant un guichet unique pour l'inscription et la distribution des intéressés et futurs locataires.
- Réduire la TVA à 3% pour les logements sociaux (et locatifs).

³² désigne « les logements subventionnés par l'Etat dont le loyer est calculé selon le règlement grand-ducal modifié du 16 novembre 1998 fixant les mesures d'exécution relatives aux logements locatifs, aux aides à la pierre ainsi qu'aux immeubles cédés sur la base d'un droit d'emphytéose et d'un droit de superficie, prévus par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement » et NON PAS « aux logements meublés ou non-meublés mis à disposition de personnes physiques à titre d'aide sociale par une commune, un syndicat de communes, une association sans but lucratif ou une fondation œuvrant dans le domaine du logement (art 1.g de la loi du 5 août 2015 modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil) ».

³³ ... comme Caritas Luxembourg a calculé que le nombre de logements sociaux manquants est d'environ 30.000 (pour la méthode de calcul voir Sozialalmanach 2012, pages 148/149 : <http://www.caritas.lu/Ce-que-nous-disons/Sozialalmanach>).

- Réduire la lourdeur administrative pour raccourcir le temps entre la planification et la livraison du bâtiment fini (y inclus PAG et Plan sectoriel).
- Veiller à ce que soient aussi construits suffisamment de petits logements (pour des personnes isolées) et de plus grands logements (pour des familles nombreuses).
- Ne pas tarder à traiter le PL N° 7139 (e.a. « Baulandverträge »), déposé le 18 mai 2017.

Endiguer la montée des prix et la spéculation

- Agir sur l'offre (voir aussi sous 1).
- Imposer les logements vacants et les terrains non bâtis (retenus à des fins de spéculation).
- Imposer fortement la plus-value réalisée lors de reclassement de terrains.
- Contrôler systématiquement les loyers et réformer les commissions communales resp. régionales du loyer.

Mesures compensatoires et intermédiaires

- Promouvoir et améliorer le dispositif de la « subvention logement ».
- Promouvoir et étendre la gestion locative sociale (y inclus les frais d'administration et de rénovation).
- Prévoir des logements spécifiques pour des personnes vulnérables.
- Au niveau communal ou intercommunal mettre en place des « Commissions du logement », avec participation des habitants, pour traiter de tous les problèmes du logement.

Die weitaus meisten dieser Vorschläge sind nicht neu, sie stammen bereits zum Teil aus dem Sozialalmanach 2012.

Das Regierungsprogramm ist in diesem Punkt nicht gerade ausweichend, es listet auf 4 Seiten eine ganze Reihe von Vorhaben auf, die allerdings überwiegend noch nicht konkretisiert sind, sondern noch „à analyser“ oder „à étudier“ (insgesamt 11x). An positiven Ansätzen, wenn auch ohne Details und damit ohne Wissen, wie erfolgreich diese sein werden, können wir auflisten:

- die Erkenntnis, dass das Angebot, insbesondere an sozialem (Miet-) Wohnungsbau, zu wünschen übrig lässt und die Ankündigung, hier Abhilfe zu schaffen,
- Reform des Gesetzes vom 25. Februar 1979,
- Mobilisierung von Bauland, Baulandverträge,
- Besteuerung des Leerstandes,
- Reform der Grundsteuer,
- Einführung einer Wertschöpfungssteuer,
- Anschaffung von Bauland durch die öffentliche Hand,
- Stärkung der öffentlichen Promoteure,

- Einbeziehung der Gemeinden, auch durch einen „pacte logement 2.0“, sowie die Einrichtung einer „cellule de facilitation“,
- Erhöhung der urbanistischen Qualität, der Lebensqualität und damit des sozialen Zusammenhalts,
- Bekämpfung der Grund- und Bodenspekulation,
- Einbindung der Privatinitiative,
- Reform der Bestimmungen über Sozialwohnungen bei größeren Bauvorhaben,
- Förderung neuer Wohnformen (Wohngemeinschaften, Bau- und Wohngenosenschaften, intergenerationelles Wohnen, ...),
- „guichet unique“ für Sozialwohnungsbewerber,
- Ausbau der „gestion locative sociale“,
- Mietkontrolle und Stärkung der Mietkommissionen,
- Energetische Altbausanierung und Förderung der Zirkular-ökonomie,
- ...

In praktisch allen diesen Vorschlägen können wir uns sehr gut wieder erkennen. Wollen wir hoffen, dass die Verantwortlichen im Wohnungsbauministerium in ihrem Tatendrang nicht gebremst werden, und dass ihnen die nötigen Mittel, finanzielle und personelle, zur Verfügung stehen werden. Und ob es dann am Ende reichen wird, ...?

4.2.5. Maßnahmen zur Politik der internationalen Zusammenarbeit

Mesures à prendre en matière de coopération internationale

Le Luxembourg porte une responsabilité envers les pays du Sud ; ceci doit se traduire non seulement par un maintien d'une aide publique au développement (APD) en hauteur de 1% du Revenu intérieur brut, mais encore pour un engagement solide dans les démarches internationales cc. l'Agenda 2030 ainsi que celles cc. le changement climatique.

En relation avec l'APD nous plaidons d'une part pour qu'une part d'un tiers soit réservé pour les ONGs, et d'autre part pour que leur professionnalisation soit soutenue par une reconnaissance appropriée de leurs frais administratifs.

Il est également nécessaire de renforcer la cohérence entre la politique de développement et les autres politiques. Étant donné que le succès des politiques de développement dépend également de l'impact d'autres politiques, la politique de développement ne peut se limiter à promouvoir des projets et des programmes de coopération au développement, mais doit également prendre en compte et influencer les autres politiques.

In ihrem Programm hält die Regierung daran fest, weiterhin 1% des Bruttonational-einkommens für die öffentliche Entwicklungshilfe zur Verfügung zu stellen, und zwar ohne die Klima- und Migrationsausgaben mit einzurechnen und auch ohne diese Hilfen an Aufträge für luxemburgische Unternehmen zu binden. Auch wird ausdrücklich darauf

hingewiesen, dass die Luxemburger Entwicklungshilfe, insbesondere dort wo sie auf sogenannte PPP's³⁴ setzt, nicht zur Privatisierung sozialer Basisdienste in den Zielländern beiträgt. Sie bekennt sich zur Agenda 2030 und will dazu hauptsächlich die am wenigsten entwickelten Länder in Westafrika und in der Sahelzone in den Blick nehmen.

Auch werden die Bemühungen rund um den Klimawandel aufgenommen, wenn auch vor allem auf den „grünen Finanzplatz“ konzentriert.

Die Regierung bekennt sich auch zur weiteren Zusammenarbeit mit den ONGs, ohne aber wie von uns angeregt, konkrete Zahlen zu nennen.

Auch bekennt sich das Regierungsprogramm zur Kohärenz der Politiken, ohne diesem (Lippen-?) Bekenntnis konkrete Ausgestaltungen folgen zu lassen.

Außerdem wird den Vereinten Nationen bei der „Zähmung“ der transnationalen Unternehmen im Hinblick auf die Menschenrechte Unterstützung zugesagt, genauso wie den AKP-Ländern³⁵ bei der Erfüllung ihrer legitimen Erwartungen in ihrer Partnerschaft mit der EU.

4.3 Schlussbemerkung(en)

Das Regierungsprogramm 2018-2023 mag in vielen Punkten zu überzeugen, in vielen ist es aber auch noch völlig unklar, wohin die Reise geht. Das ist vielleicht dem Übereifer geschuldet, mit dem diese Koalitionsverhandlungen abgeschlossen wurden. Eine etwas längere Verhandlungsphase hätte in manchen Punkten mehr Klarheit bringen können. Sie hätte eventuell aber auch dazu führen können, dass die Unterschiede zwischen den Koalitionspartnern, wie sie denn auch aus den Wahlprogrammen hervor traten, offen ausgebrochen wären. Zwecks einer Einigung hat man diese Gefahr vorerst vermieden. Sie wird aber dann wieder auftauchen, wenn es heißt Nägel mit Köpfen zu machen. Und dann wird sich rächen, dass das Regierungsprogramm nicht explizit genug ist.

34 PPP = Private-public partnership, Partnerschaft zwischen privaten (Unternehmen) und öffentlichen (Regierung) Akteuren.

35 AKP = Afrika, Karibik, Pazifik.

Literaturverzeichnis

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2018): Compte rendu des séances publiques N° 1, session ordinaire 2018-2019, séance N° 03 du 11 décembre 2018, Luxembourg.

FEHLEN, FERNAND (2013): Wahlsystem und politische Kultur, in forum Nr. 332: Dossier Politische Kultur, September 2013, Luxembourg.

GOUVERNEMENT LUXEMBOURGEOIS (2018): Accord de coalition 2018-2023, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (1988a): Loi du 20 décembre 1988 portant révision de l'article 51, alinéa 3 de la Constitution, Mémorial A N° 67 de 1988, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (1988b): Loi du 20 décembre 1988 portant fixation du nombre des députés à élire par chaque circonscription électorale, Mémorial A N° 67 de 1988, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2003): Loi électorale du 18 février 2003 et portant modification – de la loi du 31 octobre 1977 portant fusion des communes de Asselborn, Boevange/Clervaux, Hachiville et Oberwampach – de la loi du 27 juillet 1978 portant fusion des communes de Arsdorf, Bigonville, Folschette et Perlé – de la loi du 23 décembre 1978 portant fusion des communes de Harlange et Mecher – de la loi du 23 décembre 1978 portant fusion des communes de Junglinster et de Rodenbourg, Mémorial A N° 30 de 2003, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2017): Loi du 15 décembre 2017 portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003, Mémorial A N° 1069 de 2017, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2018): Arrêté grand-ducal du 5 décembre 2018 portant constitution des Ministères, Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial B N° 3633 du 5 décembre 2018, Luxembourg.

LE QUOTIDIEN (2018): « Le jour où ça va péter, on aura nos “gilets jaunes“ », Entretien de Nicolas Henckes, directeur de la Confédération luxembourgeoise du commerce (clc) avec la journaliste Geneviève Montaigu, édition du 10 décembre 2018, pages 2-3, Esch/Alzette.

MARTIN, CLAUDE (2019): What changes has the Yellow Jacket movement triggered in French social protection and tax system? ESPN Flash Report 2019/18, European Social Policy Network (ESPN), Brussels: European Commission.

OBERWEIS, MARCEL (2018): Klimaschutz verhindert Armut, in: Luxemburger Wort vom 15. Dezember 2018, S. 15, Luxemburg.

URBÉ, ROBERT (2019a): ESPN Thematic Report on In-work poverty – Luxembourg, European Social Policy Network (ESPN), Brussels: European Commission.

URBÉ, ROBERT (2019b): Luxembourg: new government announces important increase in the minimum wage, ESPN Flash Report 2019/20, European Social Policy Network (ESPN), Brussels: European Commission.

5. D' Lag vun der Natioun um Virowend vum 8. Oktober 2019

Di lescht Deklaratioun zum „État de la Nation“ 2018 war di lescht an deeër Legislaturperiod. An elo fënnt di éischt an der neier Period réischt am Oktober statt anstatt wéi gewinnt Enn Abrëll/Ufank Mee (dofir kënnt de Sozialalmanach jo dëst Joer och méi spët raus wéi gewinnt). Mir hate fir di lescht Ausgab 2018 eng nei Andeelung fir dëst Kapitel gewielt, nämlech hu mir ënnerscheet tëscht deenen Erwaardungen, déi een nach bis d'Enn vun deeër Legislaturperiod un déi Regierung konnt stellen, an deenen Erwaardungen, déi mir op méi laang Siicht haten (an hunn!), an déi sech also éischer un déi nei Regierung riichte géifen, déi aus deenen nächste Walen ervir géing goen.

Déi Andeelung kënne mir lo kloererweis net méi fir dëst Joer bäibehalen. Mir hunn eis dofir iwwerluecht, dëst Kapitel an dräi ze deelen. Mir wäerte fir d'éischt e puer grouss Baustellen duerstellen, wou dringend Handlungsbedarf besteet, dann en Deel, dee mat dem Thema vum dësjäregen Almanach, also mat dem qualitative Wuesstem, zesummenhängt, fir dann zum Schluss nach eng Kéier kuerz op all déi Froen ze schwätzen ze kommen, déi mir schonn an deene Joere virdrun duergeluecht haten, mee wou sech (ëmmer nach) näischt gedoen huet.

5.1 Déi grouss Themen, déi d'Regierung onbedéngt muss ugoen

Als Problemer a Baustellen huet de Premier schonn 2017 a senger Erklärung zur Lag vun der Natioun¹ d'Mobilitéit, d'sozial Kohesioun, d'Méisproochegkeet, déi demografesch Entwécklung mat als Konsequenzen en (dacks ze) deiert Liewen a Wunnen, de Schoulsystem an den Aarbechtmarché benannt.

Mir gräifen elo hei e puer vun deene Baustellen op, well si eiser Meenung no tatsächlech primordial sinn: Inégalitëiten, Wunnengspolitik an Enseignement. Et muss een se mat Mutt ugoen, an se op kee Fall aussetze wëllen. An et muss een och massiv Mëttelen derfir zur Verfügung stellen: vun näischt kënnt näischt! Oder: dee Motto vun dëser Koalitioun aus der leschter Legislaturperiod „méi mat männer“ ass hei total falsch!

¹ Vgl. Chambre des Députés (2017a) a vgl. och Kapitel 1 am Sozialalmanach 2018.

Inégalités

Ob een sech d'Donnéen an der Database vun Eurostat² ukuckt, déi och am Rapport travail et cohésion sociale vun STATEC³ ze fanne sinn, oder de Panorama social vun der Chambre des salariés liest⁴, ob een an de Lännerrapport vun der europäescher Commissioun am Kader vun europäesche Semester⁵ oder Rapporte vun der OECD liest⁶, iwweill fënnt een déi selwecht Feststellung, d'Inégalités zu Lëtzebuerg wuessen säit méi wéi zéng Joer, quasi kontinuierlech, wéi déi verschidden Indicateuren hei beweisen:

Indicateur	2007	2012	2012
Risque de pauvreté AROP (allgemeng)	13,5	15,1	18,7
Risque de pauvreté virun Transferten	39,2	45,8	47,0
Risque de pauvreté fir Kanner	19,9	22,6	22,8
Gini-Koeffizient	27,4	28,0	30,9
Gini-Koeffizient virun Transferten	44,0	47,8	50,2
S80/S20 – Rapport	4,0	4,1	5,0
S90/S10 – Rapport	5,8	6,1	8,1
S95/S5 – Rapport	8,2	9,6	13,8

Source : Eurostat, STATEC

Dës Inégalités kommen natierlech un aller éischter Stell vun den Akommes, déi um (Aarbechts-) Maart verdéngt ginn (oder besser ausbezuelet ginn, verdéngt wier a ville Fäll méi!) an déi sinn an de leschten 10 Joer méi grouss ginn, wéi et de Vergläich vun den Indicateure viru sozialen Transferten ergëtt. An da kommen se un zweeter Stell dohier, datt d'Steieren an d'sozial Transferten zwar déi Inégalités korrigéieren, awer leider net genuch.

Domat wieren dann och schonn déi Mesure quasi kloer, déi ee misst ergräifen:

- duerch en entsprechenden Environnement vun Aarbechtsmaart déi primär Inégalités begrenzen
 - besser Startchancen an der Schoul
 - komplett gratis Kannerbetreuung an Ofschafé vun de Chèques service-accueil
 - Aarbechtsrecht zum Schutz vun de Schaffenden ausbauen

2 <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.

3 STATEC (2018).

4 Chambre des salariés (2019).

5 Commission européenne (2019).

6 Z.B. OECD (2019).

- e Mindestloun, deem e wierdegt Liewen erméiglecht an deem e gerechten Undeel um geschafene Wäert duerstellt
 - prekär Aarbechtsverhältnisser eliminéieren
 - ongewollten Deelzäitaarbecht verhënneren
 - méi Matbestëmmung op Betriibsniveau
 - etc.
- duerch Steieren a sozial Transferte d’Korrektur vergréisseren, z.B. duerch
- méi héich Steieren bei méi héijem Akommes
 - Steierklass II vun der Präsenz vu Kanner am Stot ofhängeg maachen, an net vun der Fro op do een oder zwee Eltere sinn, an ob déi bestuet, gepacst oder „gekummert“ sinn
 - Gläichbehandlung vun allen Akommes a net manner Steieren op Kapitalakommes wéi op Aarbechtsakommes
 - ongerechtfertegt Steiervirdeler ofschaffen (vgl. méi wäit vir an dësem Sozialalmanach am Kapitel 2 den Abschnitt 2.9)
 - individuell Begleedung vun Aarbechtslosen a Leit, déi Schwiereregkeeten um Aarbechtsmarché (oder fir an deem ran ze kommen) hunn
 - méi héicht Kannergeld, resp. méi materiell Hëllef (z.B. gratis Wëndelen a Kanneralimentatioun⁷, Gratuitéit oder wéinstens Rabatter och bei Kannermiwwelen, bei Fräizäit-, Sport- a Kulturaktivitéiten etc.)
 - e Revis, deem d’Mënschen aus der Aarmut hëlt
 - etc.

Mee, et gëtt natierlech och nach aner Inégalitëiten, déi mussen ugaange ginn, wéi z.B. den „Digital gap“ (den Zougank an d’Emgoe mat de modernen Informatiouns- a Kommunikatiounsmedien ass ongläich verdeelt) oder och d’Inégalitëiten tëscht Fraen a Männer (net nëmmen awer och de sougenannten „Gender pay gap“), d’Diskriminéierung vu Minoritéiten etc.

Mol kucken, ob iergend eng vun deene Moosnamen am Premier senger Deklaratioun den 8. Oktober optaucht, vill Hoffnung hu mer net...

⁷ A Schweden z.B. kritt all Famill bei der Gebuert vun engem Kand vum Staat eng Baby-Box geschenkt mat ca. 50 verschiddenen Artikelen, déi de Baby am éischte Joer brauch.

Wunnengspolitik

Wat de Wunnberäich ugeet, sou misste fir d'éischt mol allgemeng méi Wunnenge gebaut ginn. Do ass der Regierung bis elo ausser steierlechen Erliichterungen, dem „Baulandvertrag“ (op dat Gesetz⁸ waarde mer ëmmer nach! Nach méi schlëmm: et ass säit dem 6.2.2018 näischt méi an deem Dossier geschitt!) an dem „Baulückenprogramm“⁹ (wou awer weder d'Gemengen, nach d'Propriétaire sou richteg matmaachen) näischt agefall. Insbesonnesch ass et bis elo net gelong, déi administrativ schwéierfällig Prozeduren, wéint deenen e Bauprojet am Duerchschnëtt méi wéi 10 Joer dauert, radikal ze vereinfachen an d'Zäit ze reduzéieren. Do waarde mer op zousätzlech Ukënnegungen.

Fir de soziale Wunnberäich ass schonn ugekënnegt ginn, datt d'Gesetz vun 1979 soll fundamental geännert ginn¹⁰, och schéngt et, wéi wann een am Wunnéngsbauministère souwuel de Rapport vun der Cour des comptes vum Januar 2019 wéi och den OECD-Rapport aus dem Juli géif eescht huelen. Mir si gespaant drop, wat de Premier hei den 8. Oktober ukënneg wäert. Dann ass och scho kloer, datt déi zwee staatlech Acteuren SNHBM a Fonds du Logement hire Bauvolumen wäerten drastesch erop setzen. Fir d'éischt géif dat awer mol viraussetzen, datt de Staat déi noutwendeg Budgetsmëttel dofir bereet stellt (besonnesch fir Terrainen ze kafen!)

Dat eleng geet awer bäi wäitem net duer, net fir den aktuelle Bedarf a scho guer net fir de Réckstand opzehuelen. Et musse Méiglechkeete geschaf ginn, fir privat Promoteure mat anzebannen, awer sou datt do keen sech eng golden Nues mat sozialem Wunnengsbau verdéngt, dat wier pervers.

Méi Virschléi gött et am Abschnitt 2.1 vum 2. Kapitel.

An dësem Dossier ass Wäitsiicht, Mutt, Resolutheet a keng Angscht viru radikale Mesure gefuerdert. Wat wäert de Premier eis do opdëschen?

Enseignement

Et ass schonn uewe bei den Inégalitëiten gesot ginn, datt eng gratis Kannerbetreuung a besser Startchancen an der Schoul noutwendeg sin. De But vun der Schoul muss et sinn, all Kand seng Kompetenzen unzeerkennen a weider ze entwéckelen, wa néideg mat zousätzlechem Asaz. Ouni eng gutt Schoul ass d'Zukunft net ze meeschteren.

Bei allem, wat scho geschitt ass, bleift awer déi fundamental Fro vun der Sprooche-problematik, an zwar net nëmme fir Auslännerkanner, nach wäitgehend ongeléist. Och

8 Chambre des Députés (2017b).

9 <https://logement.public.lu/fr/politique-logement/bauluecken.html#>.

10 Gouvernement luxembourgeois (2018b).

wa vill Francophiler frou doriwwer sinn, datt Lëtzebuerg e Member an der „Organisation internationale de la francophonie“¹¹ ass, an och wa nach ëmmer vill Germanophober am Land liewen, sou kann een dach awer net wéinst Gefiller oder Ressentimenten d'Realitéit negéieren: mir si kee francophoont Land! An dofir misste mer endlech ophéieren, Franséisch wéi eng Mammesprooch wëllen ze enseignéieren. Eng Friemsprooch ze ënnerriichte verlaangt eng ganz aner pedagogesch Approche, an déi géif et, nieft den Auslännerkanner, och de Lëtzebuurger Kanner méi einfach maachen, dës schéi Sprooch ze léieren, anstatt dass eng Majoritéit se detestéieren a sou séier wéi méiglech ofwielen oder opginn.

Et dierf awer och net sou sinn, datt eleng d'schrëftlech Beherrsche vun enger Sprooch den eenzege Critère ass, och déi oral Méiglechkeeten ze kommunizéiere si wichteg. An et kann net sinn, datt eleng den Échec an enger Sprooch zum Échec iwwerhaupt an der Schoul féiert. Wa souguer bei Ausschreiwunge fir Staatsplaze gesot gëtt, datt grondsätzlech déi dräi administrativ Sprooche gefuerdert sinn, mee datt een awer fir zwou (!) dervun eng Dispens ka kréien, da muss dat och fir d'Schoul gëlle kënnen!

Ouni eng Lanz derfir ze brieche, datt soll d'Économie d'Schoul bestëmmen, sou ass et dach awer sou, datt déi allermeeschte Schüler enges Daags an der Économie sech mussen zerecht fannen an och dofir dat Richteg muss geléiert hunn. Dofir muss et do eng Zesummenaarbecht ginn. An et muss och zur Regel ginn, datt Schüler ab 15 Joer Stagë maachen¹², soudatt si während hirer Schoulzäit net nëmme verschidde Beruffer kenne léieren, fir sech besser kënnen ze entscheiden, mee och fir d'Beruffswelt u sech kennen ze léieren, well déi kann hinnen an der Schoul jo keen no bréngen. An da muss d'Schoul sech an d'Schüler, nach bal méi wéi d'Économie, op d'Digitaliséierung virbereeden. Net nëmme, well an Zukunft jiddereen am Beruff déi néideg Kenntnisser an deem Beräich brauch an dofir fréizäiteg sollt domat a Beréierung kommen. Mee et ass virun allem och noutwendeg, datt d'Schoul Absolvente fir déi spezialiséiert Beruffer fir d'Kommunikatiouns- an Informatiounstechnologie „liwwert“, wat bis elo net de Fall ass a wouduerch d'Entreprisë gezwonge sinn, déi Leit praktesch ausschliisslech am Ausland ze rekrutéieren.

Zum Schluss nach dat hei: an enger Étude vun der OECD¹³ fanne mer z.B. dës bemierkenswäert Säz iwwer eise Schoulsystem: „Eng Verbesserung vun de schoulesche Resultater vu Schüler aus modeste Milieuen an aus der zweeter Immigratiounsgeneratioun géif hir Aussichten um Aarbechtsmaart vergréisseren“ an „Wann een di héich Sëtzebleiwens-Tauxen kéint reduzéieren, an dat villt Geld, wat an d'Education gepompelt gëtt, méi geziilt

11 <https://www.francophonie.org/>.

12 Dat sollt jo lo och méi einfach ginn, wou den Aarbechtsminister sech mat de Sozialpartner an de Studentevertriedungen eens ginn ass, wéi de Gesetzesprojet sollt ofgeännert ginn, an déi Amendements si méttlerweil och den 30.7.2019 am Parlament déposiert ginn, Chambre des Députés (2019).

13 OECD (2013).

op déi Etablissementer verdeele géif, déi ee groussen Undeel vu vulnérable Jugendlechen hunn, da kéinten d'Resultater vum Educationssystem verbessert ginn“!

5.2 Qualitative Wuesstem

Do ass am Hierscht 2016 vill driwwer geschwat ginn, wéi den zoustännege Minister dräi verschidden Szenarie fir di zukünfteg territorial Entwécklung virgestallt huet¹⁴. Duerno ass et roueg dorëm ginn...

An de Walprogrammer 2018 vun de Regierungsparteien an och der gréisster Oppositionspartei kënt den Terme och nëmme bedéngt vir.

Am DP-Programm¹⁵ steet zwar e puer mol de Begrëff „qualitatives Wachstum“, mee et gétt just dorop gesat, dass eng méi héich Produktivitéit weinst der Digitaliséierung schonn eléng dohi féiert. D'LSAP¹⁶ thematiséiert „qualitatives Wachstum“ an definéiert et souguer, mee och si wëssen net, wéi een dat erreeche kann. Déi Gréng¹⁷ schwätzen zwar vun engem „umweltverträglicheren Wachstum“, mee wat dat ass, soen och si net. D'CSV¹⁸ schwätzt dervun „wollen wir unser Wirtschaftswachstum nachhaltig steigern“ mee och do freet een sech, wéi dat goe soll...

Am Koalitionsaccord¹⁹ kënt den Terme „croissance qualitative“ zwar dräi mol vir, awer eigentlech just als eidel Hüls, et stécht keen Inhalt, keng Operationalitéit derhannert, et weess een net, wat dermat gemengt ass, wat fir Konsequenzen dat huet a wat d'Regierung an deem Feld ze maache gedenkt.

Et kéint eis vill méi éischer vir, wéi wann „einfach sou“ weider gemaach géif, „wéi mir dat schonn ëmmer gemaach hunn“. Et gétt nach ëmmer keng Landesplanung mat sektorielle Pläng, wou raus ervir géif goen, wou an a wéi engem Mooss d'Wirtschaft soll wuessen, et gétt keng Richtlinnen, wat fir Firmen erwünscht sinn, a wat fir eng net asw. Dofir ass et jo souguer méiglech, dass Ministeren aus eng an deeër selwechter Regierung öffentlech matenee streiden, wat dat bedeit, wa se solle „Rifkin-konform“ sinn: well et net definéiert ass, ka jiddereen sech drënner ausmole, wat e wëllt.

Mir maachen nach ëmmer Reklamm mat eisem Nation-branding, mir pompelen nach ëmmer vill Geld a Luxembourg for Finance, Luxembourg for Business and Innovation resp. Luxembourg Trade & Invest, an eise Wirtschaftsminister geet nach ëmmer regelméisseg op

14 https://amenagement-territoire.public.lu/fr/actualites/2016/11/20161109_Wei-e-qualitative-Wuesstem-fir-eist-Land__-_-Landesplanung-fir-eng-nohalteg-Zukunft.html.

15 Demokratesch Partei (2018).

16 Lëtzebuerger sozialistesche Aarbechterpartei (2018).

17 Déi Gréng (2019).

18 Chrëschtlech sozial Vollekspartei (2018).

19 Gouvernement luxembourgeois (2018b).

Wirtschaftsmissiounen, an e bréngt och heiansdo mol d'Ukënnegung mat, datt en neien Investor op Lëtzebuerg kënnt, deen dann 100, 200 oder och alt mol 400 Aarbechtsplaze kreéiere wëllt. Mee wat ass dat géint di méi wéi 10.000 Aarbechtsplazen, déi all Joer an eiser Wirtschaft nei kreéiert ginn, ouni datt ee Minister dofir iergend eppes gemaach huet? A wisou mussen mir iwwehapt eise Wuesstem duerch méi Beschäftegung wëllen erreechen? Mir hunn dach awer genug Leit an Aarbecht hei²⁰, mir hu souguer schonn d'ganz Regiounen rondrëm eis ofgegraast, viru méi wéi zéng Joer wollt schonn de Familljeministère Leit fir an d'Fleegheemer an Tunesien rekrutéiere goen...

Sollte mir net léiwer zesumme kucken, wéi mir d'Produktivitéit an d'Luucht kréien?

Dozou gouf am September 2018 ee „Conseil national de la productivité“ kreéiert²¹, vun deem een awer nach näischt héieren huet. Vlächet seet de Premier eis jo eppes méi dozou?

Oder sollte mir léiwer zesumme kucken, wéi mir dee gläichen Output mat manner Input fäerdeg kréien, souwuel u Personal, mee awer och un Energie an u Matière première? Dat wier e Beitrag zum „Integréierten nationalen Energie- a Klimaplang“²², vun deem kee weess, wéi e sollt geléngen, wa mir weider wuessen²³. A weider an déi Richtung: statt einfach ze wuessen, d'Ustregunge verzéngfachen am Beräich vun der energetescher Albausanéierung: dat géif Aarbecht schafen a wier och e Beitrag zum Klimaplang. Seet eis de Premier eppes dozou?

An dann: mussen mir iwwehapt wuessen? Eisen ekologesche „footprint“ ass esou onméiglech²⁴, datt mir besser hätten nozedenken, wéi mir net méi wuesse kéinten! Villfach gëtt jo gesot²⁵, mir misste wuessen, fir eis Sozialsystemer, besonnesch eise Rentensystem ze finanzéieren. Dat ass net nëmme falsch, mee et ass och de blanke Wahnsinn: mat deeër Argumentatioun mussen mir onendlech wuessen, an zwar exponentiell; dann hu mer 2060 méi wéi eng Millioun Awunner hei wunnen, an et kommen nach zwou Milliounen Grenzgänger derbäi! Ofgesinn dervun, datt dat kee wëll, dat geet och guer net! Fir eise Sozialsystem ze finanzéieren mussen mir vill méi op dräi Elementer setzen: eis no der Decke strecken, déi bestehend Recetten ausreizen an nei Quelle vu Recetten erschléissen. An des Richtung sollt d'Regierung mol denken, anstatt weider stereotyp ze behaupten, de Rentensystem

20 Och wa mir der en etlech hunn, déi eng Aarbecht sichen. Mee deenen ass net gehollef mat deenen nei kreéierte Plazen, si hunn d'Ausbildung dofir net. An dofir brauchen si aner Mesure wéi Beschäftegungswuesstem.

21 Gouvernement luxembourgeois (2018a).

22 Ministère de l'Énergie et de l'Aménagement du territoire & Ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable (2019).

23 Et sollen bis 2030 ëmmerhin 50-55% manner CO₂-Emissiounen par rapport zu 2005 ginn!

24 <http://www.myfootprint.lu>.

25 Z.B. och am Walprogramm vun Déi Gréng: Déi Gréng (2018)

wier sécher an et wier elo guer net d'Zäit, fir dorunner ze fréckelen. Och do waarde mir op Virschléi vum Premier!

5.3 (Laang) vergiesse Virschléi?

An dësem Abschnitt widderhuele mir a kuerzer Form eng Rei vu Propositionen, déi mir an deene leschte Joeren, an engem Fall souguer säit 2007, op dëser Plaz gemaach hunn, an déi ebe bis elo nach net, oder héchstens zum Deel ëmgesat goufen.

Familljepolitik

Hei fuerdere mir säit Joeren d'komplett Gratuitéit vun der Kannerbetreuung an eng Étude iwwert d'Käschten, déi duerch d'Präsenz vu Kanner am Stot entstinn, fir ze kucken, ob net d'Reform vum Kannergeld muss adaptéiert ginn. Eng weider Reduzéierung vun der Betreuungskäschte fir d'Elteren genau sou wéi d'Étude stinn am Regierungsprogramm, vläicht seet eis de Premier den 8. Oktober e puer Einzelheeten dozou...

Pensiounen a Cotisations sociales

Dat bei der leschter Pensiounsreform schonn ugeschwaten zousätzlecht Standbeen vun enger zwar fräiwëlleger, awer dach öffentlecher Zousazversécherung bleift nach ëmmer ze realiséieren. An och d'Méiglechkeete fir z.B. kënnen eng hallef Pensioun an eng hallef Pei ze kombinéieren, gëtt et ëmmer nach net. Domat kéint een engersäits méi gemittelt aus dem Aarbechtswegen ausscheiden, mee awer och anerersäits doduerch d'Méiglechkeet hunn, e jonken Nofolger anzuschaffen, wat eng win-win-win-win-Situatioun kéint sinn, nämlech fir den Einzelnen deen an d'Rent geet, fir säi jonken Nofolger, fir de Betrib an och fir d'Pensiounskeess an domat fir d'Gesellschaft als Ganzt. An dann och nach eng aner Widderhuelung: bei de Cotisatiounen wier d'Ophiewe vun der Héchstgrenz genau sou néideg, wéi bei den ausbezuelte Pensiounen d'Aféierung vun enger vernünftiger (sozial selektiver?) Maximalrent²⁶. An och dat eng Widderhuelung: fir datt d'Finanzéierung vun der Pensiounen net eleng vum Facteur Aarbecht ofhänkt, dee riskéiert an Zukunft (voir Rifkin) ëmmer méi ofzehuelen (an domat ëmmer méi Belaaschtungen ze erfueren) sollten och aner Elementer mat abezu ginn, woubäi eng Finanzéierung iwwer Steieren déi gerechtst Léisung wier²⁷, soufären d'Steierbelaaschtung selwer gerecht verdeelt ass²⁸.

26 Sou och schonn an Urbé (2012); haut ass d'Maximalrent 8.525,50 EUR!

27 idem.

28 Eisen Avis zu der Steierreform vun 2016 mat eisen Umierkungen, wat do méi gerecht ze maache wier, stoung am Sozialalmanach 2016, voir Urbé (2016).

Jugendschutz a Jugendrecht

Säit Jore gëtt op d'Reform vum Jugendschutz gewaart. E Projet fir en neit Jugendschutzgesetz ass de 13. Abrëll 2018 am Parlament déposiert ginn²⁹. Eng Neierung ass dobäi, dass bei engem Placement vum Kand net méi automatesch d'Elteren d'Autorité parentale verléieren; allerdéngs, an dat ass ee méi negative Punkt, gesäit de Gesetzesprojet weider Ausname vir, wou Mannerjäreger kënnen am normale Strofvollzuch zesumme mat Erwuessenen agesat ginn. Virun allem awer hält de Gesetzesprojet un engem Jundschutzgesetz aler Prägung fest, während aus der Praxis an och vun der UN-Kommissioun fir Kannerrechter gefuerdert gëtt, och Elementer vun engem Jugendstrofrecht anzubauen, déi de Jugendlechen géintiwwer dem Jugendrichter méi prozessual Méiglechkeete kënnen ginn (Vgl. och Kapitel 2, am Abschnitt 2.3). Mir waarden also lo drop, dass aus dem Justizministère geschwënn e verbesserte Virschlag kënn.

Rifkin, och sozial!

Mir hu scho säit 2016 drop higewisen, dass an der Rifkin-Étude souwuel di Froen rondrëm dat, wat déi Anglophon „digital divide“ an déi Frankophon „fraction numérique“ nennen, wéi och d'Fro vun der Partizipatioun, grad och vun deenen, déi sech méi schwéier mat gesellschaftleche Verännerungen dinn an iwwerhaupt all sozial Froen ze kuerz komm sinn. Dozou gehéieren och déi sozial Verwerfungen, wat alles souwuel an der Startveranstaltung, wéi och an de Sitzunge vun der Aarbechtsgrupp „Prosumers and social model“ zur Sprooch koum³⁰, mee vun all deem fënnt sech awer an der Rifkin-Étude kee Kapitel, keen Abschnitt, kee Saz, kee Wuert, net emol ee Punkt! Well dee Prozess lo och net méi zentral gesteuert gëtt (vgl. den Abschnitt 2.7 am Kapitel 2), muss dringend eng aner Méiglechkeet fonnt ginn, wéi déi dote Suerge bei allen Entwécklungen eescht geholl ginn an zu Verbesserung feieren!

Albausanéierung

Energetesch Albausanéierung muss eng Prioritéit ginn, well et souwuel zu de Klimaziler bäidréit, wéi och Energiekäsche spuert an och nach Aarbechtsplaze bréngt. Statt dobäi op Fräiwëllegkeet ze setzen, déi da ggfs mat Primë belount gëtt, sollt een, sou wéi beim Neibau och, Mindestufuerderunge festleeën, déi bindend sinn. Primë sollten da ggfs an Ofhängegkeet vum Akommes gestaffelt ginn. Een anere Punkt betrëfft d'Waasserversuergung an engem Haus. Och ouni Google, Fage a Co kann de Bevëlkerungswuesstem derzou feieren, dass

²⁹ Siehe Chambre des Députés (2018).

³⁰ Vgl. dozou den Artikel vum Charles Margue, Ko-Koordinator vum Aarbechtsgrupp « Prosumenten a Sozialmodell », am zweeten Del vum Sozialalmanach vun 2016.

mer Problemer mat der Waasserversuergung am Land kréien³¹. Dofir misst et bei Neibaute verbindlech ginn, zwee Waassersystemer am Haus ze installéieren, ee fir Drénkwaasser an ee fir Brauchwaasser, dat da ggfs ka Reewaasser sinn, oder och opbereeten gebrauchte Waasser.

Maisons de transition

Fir Leit, déi aus dem Prisong entlooss ginn, ass et onbedéngt wichteg, datt si eng Hëllef kréie, fir sech rëm an d'Gesellschaft eranzefannen. Et gouf dozou e Projet vu sougenannten „Maisons de transition“³². Tëscht Justiz- a Familljeministère sollt lo méiglechst séier e Wee fonnt ginn, datt esou ee Projet Realitéit gëtt.

Flexibiliséierung vun den Aarbechtszäiten

Da waarde mer gespaant op Resultater vun deem schonn an der Deklaratioun zum „État de la Nation 2017“ ugekënnegten Nodenken „iwwer eng méi flexibel Opdeelung vun der Aarbechtszäit“³³, fir et ze erlaben, datt d'Eltere méi Zäit kënne mat hire Kanner verbréngen. Mir erwaarden, datt dat natierlech iwwer déi kierzlech méiglech gemaachten Zäitpueerkonten³⁴ eraus geet an zu enger richteger Flexibiliséierung féiert. Am gläichen Otemzuch waarde mer dann och op Detailer vun deem ugekënnegte „Congé parental plus“³⁵.

Erwaardungen un d'Deklaratioun vum 8. Oktober gëtt et der also genuch. Mir si gespaant, op wéi eng dervun de Premier wäert agoen.

31 Erpelding (2017).

32 Caritas Luxembourg (2018).

33 Chambre des Députés (2017a).

34 Grand-Duché de Luxembourg (2019).

35 Z.B. Luxemburger Wort (2019).

Bibliografie

CARITAS LUXEMBOURG, CARITAS ACCUEIL ET SOLIDARITÉ ASBL (2018): Actes de la Conférence et de la Journée d'Etudes au sujet des « Maisons de Transition », Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2017a): Compte rendu des séances publiques N° 11, session ordinaire 2016-2017, séance N° 32 du 26 Avril 2017, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2017b): Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, Document parlementaire N° 7139, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2018): Projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, Document parlementaire N° 7276, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2019): Projet de loi portant : 1. introduction de stages pour élèves et étudiants ; 2. modification du Code du travail, Amendements gouvernementaux, Document parlementaire N° 7265⁰⁸, Luxembourg.

CHAMBRE DES SALARIÉS (2019): Panorama social 2019, Dialogue analyse N° 1 – Avril 2019, Luxembourg, Luxembourg.

CHRËSCHTLECH SOZIAL VOLLEKSPARTEI (2018): E Plang fir Lëtzebuerg, Auszüge aus dem Wahlprogramm, Teil I und II, Luxembourg.

COMMISSION EUROPÉENNE (2019b): Document de travail des services de la Commission, Rapport 2019 pour le Luxembourg accompagnant le document : Communication de la Commission au Parlement Européen, au Conseil, à la Banque Centrale Européenne et à l'Eurogroupe, Semestre européen 2019: évaluation des progrès concernant les réformes structurelles, la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques, et résultats des bilans approfondis au titre du règlement (UE) n° 1176/2011, SWD(2019) 1015 final, Bruxelles.

DÉI GRÉNG (2018): Zukunft, Zesummenhalt, gutt liewen, Well mer eist Land gär hunn, Wahlen 2018, Grénge Wahlprogramm, Luxembourg.

DEMOKRATESCH PARTEI (2018): Zukunft op Lëtzebuergesch, Wahlprogramm, Luxembourg.

ERPELDING, RAYMOND (2017): Les défis de l'eau au Luxembourg, in : GEORGES, NATHALIE & SCHRÖNEN, DANIELLE & URBÉ, ROBERT (2017, Hrsg.): Sozialalmanach 2017. Schwéierpunkt: Lëtzebuerg 2060 – 1,1 Mio Awunner?, Luxembourg.

GOUVERNEMENT LUXEMBOURGEOIS (2018a): Arrêté grand-ducal du 23 septembre 2018 portant création d'un Conseil national de la productivité au Luxembourg, Mémorial A, No. 951 du 16 octobre 2018, Luxembourg.

GOUVERNEMENT LUXEMBOURGEOIS (2018b): Accord de coalition 2018-2023, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2019): Loi du 12 avril 2019 portant introduction d'un compte épargne-temps et modifiant : 1° le Code du travail ; 2° le Code civil ; 3° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, Mémorial A, No. 262 du 24 avril 2019, Luxembourg.

LËTZEBUERGER SOZIALISTESCH AARBECHTERPARTEI (2018): Wahlprogramm 2018, Luxembourg.

LUXEMBURGER WORT (2019): Begleiten statt befehlen, Sommerinterview von Marc Hoscheid mit der Ministerin für Familie, Integration und Großregion, Ausgabe vom 1. August 2019, Seite 2 und 3, Luxembourg.

MINISTÈRE DE L'ÉNERGIE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE & MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, DU CLIMAT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE (2019): Entwurf des Integrierten Nationalen Energie- und Klimaplan für Luxemburg, Luxembourg.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (2013): Strengthening Social Cohesion in Luxembourg, OECD Economics Department Working Papers, N° 1032, Paris.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (2019): OECD Economic Surveys: Luxembourg 2019, Paris.

STATEC (2018): Rapport travail et cohésion sociale 2018, Analyses N° 1, Luxembourg.

URBÉ, ROBERT (2012): Reform des Rentensystems, in: SCHRÖNEN, DANIELLE & URBÉ, ROBERT (2012, Éd.): Sozialalmanach 2012. Schwerpunkt: Nachhaltiges Wohnen, Luxembourg.

URBÉ, ROBERT (2016): D'Lag vun der Natioun um Virowend vum 26. Abrëll 2016, in: GEORGES, NATHALIE & SCHRÖNEN, DANIELLE & URBÉ, ROBERT (2016, Éd.): Sozialalmanach 2016. Schwerpunkt: Inégalitëiten, Luxembourg.

2. Teil

Qualitative Wissenssysteme
beleuchtet aus nationalen und
internationalen Perspektiven

Mehr Seele statt mehr Singapur

CLAUDE TURMES

Luxemburgs wirtschaftliches Wachstum erreicht ein hohes Tempo, das demographische Wachstum liegt sehr deutlich über dem Durchschnitt der EU. Der diesjährige Sozialalmanach kommt daher wie gerufen: er widmet sich einer der bedeutendsten Debatten, die dieses Land seit seiner Entstehung gekannt hat: der nachhaltigen Entwicklung Luxemburgs.

Ich begrüße diese Diskussion ausdrücklich, denn sie fordert die Politik heraus, sich mit der Komplexität der Entwicklung auseinander zu setzen, Antworten zu liefern und Prioritäten zu setzen. Und sie stärkt unsere Demokratien, wenn sie konkrete Wahl- und Entscheidungsmöglichkeiten aufzeigt in einer globalisierten Welt, in der Populisten mit einfachen Bildern neue Mauern bauen wollen.

Angst und Ohnmacht, Nationalstaatsdenken und Rückschrittlichkeit sind in dieser Debatte fehl am Platz. Sie werden die Gegensätze der Globalisierung nur verstärken und die Marktgesetze verschärfen. Unser Ziel muss es sein, sich nicht den Gesetzen einer wilden Globalisierung oder blinden Marktgläubigkeit und somit letztlich dem Recht des Stärkeren unterzuordnen, sondern den vornehmsten Auftrag einer Regierung zu erfüllen: die Entwicklung des Landes bewusst zu steuern und dabei die natürlichen Grenzen und die soziale Kohärenz zu respektieren.

Es geht darum, zu verhindern, dass neben dem sozialen Verteilungskampf auch ein Kampf um die immer knapper werdenden natürlichen Ressourcen wie Wasser, Natur und Boden einsetzt. Wenn Trinkwasserressourcen schwinden, zusätzliche Emissionen Luft und Klima bedrohen, muss verantwortlich entschieden werden, wie die Bedürfnisse der zukünftigen Generationen mit den Ansprüchen der aktuellen Industrie-, Verkehrs- und Bautenpolitik in Einklang gebracht werden können. Und welche Entscheidungen der Allgemeinheit nützen und welche nur Partikularinteressen bedienen. Der Einsatz für den Lebensraum des Rotmilans oder der Wimperfledermaus mag von gewisser Seite immer noch belächelt werden. Doch er gilt – wie der Klimaschutz – einem elementaren Ziel: dem Schutz des Überlebens der Menschheit. Der Schutz der Natur ist eine Lebensversicherung: gesunde Luft, sauberes Trinkwasser, Biodiversität haben einen unermesslichen Wert.

Die Diskussionen über das Spannungsverhältnis zwischen Wachstum und Wohlstand sollen dabei nicht in der Dunkelkammer geführt werden. Im Rahmen der offiziellen Genehmigungsprozedur darf durchaus öffentlich über die Ansiedlung eines Unternehmens debattiert werden: denn gerade diese Diskussionen stärken die Demokratie und sind gelebter Dialog über die Zukunft des Landes. Die entscheidenden Parameter der Debatte sind jedoch nicht die Quantität des Wachstums, sondern sein ökologischer und sozialer Fußabdruck. Denn neben den ökologischen müssen auch die sozialen Folgekosten von Fehlentwicklungen in den Mittelpunkt gerückt werden.

Der vorliegende Sozialalmanach liefert viele interessante Beiträge und wird die Diskussionen über die nachhaltige Entwicklung unseres Landes inhaltlich bereichern. Die Beiträge aus dem Energie- und Landesplanungsministerium beschäftigen sich dabei mit konkreten Antworten auf einer oft zu sterilen Dialektik zwischen qualitativem oder quantitativem Wachstum. Beide Departements sehen gerade ihre Hauptaufgabe darin, täglich neue handlungsorientierte Antworten auf die Herausforderungen der dynamischen Entwicklung Luxemburgs zu liefern: Ob im Bereich der Klimawende, der Verhinderung von Stadt-Land Gefällen bei den öffentlichen Dienstleistungen, der Kreislaufwirtschaft oder der grenzüberschreitenden Raumplanung durch Co-Entwicklungszonen. Zudem hat das Landesplanungsressort die sektoriellen Leitpläne nach langen Verhandlungen in die Zielgerade gebracht. Damit wird gerade eine dieser Lösungen hoffentlich bald Realität: diese Pläne setzen dem rein quantitativen Wachstum Barrieren, weisen prioritäre Entwicklungszonen und Schutzräume aus, ordnen den Wildwuchs, um Flächenfraß zu mindern, Eingriffe in die Natur zu reduzieren und die Lebensqualität einer wachsenden Wohnbevölkerung zu steigern.

Das prioritäre Ziel besteht dabei immer darin, grenzüberschreitende Sichtweisen, regionale Kooperation und Gemeinschaft im Sinne der Nachhaltigkeit und der Lebensqualität voranzutreiben. Und damit eine zukunftsfähige Entwicklung unseres Landes zu fördern. Es geht im eigentlichen Sinne letztlich immer darum, die Seele Luxemburgs zu bewahren.

Claude Turmes

Energieminister

Landesplanungsminister

FÜR EIN QUALITATIVES WACHSTUM:

begrenzt – gezügelt – gesteuert – wertorientiert – nachhaltig – selektiv

Ein Aufriss

MATHIAS SCHILTZ UND HENRI HAMUS

Wachsen, wachsen, wachsen – Nur weiter auf Wachstumskurs

Wachsen ist heute ein Must. Vierzehn Mal kommt das Wort „*Croissance*“ im jüngsten Koalitionsabkommen in den verschiedensten Verknüpfungen vor¹.

Wachsen ist eine Wohltat. „Das demographische Wachstum sowie die steigende Anzahl von Pendlern haben dafür gesorgt, dass es Luxemburg gut geht“, und damit auch den Leuten, so meint Staatsminister Bettel stolz in seiner Regierungserklärung vom 11. Dezember 2018².

Wachsen hat aber auch seine Tücken. Abschwächend und beschwichtigend räumt Bettel ein: „Trotzdem haben diese Entwicklungen auch negative Folgen gehabt“ (ebd.).

Wachstum ist also keine Einbahnstraße gradliniger und problemloser Entfaltung, die wir gleichgültig hinnehmen, leichtsinnig begrüßen oder gar unbedacht fördern dürfen. Ein kritischer Blick, eine achtsame Unterscheidung und eine gründliche Analyse sind unerlässlich.

Wachstum ist ein überaus schillernder Begriff

Das zeigt sich bereits in der Vielfalt der Synonyme, die der Duden dem Wort Wachstum zuschreibt: Anstieg, Ausbau, Ausbreitung, Ausdehnung, Entfaltung, Entwicklung, Erhöhung, Erweiterung, Hebung, Steigerung, Vergrößerung, Vermehrung, Vervielfachung, Zunahme, Zuwachs, Konzentrierung, Expansion, Potenzierung, Progression, mit jeweils positiven oder negativen Vorzeichen.

Das Gesagte lässt sich an einigen einfachen Beispielen konkret erläutern:

- Es ist wünschenswert, dass Bäume wachsen; wichtig ist aber auch, dass sie gerade wachsen, und dazu ist u. U. eine richtende Stütze erforderlich.
- Auch Kinder sollen wachsen und größer werden, aber es ist nicht gleichgültig, ob sie in die Breite wachsen oder in die Höhe. Und auch hier sind Eiligkeit und Übermaß zu vermeiden.

¹ Vgl. Gouvernement luxembourgeois (2018a).

² Vgl. Gouvernement luxembourgeois (2018b).

- Es ist unumgänglich, neuen Wohnraum zu schaffen und dazu neues Bauland zu erschließen sowie neue Verkehrsachsen zu entwickeln; doch auch das darf nicht dazu führen, dass ganze Landstriche zubetoniert werden und so das Absickern des Regens unterbunden wird, mit den bekannten Folgen von mangelndem Grundwasser und verheerenden Überschwemmungen.
- Gesteigertes Wachstum, gesteigerter Konsum produziert vermehrten Abfall, der vielerorts, hauptsächlich in Großstädten, kaum oder gar nicht mehr zu bewältigen ist. Aber auch der Müllstrudel im Pazifik, der inzwischen die Ausdehnung von ganz Mitteleuropa erreicht hat, ist ein mahnendes Zeichen vor der Verseuchung der Meere und der Gefährdung unseres Ökosystems.

Es ist klar, dass alles Wachstum der Begleitung und der Steuerung bedarf und vorab auf eine klare Zielvorgabe angewiesen ist, die auch dessen Grenzen klar im Blick hat. Denn es gibt kein grenzenloses Wachstum.

Überzogene Expansion endet in der Implosion

Das erfahren wir Tag für Tag im Verkehrsstau, der sich ob der Überfülle der Autos allmählich zum Chaos auswächst und schließlich im vollständigen Stillstand enden wird.

Vielleicht lässt das sich auch an einem kosmischen Ereignis veranschaulichen, das nach den Berechnungen der Astrophysiker in spätestens fünf Milliarden Jahren eintreten soll. Dann wird die Sonne sich zu einem roten Riesen mit höchster Leuchtkraft aufgebläht haben, um dann zu einem weißen Zwerg mit dichtester Materie, aber schwacher Leuchtkraft zu schrumpfen und so das Ende unseres Sonnensystems und unserer Erde zu besiegeln³. Doch das liegt in weiter Ferne und muss uns zurzeit nicht aufregen, zumal wir dagegen wohl nichts unternehmen können. Beunruhigen muss uns hingegen das heutige, von Menschenhand bewirkte und zu verantwortende Wachstum, das scheinbar ins Unendliche zielt.

Wachstum ohne Grenzen – ein heimtückischer Mythos

„Die Bäume wachsen nicht in den Himmel, auch nicht in Luxemburg.“ Das war in den letzten Jahren des vergangenen Jahrhunderts ein Mahnruf von Jean-Claude Juncker. Er behält auch heute seine Geltung und müsste auch und gerade dann beherzigt werden, wenn die so forsch verkündete Botschaft von den vollen Kassen stimmt und die berüchtigte Rentenmauer scheinbar fernab im Nebel untergetaucht ist. Volle Kassen können bekanntlich sehr schnell leer werden, besonders in einem Land, dessen Wirtschaft so eng von der europäischen und weltweiten Konjunktur abhängig ist. Und nur ein Blinder kann verkennen,

³ Vgl. Röser (2018).

dass die konjunkturellen Vorzeichen angesichts der täglich zunehmenden Turbulenzen im internationalen Umfeld nicht auf Schönwetter stehen. Von dieser Großwetterlage bleibt auch Luxemburg nicht verschont.

Gravierender aber und geradezu heimtückisch ist die Tatsache, dass unser ganzes Rentensystem auf Wachstum ohne Grenzen angelegt ist. Das liegt daran, dass wir auf Kredit leben. Um die Renten der heutigen Berufstätigen zu garantieren, müssen morgen und übermorgen mehr und mehr Menschen in den Arbeitsprozess eingebunden werden und Beiträge zahlen. Und um später deren Pensionen abzusichern, müssen es wiederum mehr sein, selbst wenn die Digitalisierung eine geringfügige Erleichterung bewirken sollte. Hier stehen wir vor einer exponentiellen Entwicklung bis zum Gehtnichtmehr. Das Wachsen der Rentenmauer ist systemimmanent und wird letztlich im Kollaps⁴ des Systems, in der berüchtigten Wachstumsfalle enden. Es wird sich eine gewaltige Spirale bilden, die gleich einem Taifun in unaufhaltsamer Beschleunigung ihren verheerenden Streifzug vollstrecken wird.

Der in Jena lehrende Soziologe Hartmut Rosa beschreibt das *Charakteristische* unserer spätmodernen Gesellschaft mit dem Stichwort

„Beschleunigung“⁵

Er definiert Moderne so: „Eine Gesellschaft ist modern, wenn sie sich nur (noch) dynamisch zu stabilisieren vermag, wenn sie also systematisch auf Wachstum, Innovationsverdichtung und Beschleunigung angewiesen ist, um ihre Struktur zu erhalten und zu reproduzieren“⁶.

Rosa⁷ unterscheidet dabei eine Trias bestehend aus: zeitliche Beschleunigung, sachliches Wachstum und soziale Innovation, die er als Dimensionen eines einzigen Dynamisierungsprozesses versteht.

Die Beschleunigung bzw. das Wachstum dienen eigentlich und immer mehr einer „dynamischen Stabilisierung“, oder wie er es ausdrückt, der „Status-quo-Erhaltung durch Steigerung“⁸.

4 Zum Risiko des Kollapses siehe Servigne & Stevens (2015).

5 Hartmut Rosa habilitierte sich 2004 an der Friedrich-Schiller-Universität Jena mit dem Thema „Soziale Beschleunigung“, siehe Rosa (2005)..

6 Rosa (2017). – Dazu siehe ebenfalls Servigne & Stevens (2015), S. 29-39.

7 Hier kann nicht auf die von Hartmut Rosa vorgeschlagene Gegenbewegung zur Beschleunigung, die er Resonanz nennt, eingegangen werden. Dazu: Kläden & Schübler (2017).

8 Das ist, wenn wir es richtig sehen, genau das Modell der aktuellen luxemburgischen Wachstumspolitik und -strategie.

Seine Analyse lässt erkennen, dass die Beschleunigung mehr oder minder alle Lebensbereiche erfasst: die Produktion von Gütern und Dienstleistungen, das Transport- und Kommunikationswesen und bis hinein in das persönliche Leben der Menschen. Elektrogeräte und elektronische Apparate im Haushalt und im Büro und überhaupt im Alltag versprechen, wie überhaupt alle technischen Neuerungen einen Zugewinn an Zeit und eine Energieersparnis⁹. Paradoxaerweise erleben die Menschen die Beschleunigung aber oft eher als Zeitdruck. „Unserer spätmodernen Gesellschaft geht regelrecht die Zeit aus“, sagt Rosa. Durch die Beschleunigung explodieren unsere „Welthorizonte“ und wir können immer mehr Welt erfassen und erleben. Professor Rosa diagnostiziert, dass das heute so oft anzutreffende „burn-out“ gewissermaßen eine Reaktion des Menschen darauf ist. Das Tempo wird immer höher, das zu Leistende immer größer, die Erwartungen an den Arbeitnehmer und an den Chef immer anspruchsvoller und die Zeit immer knapper: der Mensch und seine Psychosomatik wehren sich!

Der Kapitalismus des 18. Jahrhunderts versprach durch Steigerung den Status zu verändern, so Rosa – die moderne kapitalistische Wirtschaft muss wachsen durch Beschleunigung und permanente Innovation, um so zu bleiben, wie sie ist! Die Hoffnung in das Wachstum als Dynamik zu einer qualitativen Veränderung ist der Ernüchterung gewichen, dass das Versprechen, irgendwann den ökonomischen Existenzkampf, diese Grundangst, an Knappheit oder Armut leiden zu müssen, besiegen zu können, nicht eingehalten werden kann.

Angewandt auf das offenbar dauernd notwendige Wirtschaftswachstum muss eine nüchterne Analyse die entscheidende Frage nach dem „Wozu“ stellen: sollte sich hier herausstellen, dass das Wachstum die „eigenen Kinder frisst“, dass also Wachstum sich immer nur beschleunigt und eigentlich kein anderes Ziel hat als sich selber in einer spiralförmigen Entwicklung zu erhalten, dürften die Zeichen auf Alarm stehen!

„Zum ersten Mal seit 250 Jahren hat die Elterngeneration flächendeckend nicht mehr die Erwartung, dass es den Kindern einmal besser gehen wird als ihr selbst. Ganz im Gegenteil: Sie hofft, dass es ihnen nicht viel schlechter gehen wird, dass die Krisen nicht ganz so schlimm werden, dass die erreichten Standards einigermaßen zu halten sein werden. Dabei ist ihr aber klar, dass das nur möglich ist, wenn individuell und kollektiv noch mehr Energien mobilisiert werden, um Wachstum, Beschleunigung und Innovationen anzutreiben. Kurz: Wir Heutigen laufen nicht mehr auf ein verheißungsvolles Ziel vor uns zu, sondern vor dem katastrophischen Abgrund hinter uns davon. Das ist ein kultureller Unterschied ums Ganze¹⁰.“

⁹ Dass dem nicht unbedingt so ist, siehe Feldmann (2019).

¹⁰ Siehe Rosa (2017), S. 29.

Es wird dann die entscheidende Frage gestellt werden müssen, ob und inwieweit wirtschaftliches Wachstum dem Allgemeinwohl zugute kommt, ob und inwieweit bei der Verteilung der geschaffenen Güter ein Schlüssel angewandt wird, der möglichst viele dem ökonomischen Existenzkampf und der Grundangst, an Knappheit oder Armut zu leiden, entreißt!

Ganz lapidar hat Johannes Paul II. formuliert: „Produktion, die anhäuft, kann auch gerecht verteilen“¹¹. Das geschieht freilich nicht automatisch und ist in der real existierenden Gesellschaft auch weitgehend nicht der Fall.

Es ist deshalb ein Gebot der Stunde, das System in Frage zu stellen und mit Weitsicht Alternativen zu entwickeln bevor es zu spät ist. Das betrifft nicht nur die Sicherung der Altersvorsorge, sondern unser gesamtes Wirtschafts- und Gesellschaftsmodell, das auf stets steigendem Konsum beruht und maßlos auf Profitmaximierung abzielt. Der Handlungsimperativ ist u. E. hier genauso drängend wie in der Problematik des Klimawandels. In beiden Fällen geht es schließlich um Expansion, die zur Implosion führt. Letztlich ist es ein gemeinsamer Kampf¹², der nur mit vereinten Kräften und mit Maßhalten zu gewinnen ist.

Das Bewusstsein erwacht

Daher ist es auch nicht erstaunlich, dass die Erkenntnis, es könne nicht einfach so weitergehen, gerade im Kontext der Umweltdebatte, der Sorge um das ökologische Gleichgewicht unseres Planeten aufgekommen ist.

Die Rebellion der Straße

Unterdes aber hat sich das Bewusstsein der Ausweglosigkeit der heutigen Strategien und Taktiken sowie die Verdrossenheit über die vorherrschende Welt(un)ordnung als diffuses existentielles Lebensgefühl auch auf andere Bereiche ausgeweitet. Der jüngste aufsehenerregende Ausdruck dieses Überdresses ist der Aufstand der Gelbwesten in Frankreich, der sich nicht nur gegen erhöhte Ökosteuern richtet, sondern auch den seit Jahrzehnten angestauten Misstrauen und Zorn über das ungeordnete Wirtschaftswachstum und die ungerechte Verteilung des geschaffenen Mehrwerts aufwallen lässt. Neu ist dabei wohl, dass die Aufruhr sich nicht auf die ärmsten, um ihr Überleben kämpfenden

¹¹ Johannes Paul II. (1997).

¹² Vgl. Marcel Oberweis (2018).

Bevölkerungskreise beschränkt, sondern auch die untere Mittelschicht erfasst hat und selbst in bürgerlichen Kreisen breite Zustimmung findet¹³, wie es zahlreiche Bürgersteig-Interviews belegen.

Vielleicht darf daran erinnert werden, dass auch die italienische Bewegung *Cinque Stelle* auf einem ähnlichen Nährboden entstanden ist und sich von dorthier zur starken, freilich populistischen Regierungspartei mit hartem Rechtsdrall gemausert hat.

Die geistig-wissenschaftliche Wahrnehmung der Krise

Allzu leicht kann der Kampf der Straße in einen ziellosen, oft ideologisch gefärbten Krawall ausarten. Diese Gefahr ist besonders groß, wenn es einer Basisbewegung, wie das bei den Gelbwesten der Fall ist, sowohl an deutlichen Umrissen fehlt, wie auch an einer erkennbaren Lenkungsinstanz, die als Sprachrohr die eigentlichen Anliegen und Forderungen artikulieren könnte. Die an und für sich lobenswerte Initiative einzelner Bürgergemeinden, Register aufzulegen, in denen die Gelbwesten und ihre Sympathisanten ihre Klagen und Begehren äußern können, kann hier freilich nur in bescheidenem Maß, sozusagen symbolisch, Abhilfe leisten.

Wichtig ist vor allem, dass der Schrei und der Tumult der Straße in geistig-wissenschaftlicher Hinsicht aufgearbeitet und geklärt werden. In der Tat haben Philosophen, Anthropologen, Psychologen, Soziologen, Politologen und Wirtschaftswissenschaftler den Ernst der Lage nicht erst heute erkannt. An Voraussagen und Warnungen hat es seit der Jahrtausendwende und bereits vorher nicht gefehlt.

*

Romano Guardini hat bereits 1950 in seiner Schrift „Das Ende der Neuzeit. Ein Versuch zur Orientierung“ sozusagen prophetisch-visionär auf die epochale Zäsur hingewiesen, die die Menschheit heute erlebt. Er ist überzeugt, „dass die Menschheit wieder vor dem Chaos steht. ... und das ist umso furchtbarer, als die meisten es gar nicht sehen, weil überall wissenschaftliche gebildete Leute reden, Maschinen laufen und Behörden funktionieren“¹⁴.

13 Dazu sei auf den vor kurzem von 19 französischen Persönlichkeiten veröffentlichten „Aufruf zu einem neuen Sozialkatholizismus“ verwiesen (s. *Appel pour un nouveau catholicisme social*, in : *La Vie*, 9.1.2019). Dort heißt es u. a.: « Cette nouvelle question sociale est, sous certains aspects, plus grave encore que celle du 19^e siècle, qui recouvrait principalement la condition ouvrière. Un ensemble de lois avaient alors pu la résoudre, au moins en partie. Aujourd’hui, la question sociale dépasse largement les conditions particulières d’une classe sociale, elle atteint la nature même du lien collectif, dans toutes ses dimensions : familiale, culturelle, économique, écologique, géographique ; dimensions que nie l’idéologie de l’économie financiarisée. C’est la cohésion d’un peuple et d’une nation qui est en cause », siehe http://www.lavie.fr/debats/idees/appel-pour-un-nouveau-catholicisme-social-09-01-2019-95634_679.php.

14 Guardini (1950).

Mit großer Nachdenklichkeit und Feingefühl spürt Guardini dem Epochenwechsel nach und unternimmt den Versuch, „sich in der verwickelten und noch ganz fließenden Situation unserer Zeit zurechtzufinden“¹⁵. Dabei übt er sich in Zurückhaltung und vermeidet allzu pessimistische Aussagen, da das Neue in einer Zeit des Übergangs verständlicherweise noch dysfunktional und nicht ganz durchschaubar ist. Trotzdem setzte er beim Selbstverständnis des Menschen an, dem es obliegt, Verantwortung für sein Handeln und dessen Folgen zu übernehmen.

Guardinis eigentliches Problem ist das Verhältnis zwischen Macht und Verantwortung, zwischen technischem Können und verantwortlichem Meistern. Der Mensch erweist sich als „unfähig, für das Weltgeschehen, das er selbst verursacht hat, Verantwortung zu übernehmen“¹⁶. Diese Diagnose von 1950 hat sich, wie der heutige Weltzustand zeigt, leider mehr als zur Genüge bewahrheitet. „Denn wir stehen heute vor der Herausforderung, die Natur, die wir in weniger als zwei Jahrhunderten durch Technisierung, Ausbeutung und Missbrauch sukzessive zerstört haben, vor dem endgültigen Kollaps¹⁷ bewahren zu müssen. Wir stehen mit leeren Händen vor der Erkenntnis, dass die Macht, die der Mensch erlangt, wenn er seine Möglichkeiten ausschöpft, sich nicht nur destruktiv, sondern geradezu dämonisch auswirkt“¹⁸. Das goethesche Paradigma des Zauberlehrlings erweist sich als zutreffend. Aber wo bleibt der rettende Zaubermeister? Das muss uns Mahnung sein für die weitere Entwicklung und Warnung vor grenzenlosem Wachstum.

Als Tugenden, die zur Bewältigung dieser Herausforderung notwendig sind, nennt Guardini *Ernst, Tapferkeit und Askese*¹⁹. Das sind für ihn keineswegs Begriffe einer vergangenen Zeit (temporis acti), sondern klare Imperative für heute.

Der Ernsthafte „will wissen, worum es wirklich geht“. Er „übernimmt die Verantwortung, welche die neue Situation ihm auferlegt“²⁰. „*Ernsthaftigkeit* bedeutet, die Fragen und diejenigen, die sie stellen, die Krisen und diejenigen, die von ihnen betroffen sind, wichtig zu nehmen“²¹. Wollen wir hoffen, dass in unserer Konsum- und Spaßgesellschaft der Ernst nicht vollends abhanden kommt.

Wer ernst macht, wer es ernst nimmt, dem bläst ein rauer Wind ins Gesicht; er hat beträchtlichen und u. U. gefährlichen Widerstand zu gewärtigen. Er hat nämlich „die vielen

15 Ebd. S. 10. Zu Guardinis „Versuch zur Orientierung“ siehe auch: Löwe (2018), S. 17-20.

16 Löwe (2018), S. 19.

17 Siehe Anmerkung 4.

18 Ebd.

19 Guardini (1950), S. 98f.

20 Ebd. S. 98.

21 Löwe (2018), S. 20.

gegen sich, die Öffentlichkeit, die in Parolen und Organisationen verdichtete Unwahrheit“²². Dem kann nur der *Tapfere* standhalten.

Die dritte empfohlene Tugend – *Askese*, Selbstzucht, Maßhalten – versteht sich innerhalb der Problematik des ungebremsten Wachstums geradezu von selber. Doch Guardini sieht ihre Bedeutsamkeit nicht nur im Hinblick auf die Güter, sondern vornehmlich auf die innere Haltung des Menschen: „Der Mensch muss lernen, durch Überwindung und Entsagung Herr über sich selbst zu werden – und dadurch auch Herr zu werden über seine eigene Macht“²³.

*

Unterdes werden mehr und mehr **interdisziplinäre Analysen** der Hintergründe der Krise und Vorschläge zu ihrer Überwindung im Hinblick auf ein gezügeltes qualitatives Wachstum vorgelegt.

Ein beeindruckendes Beispiel solcher Arbeit sind die Bemühungen des „**International Panel on Social Progress**“ (IPSP)²⁴. Hier haben sich über 200 Experten der verschiedensten Fachrichtungen aus allen Kontinenten zusammengeschlossen, um sich gemeinsam dem gigantischen Challenge zu stellen: „**Rethinking Society for the 21st Century**“ – „Die Gesellschaft für das 21. Jahrhundert neu überdenken“. Ein Bericht des Panels unter dem gleichnamigen Titel wurde vor kurzem veröffentlicht²⁵.

Eine erste – für die Wachstumsproblematik folgenschwere – Erkenntnis gipfelt in der Feststellung, dass eine Maximierung des vollen oder teilweisen Wohlbefindens das Fortbestehen oder gar die Förderung wirtschaftlicher Ungleichheit²⁶, m. a. W. die Ausweitung der Einkommensschere und der Kluft zwischen Arm und Reich nicht verhindert²⁷.

Überdies müsse der Begriff des Wohlbefindens differenziert und ausgedehnt werden. Zum Wohlbefinden gehören außer dem materiellen Lebensniveau ebenfalls Gesundheit, Erziehung und Bildung (!²⁸), persönliche Aktivitäten, politisches Engagement und Teilhaben,

22 Guardini (1950), S. 98. (Wie hat sich gerade diese Voraussage in der Welt der Tweets und Fake News bewahrheitet!).

23 Ebd., S. 99.

24 Vgl. Le Monde (2018), S. 6-7.

25 Eine Zusammenfassung dieses Berichts in französischer Sprache ist unter <https://www.ipsp.org/fr/champ> zu finden.

26 Vgl. Henry S. Richardson (Philosoph an der Georgetown University (US) in: Le Monde (2018), S.7.

27 Dazu siehe auch Luxemburger Wort (2019). – In seinem Beitrag Fin d'année et repas de famille hat Michel-Édouard Ruben die Situation mit satirischer Bravour, aber nicht weniger realistisch auf den Punkt gebracht, siehe Ruben (2018).

28 Vgl. Gantenbein (2018). (Betr. ungleiche Chancen infolge des sozioökonomischen bzw. muttersprachlichen Hintergrunds).

Kommunikation und Beziehungen, Umwelt und Sicherheit²⁹. Nur wenn diese Ansprüche angemessen erfüllt werden, kann man von qualitativem Wachstum sprechen; nur dann darf man behaupten, dass es den Leuten wirklich gut geht. Infolgedessen kann auch das Bruttoinlandprodukt kein hinreichender Gradmesser für das Wohlergehen der Menschen sein.

Ganz klar nimmt das Panel auch Abschied von der seit den Zeiten der Aufklärung gängigen Vorstellung unbegrenzten Wachstums. Um sozialen Fortschritt und qualitatives Wachstum im 21. Jahrhundert zu gewährleisten und zu steuern schlägt das Panel eine ganze Anzahl von Grundsätzen und Werten vor, die es zu achten und zu befolgen gilt:

Gleiche Würde, Achtung des Pluralismus, Wohlbefinden, Freiheit, Ausschluss von Fremdbestimmung, Solidarität, gesellschaftliche Beziehungen, Hochschätzung und Anerkennung, Kulturgüter, Beachtung der Umwelt, Sicherheit, Rechtsstaatlichkeit, Transparenz und Verantwortlichkeit, Demokratie, konkrete Ausformung der Rechte, Toleranz, Erziehung und Förderung der Bürger, globale Gerechtigkeit, Verteilungsgerechtigkeit, Grundrechte, Wohltätigkeit und Großherzigkeit.

Ein gewaltiges Programm, dessen einzelne Elemente in diesem Rahmen nicht weiter erläutert und kommentiert werden können. Hingegen wollen wir uns den Überlegungen des Panels, die sich spezifisch aufs Wachstum beziehen, eingehender zuwenden.

- Mit Nachdruck betont der „International Panel on Social Progress“ (IPSP), dass das Wirtschaftswachstum ein zwielichtiger Prozess ist. Es wird einerseits begrüßt, andererseits harsch kritisiert. Man kann es als eine zweiseitige Waffe betrachten. Auf der einen Seite wird es als Befreiungsgeschichte verstanden, die den Menschen erlaubte, aus der Armut aufzusteigen. Für andere ist es ein Faktor der Entfremdung, der wachsenden Ungleichheit und der Abwertung der Umwelt (S.15).
- Der Bericht unterstreicht ebenfalls den Einfluss des Wirtschaftswachstums auf die Umweltschäden (Klimawandel, Wasserknappheit, Verschmutzung, Aussterben bestimmter Arten) und deren Folgen, vornehmlich für die Armen (S. 17). In diesem Zusammenhang wird die Vereinbarkeit zwischen Wachstum und ökologischer Nachhaltigkeit angemahnt (S. 27).
- Der IPSP befasst sich auch mit der Frage, wie die negativen Auswirkungen des Wirtschaftswachstums vermieden werden können, ohne die positiven Ergebnisse zu verhindern. Daran schließen sich auch Überlegungen in Bezug auf die Umgestaltung des gegenwärtigen Kapitalismus an (S. 17)³⁰.

²⁹ Le Monde 4/5.November.2018 S. 6-7..

³⁰ Dazu siehe auch weiter unten Mounier.

- Der IPSP würdigt die Initiativen und Bemühungen für ein besseres Leben mittels eines inklusiven Wachstums, wie sie u. a. von der OCDE, der Weltbank (Hören auf die Stimme der Armen, Überdenken des Gesellschaftsvertrags – contrat social) und vom BIT (dezenzte Arbeit) gefördert werden (S. 4).
- Das Wirtschaftswachstum hat negative Folgen auf das Weltpatrimonium und bedarf bestimmter Institutionen, die auf internationaler, nationaler und untergeordneter Ebene eine gemeinsame Aktion ermöglichen und erleichtern (S. 12).
- Es gibt keinen klaren Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstum und Verringerung der (sozialen) Ungleichheiten (S.13). Zu erwähnen und näher zu untersuchen wären auch zwei Kapitel über die Beziehungen zwischen Wirtschaftswachstum und religiösen (S. 53ff.) bzw. humanistischen Traditionen (S. 61).

Die Stimme der Kirche – Der Beitrag der christlichen Soziallehre

Im Schatten des Riesenprogramms des „International Panel on Social Progress“ nimmt sich eine bescheidene luxemburgische Initiative wie ein Zwerg aus. Sie soll dennoch erwähnt werden, weil sie Modellcharakter hat und eine Initialzündung bewirken könnte. Es handelt sich um die Einladung der ALUC zu einem Austausch über Werte, die engagierte Christen in die aktuelle Gesellschafts- und Wirtschaftsdebatte einbringen können und sollen³¹.

*

Damit kommt der gewichtige Beitrag der Christlichen Soziallehre in den Blick. Deren fundamentale Einsichten und ausgewogene Impulse, ebenfalls zur Wachstumsfrage sollen im Folgenden in der hier gebotenen Raffung gewürdigt und erläutert werden.

Die christliche Soziallehre (auch katholische Sozialdoktrin) ist gekennzeichnet durch ihre permanente Weiterentwicklung. Sie lässt sich durch das Evangelium leiten und hat die Entwicklung der Gesellschaft permanent im Blick; sie ist so von Kontinuität und Erneuerung gekennzeichnet³².

Ein Blick in die Geschichte der Sozialenzykliken des XX. Jahrhunderts zeigt, wie sich die Päpste der in der jeweiligen Epoche hochbrisanten Themen und die Menschen berührenden Probleme annehmen und aus der Sicht des Glaubens Vorschläge für Orientierung und mögliche Lösungen machen.

31 Dazu siehe in ALUC CONTACT 4/2018, u. a. ein Echo dieses Treffens (S. 7) sowie: Schiltz „Du Chaos à l'Espérance active“ (S. 5-7).

32 Kompendium der Soziallehre der Kirche (2006), Nr. 85.

Seit der ersten Sozialenzyklika „Rerum Novarum“ von Papst Leo XIII. (15. Mai 1891) hat sich das kirchliche Lehramt in den Verlautbarungen der Päpste, auch einzelner Bischöfe und vatikanischer Dikasterien, den je aktuellen Fragen des Zusammenlebens der Menschen gestellt. Auch Weiterführungen und Vertiefungen an Universitäten und Hochschulen haben mitgewirkt an der immer neuen und weitergehenden Ausgestaltung der Soziallehre der Kirche.

Standen in den Enzykliken des 20. Jahrhunderts soziale Fragen im Mittelpunkt, erweitert Papst Franziskus das Blickfeld auf das ganze „gemeinsame Haus“ und wendet sich dem Schutz und der Erhaltung der Schöpfung zu, die auch für kommende Generationen ein bewohnbares Zuhause sein soll³³.

Die Pastoralkonstitution „Gaudium et Spes“ des 2. Vatikanischen Konzils gibt gleich zu Beginn den Ton und die Richtung an: „Alles wird von der Person her und auf die Person hin gedeutet“³⁴! Diese markante Aussage gleich zu Beginn dieses epochalen Textes stellt die Kirche und ihr Wirken mitten hinein in die Welt der menschlichen Tätigkeiten: „Freude und Hoffnung, Trauer und Angst der Menschen von heute, besonders der Armen und Bedrängten aller Art, sind auch Freude und Hoffnung, Trauer und Angst der Jünger Christi. Und es gibt nichts wahrhaft Menschliches, das nicht in ihren Herzen seinen Widerhall fände“³⁵.

In der Folge dieser fundamentalen Aussage wird denn auch jeglicher Fortschritt und jegliche Entwicklung daran gemessen und gemessen werden müssen, ob und inwieweit sie zum vollen Sein des Menschen beitragen. „Auf diese Weise tritt die sittliche Natur des echten Fortschritts klar hervor“³⁶.

Im 20. Jahrhundert hat Professor Oswald von Nell-Breuning die Weiterentwicklung maßgeblich beeinflusst und sie aus dem rein kirchlichen Umfeld in die Welt der Öffentlichkeit und der Politik hineingetragen: auch wenn er nicht direkt am Godesberger Programm der SPD mitgeschrieben hat, konnte er doch durch seine Aussagen und seinen Einfluss in der öffentlichen und zumal gewerkschaftlichen Diskussion der 1950er Jahre versöhnlich wirken und so die Grundpositionen der Sozialdemokratie mit beeinflussen.

Eine fundamentale und zentrale Aussage der Katholischen Soziallehre im Hinblick auf die Ausgestaltung der Wirtschaft besagt: der Mensch steht im Mittelpunkt! „Auf keinen Fall darf die menschliche Person für Ziele instrumentalisiert werden, die außerhalb

33 Papst Franziskus (2015).

34 Kompendium der Soziallehre der Kirche (2006), Nr. 96.– Zum personalistischen Menschenbild s. auch unten unsere Überlegungen zum Personalismus von Emmanuel Mounier.

35 Pastoralkonstitution Gaudium et Spes (1965), S. 1.

36 Kongregation für das Katholische Bildungswesen (1989).

ihrer eigenen Entwicklung liegen, einer Entwicklung, die sich nur in Gott und in seinem Heilshandeln endgültig erfüllen kann³⁷. Was das bedeutet für die Zielangabe und konkrete Gestaltung des Zusammenlebens der Menschen und insbesondere der Wirtschaftstätigkeit, ist schlussendlich Inhalt aller Aussagen der katholischen Soziallehre.

„Jede Entwicklung, die diesen Namen verdient, muss vollkommen sein, das heißt, sie muss auf das wahre Wohl jedes Menschen und auf die ganze Person des Menschen ausgerichtet sein“³⁸. Steht der Mensch solchermaßen ohne Wenn und Aber im Mittelpunkt, sind die von der Soziallehre propagierten Werte, die mit der Würde der menschlichen Person zusammenhängen und ihre authentische Entwicklung fördern, von grundlegender Bedeutung: Wahrheit, Freiheit, Gerechtigkeit und Liebe³⁹. Ebenso wie diese Werte hat die Soziallehre nach und nach Prinzipien herausgearbeitet und ihnen im Lauf der Geschichte eine immer klarere Grundlage und Gestalt gegeben. Diese Prinzipien, die in ihrer Einheitlichkeit, in ihrem Zusammenhang und in ihrem Ineinandergreifen betrachtet werden müssen, sind die „grundlegenden Angelpunkte“ der kirchlichen Soziallehre. Die ihnen innewohnende moralische Forderung betrifft sowohl das persönliche Handeln der einzelnen als auch die Institutionen.

Die Grundprinzipien sind:

- das Gemeinwohl,
- die allgemeine Bestimmung der Güter, die auch die vorrangige Option für die Armen umfasst,
- das Prinzip der Subsidiarität und dessen charakteristische Konsequenz: die Beteiligung,
- das Solidaritätsprinzip,
- das Personalitätsprinzip⁴⁰.

Mit diesen Werten und Prinzipien leistet die Soziallehre der Kirche einen großen, leider oft unterschätzten Beitrag zunächst für die Wahrnehmung und Beurteilung der sozialen Phänomene und Entwicklungen und dann für die erforderlichen Entscheidungen, die zur Lenkung und Steuerung der Entwicklungen führen, die nicht am Menschen vorbei oder gar gegen ihn gerichtet sind.

37 Kompendium der Soziallehre der Kirche (2006), Nr. 133.

38 Johannes Paul II., Brief an Frau Nafis Sadik, Generalsekretärin der diesjährigen Internationalen Konferenz für Bevölkerungs- und Entwicklungsfragen und Exekutivdirektorin des Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (10. März 1994), 3; AAS 87 (1995) 191, siehe https://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/fr/letters/1994/documents/hf_jp-ii_let_19940318_cairo-population-sadik.html.

39 Siehe Pastoralkonstitution Gaudium et Spes (1965), Nr. 26.

40 Siehe Fußnote 34.

Der von Joseph Léon Kardinal Cardijn entwickelte Methode des Dreischritts „Sehen – Urteilen – Handeln“ folgte die Pastoralconstitution „Gaudium et Spes“ und sie kann allgemein für die Dokumente der Katholischen Soziallehre gelten.

Das von der Soziallehre der Kirche bereitgestellte Raster von Werten und Prinzipien, die sie aus dem Evangelium und der Glaubensgeschichte herleitet, und die darin angebotenen Kriterien für die Wahrnehmung und Beurteilung der je neuen Entwicklungen im Sozialleben der Menschen und für das Handeln in eben diesen neuen Gegebenheiten sind ein großer und großartiger Beitrag für die Gestaltung des Zusammenlebens der Menschen und näherhin für die kruziale Frage des Wachstums. Zum einen gibt die Soziallehre der Kirche Instrumente an die Hand, um das, was geschieht bzw. sich schon jetzt und mehr noch in der Zukunft abzeichnet, zu erkennen, zu analysieren und zu beurteilen, zum andern bietet sie Werte, Prinzipien und Kriterien an, die zusammenhängen und ineinandergreifen, um Weichen zu stellen für eine Entwicklung, die im Dienst des ganzen Menschen und jedes Menschen stehen.

Die Soziallehre richtet sich vornehmlich an gläubige Christen, aber auch an „alle Menschen guten Willens“⁴¹.

Ein vorläufiges Fazit

Aus dem Überblick über die Bestandsaufnahmen und die Handlungsimperative und -vorschläge ergibt sich ein breiter Konsens in der Feststellung, dass es dringend notwendig ist, den derzeitigen Wildwuchs des Wirtschaftswachstums in den Griff zu nehmen. Das gilt nicht nur in Bezug auf dessen Mechanismen, sondern auch hinsichtlich der Zielsetzung, der (gerechteren) Verteilung des erwirtschafteten Mehrwerts und der kolossalen Beschleunigung der Dynamik, die, soll der Kollaps verhindert werden, unbedingt abzdrosseln ist.

Über die Mittel, die im Hinblick auf dieses Ziel einzusetzen sind, gehen die Meinungen der Experten und der Akteure freilich auseinander. Klar ist hingegen, dass zur Erreichung des Zieles ein ganzes Bündel von Mitteln und Maßnahmen erforderlich ist. Deren Umsetzung ist wohl nicht im Handumdrehen möglich. Aber für den Start der sukzessiven Schritte ist es gewiss nicht zu früh, denn auch hier stellt sich die Frage, ob uns die Zeit nicht davonläuft, wie das schon beim Klimawandel der Fall ist.

Darum wäre es brennend notwendig, dass die breit gestreuten Überlegungen nun möglichst ohne Verzug in Handlungsimpulse und -imperative umgesetzt werden, für

41 Die Enzyklika „Pacem in terris“ von Papst Johannes XXIII. (11. April 1963) ist das erste Dokument der Kirche, das sich an „alle Menschen guten Willens“ richtet.

die übergeordnete internationale Instanzen bürden. Welche Hürden sich dem leider entgegenstellen können, zeigt das Ringen um die Begrenzung des Klimawandels zur Genüge.

Aus den Auseinandersetzungen um den Klimawandel lässt sich jedoch für unsere Frage noch eine andere Lehre oder Mahnung gewinnen. Dieser lässt sich nur bewältigen, wenn wir alle, jeder einzelne von uns, bereit sind, kürzer zu treten, unsere Ansprüche ein Stück zurückzuschrauben, unseren teils opulenten Lebensstil zu drosseln. Wir dürfen nicht weiter auf Kosten der anderen leben, sei es der Armen oder der kommenden Generationen. Wie dramatisch dieser Raubbau ist, geradezu auch in Luxemburg, hat Marcel Oberweis in seinem Beitrag *Klimaschutz verhindert Armut*⁴² aufgewiesen. Das gilt auch in Bezug auf die Steuerung und Begrenzung des Wirtschaftswachstums. In beiden Bereichen ist Verzicht unumgänglich, und die Politik müsste den Mut haben, den Menschen diese Einsicht ins Bewusstsein zu rufen und das Tabu des Schweigens zu brechen⁴³.

Perspektiven

Hier liegt der Prüfstein der Wende. Denn letzten Endes kommt es auf jeden an. Die fehlgeleitete Dynamik, die uns bedroht, ist von Menschenhand gemacht und kann letztlich nur durch die gemeinsame Anstrengung der Menschen bezwungen werden. Die beklagenswerte Lage, unter der die große Mehrheit der Menschen heute stöhnt, hat ihre Wurzel im Herzen der Menschen.

In seiner Homilie zur Christmette 2018⁴⁴ hat Papst Franziskus diese Tatsache mit eindringlichen Worten in Erinnerung gerufen: „Der Mensch ist gierig und unersättlich geworden. Das Haben, das Anhäufen von Dingen scheint für viele der Sinn des Lebens zu sein. Eine unersättliche Gier durchzieht die Menschheitsgeschichte, bis hin zu den Paradoxien von heute, dass einige wenige üppig schlemmen und so viele kein Brot zum Leben haben“.

42 Oberweis (2018) – Der Autor weist darauf hin, dass wir 2018 in Luxemburg die uns für das betreffende Jahr gemäß Weltdurchschnitt zur Verfügung stehenden Ressourcen bereits am 19. Februar verbraucht hatten. In den darauf folgenden Monaten lebten wir also auf Pump! – In Bezug auf den übersteigerten Ressourcenverbrauch sei auch eine Aussage von Prof. Eberhard Sandschneider erwähnt: „2050 wird Europa nur noch vier Prozent der Menschheit ausmachen. Es ist dann ungemein schwieriger, seine Lebensstandards zu verteidigen, wenn die restlichen 96 Prozent die gleichen Wohlstandsziele verfolgen.“ (Interview von Christophe Langenbrink mit Eberhard Sandschneider, Luxemburger Wort (2019).

43 Dazu siehe Schock (2018) – „Niemand will so recht wissen, woher unser Reichtum stammt. Denn Teile dieser Antwort könnten die Bevölkerung verunsichern, die Gesellschaft entzweien. Kollektives Schweigen heißt Tabu. Und das Tabu erfüllt die Funktion des gesellschaftlichen Zusammenhalts“.

44 Christmette am Hochfest der Geburt des Herrn (24. Dezember 2018). Siehe: http://w2.vatican.va/content/francesco/de/homilies/2018/documents/papa-francesco_20181224_omelia-natale.html.

Der eigentliche Ansatz zur Veränderung liegt somit im Umdenken und in der Umkehr der Menschen. Diese Einsicht stand auch am Anfang des christlich geprägten Personalismus, den **Emmanuel Mounier** (1905-1950) begründet und weiter entfaltet hat⁴⁵. Diese geistig-soziale Bewegung ist wohl mit der christlichen Soziallehre verwandt. Der eigentliche Anstoß zur Bewegung des Personalismus liegt aber in der leidenschaftlichen Wahrnehmung der abgründigen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Ungleichheiten, die Mounier einem pervertierten Gesellschaftssystem anlastet. Er bezeichnet es als „etablierte Unordnung“ und kann sich mit den menschlichen Kosten dieser Fehlentwicklung – wachsendes Elend, Niederreten der Armen – nicht abfinden⁴⁶. Im Vorwort seiner „*Révolution personaliste et communautaire*“ (1934) sieht er den zerschundenen Körper des Proletariats wie einen Christus am Kreuz⁴⁷. Hier zeigen sich auch die spirituellen, ja genuin christlichen Wurzeln seines Engagements und des von ihm entwickelten Menschen- und Gesellschaftsbildes. In diesem Zusammenhang betont er auch, dass „der christliche Personalismus bis zum Äußersten geht: alle Werte bündeln sich unter dem einzigartigen Anruf einer höchsten Person“⁴⁸.

Ein personalistisches Menschenbild

Der Mensch muss sich erneut auf sein eigentliches Wesen besinnen. Er muss Abschied nehmen vom individualistischen Leitbild, das ihn seit der Renaissance durch eine Metaphysik, eine Moral, eine Praxis der Selbstbehauptung, eine Ambition des Geltungsdrangs, der Herrschaft und der Machtgier geprägt hat⁴⁹. Unter dem Einfluss dieses Leitbildes verstanden sich die Menschen zunehmend als geschlossene, selbstbezogene Monaden, die im Existenzkampf lediglich durch einen Gesellschaftsvertrag (*contrat social*) ein irgendwie erträgliches Auskommen mit anderen Monaden suchen müssen. Für Solidarität, für Altruismus, für gegenseitige Verantwortung ist in diesem liberalistischen Umfeld kaum Raum. Selbst die Freiheit verkommt zu einem biedereren und gleichwohl gefährlichen *Laissez faire, laissez passer : laissez faire, laissez passer le plus fort*. So wird die Freiheit des

45 Unser aufrichtiger Dank geht an Hubert Hausemer für seine wertvollen Hinweise zum Personalismus von Emmanuel Mounier.

46 Die von Mounier 1932 gegründete Zeitschrift *Esprit* verstand sich geradezu als „personalistische Zeitschrift im Kampf gegen die etablierte Unordnung“.

47 « Le corps brisé du prolétariat comme un Christ en croix », voir Mounier (1961-1962), *Oeuvre I, Révolution personaliste et communautaire*, p. 132.

48 « Le personalisme chrétien va jusqu'au bout : toutes les valeurs se regroupent pour lui sous l'appel singulier d'une Personne suprême », voir Mounier (1961-1962), *Oeuvre III, Le Personalisme*, p. 487.

49 L'homme occidental a été « façonné par l'individualisme renaissant et il l'a été pendant quatre siècles, autour d'une métaphysique, d'une morale, d'une pratique de la revendication », voir Mounier (1961-1962), *Oeuvre I, Révolution personaliste et communautaire*, p. 159.

Einzelnen einerseits ins Maßlose gesteigert und andererseits ihrer Würde und Verpflichtung beraubt.

Das oben angeprangerte unstillbare Streben nach Macht, aber ebenfalls die von Papst Franziskus beklagte unersättliche Gier auf Besitz haben sich noch gesteigert durch die Verschiebung vom industriellen Gewinn zum spekulativen Gewinn, vom Industriekapitalismus zum Finanzkapitalismus. Mounier hat diese unheilvolle Verschiebung ausdrücklich gebrandmarkt. Hinfort wird die Wirtschaft durch die Logik des Geldes bestimmt und beherrscht, eine Vorherrschaft, die die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Ungleichheiten weiter verschärft.

Nicht zuletzt führt das verkürzte Menschenbild des Individualismus zur Bildung von kollektiven Monaden auch innerhalb der Gesellschaft. Die Universalität der Menschen zerfällt in eine Vielzahl von geschlossenen „Welten“: Berufssparten, Klassen, Wirtschaftsinteressen, Nationen, die sich als Gegensätze verstehen, und deren Austauschbeziehungen auf die Mechanismen des Marktes reduziert werden, wo letztlich das Gesetz des Stärkeren herrscht und das Haben dem Sein übergeordnet ist.

Gegenüber diesen Irrgängen stellen sowohl die christliche Soziallehre wie auch Mounier den Menschen als Person in den Mittelpunkt. Dieser ist von Haus aus ein Beziehungswesen⁵⁰. Die Person kommt nur in der Beziehung zu sich selber, zunächst in der Mutter-Kind-Beziehung, die dann durch die Beziehung zum Vater ergänzt wird und sich allmählich ausweitet. Diese Beziehungen erschöpfen sich nicht in Abhängigkeit und Bedürfnis, sie sind auch Hinwendung und Zuwendung. Mounier spricht in diesem Zusammenhang von Transzendenz. Es gibt in der menschlichen Person eine Bewegung der Selbstüberschreitung, die sich in drei Richtungen entwickelt: über ihr Selbst in Richtung des wahren Ich und der inneren Einheit, in Richtung der anderen, in Richtung der Werte. „Eine Person erlangt ihre Reife erst in dem Augenblick, in dem sie sich für Gelöbnisse der Treue entscheidet, die ihr mehr wert sind als das Leben“⁵¹.

Aus der angeborenen Bezogenheit der Person auf andere hin eröffnet sich der Raum für eine

Solidarische Gemeinschaft

Diese entsteht nicht durch eine Nivellierung der Personen, sondern durch ihre innere Reifung. Sie baut sich auf als ein Gewebe von interpersonalen Beziehungen, die umgekehrt auch für die Bildung jeder einzelnen Person unerlässlich sind. „Das ‘Wir’, das als eine geistige

50 Dazu siehe auch: Sirius (2019).

51 « Une personne n'atteint sa pleine maturité qu'au moment où elle s'est choisie des fidélités qui valent plus que la vie », voir Mounier (1961-1962), Oeuvre III, Le Personnalisme, p. 473.

Wirklichkeit dem 'Ich' entstammt, entsteht nicht durch das Auslöschen der Personen, sondern durch deren Vollendung⁵².

Es liegt auf der Hand, dass in einer derartigen Gesellschaft Gemeinwohl, Gerechtigkeit, Friedfertigkeit, Teilen und Hilfeleistung ihren angestammten Platz haben und nicht von außen verordnet werden müssen. In der solidarischen Gemeinschaft hat jeder, unabhängig von Rang, Stand, Vermögen, Beruf, Geschlecht seinen Platz. Für Mounier ist gerade dieses Anliegen vorrangig.

In der solidarischen Gemeinschaft wird die urtümliche Verknüpfung von Freiheit und Verantwortung, von Rechten und Pflichten hoch geachtet. Die naturgegebenen Gemeinschaften, vornehmlich die Familie, werden in ihrem unveräußerlichen Auftrag gewürdigt.

Es braucht auch keinen Gesellschaftsvertrag, um das Zusammenleben der Gemeinschaft zu regeln. Die Liebe schafft die Einheit. „Ohne sie können die Personen nicht zu sich selbst kommen. Je mehr die andern mir fremd sind, umso mehr bin ich mir selber fremd. Die ganze Menschheit ist eine riesige Verschwörung der Liebe, die sich jedem ihrer Mitglieder zuwendet. Doch es fehlt mitunter an Verschwörern“⁵³. Denn Liebe bedeutet Ringen und Mühsal: „Die Liebe ist ein Kampf, das Leben ist ein Kampf gegen den Tod; das spirituelle Leben ist ein Kampf gegen die Trägheit der Materie und den Schlaf des Daseins“⁵⁴.

Eine Gemeinschaft der Liebe?

Eine womöglich weltweite Gemeinschaft von „Verschwörern“, die sich der Liebe verschrieben haben, als Rettung und Befreiung aus den Irrungen und Sackgassen der derzeitigen Entwicklung? Schön wär's, aber verlaufen wir uns da nicht ins

Land Utopia – Reich der Träume?

Vielleicht. Doch auch das Werk von Thomas Morus, das zunächst im Kontrast als eine Anprangerung der im damaligen England herrschenden Zustände gelesen werden kann, ist in der Hauptsache ein Aufruf zur Besinnung auf die alles verwandelnde Liebe, die uns Tag für Tag als niemals erledigte Lebensaufgabe aufgetragen ist und gerade dadurch zu

52 « Le nous, réalité spirituelle consécutive au je, ne naît pas d'un effacement des personnes, mais de leur accomplissement », voir Mounier (1961-1962), Oeuvre I, Révolution personaliste et communautaire, p.191.

53 C'est l'amour qui construit l'unité de la communauté : « Sans lui, les personnes ne parviennent pas à devenir elles-mêmes. Plus les autres me sont étrangers, plus je suis étranger à moi-même. Toute l'humanité est une immense conspiration d'amour penchée sur chacun de ses membres. Mais il manque parfois des conspirateurs », voir Mounier (1961-1962), Oeuvre I, Révolution personaliste et communautaire, p. 193).

54 « L'amour est lutte, la vie est lutte contre la mort ; la vie spirituelle est lutte contre l'inertie matérielle et le sommeil vital », voir Mounier (1961-1962), Oeuvre III, Le Personalisme, p. 473).

den im Menschen als Person angelegten Überschreitungen befähigt und beflügelt. Utopien sind zugleich Ziel und Ansporn.

In seiner diesjährigen Neujahrsansprache hat der Präsident der Italienischen Republik, Sergio Mattarella⁵⁵, daran erinnert, dass ihm kürzlich bei einem Besuch in Turin von einer Gruppe von Kindern die Ehrenbürgerschaft in ihrem fiktiven Gemeinwesen angetragen wurde, das sie „Felicizia“ (Glücklichsein) nennen, um die Freundschaft als Weg zu einem glücklichen Zusammenleben auszuweisen. Der Präsident meinte, das möge ein Traum, eine Fabel sein, warnte aber davor, die Träume und die Hoffnung den Kindern zu überlassen, so als seien diese Werte nicht auch in der Welt der Erwachsenen wichtig.

Damit erteilt er der Binsenwahrheit „Träume sind Schäume“ eine klare Abfuhr. Denken wir an die umwälzenden Auswirkungen der epochalen Rede von Martin Luther King jr. 1963 zur Emanzipation und vollen Gleichberechtigung der afroamerikanischen Bevölkerung und aller ethnischen Minderheiten in den Vereinigten Staaten. „I have a dream ... ich habe einen Traum ...“⁵⁶ – Erinnern wir uns auch an den Sinnspruch, der Don Hélder Câmara (1909-1999)⁵⁷, dem großen brasilianischen Sozialbischof und Pionier der „vorrangigen Option für die Armen“, zugeschrieben wird: „Wenn einer allein träumt, dann ist es nur ein Traum. Wenn viele zusammen träumen, dann ist es der Anfang einer neuen Wirklichkeit. Die mit anderen geteilte Utopie ist die Triebfeder der Geschichte.“ Warum sollten solche Träume nicht auch in Bezug auf die Neugestaltung unserer Gesellschaft und unserer Wirtschaftsmechanismen möglich sein und Wirkung zeigen? In ihrem eingangs erwähnten „Kleinen Handbuch der Kollapsologie“⁵⁸ bezeichnen Pablo Servigne und Raphaël Stevens diejenigen als Utopisten, die meinen, es könne alles weitergehen wie gehabt.

Die Kraft der Liebe

Nur durch den Schub der Liebe und in der Ausrichtung auf den Fluchtpunkt einer Gemeinschaft der Liebe können die vielfältigen politisch-technischen Bemühungen die Linie halten und als gebündelte Anstrengungen zum Ziele führen. Andernfalls laufen sie Gefahr, sich zu verzetteln und zu verflüchtigen. „Wenn ich in den Sprachen der Menschen

55 Siehe <https://www.quirinale.it/elementi/19822>.

56 Zu dieser Rede siehe u. a. Wikipedia, I Have a Dream.

57 Siehe u. a. das Album Dom Helder Camara (<http://www.heldercamara-actualites.org/-Album-.html>) S. 16 : Vive l'utopie ! « Il ne faut jamais avoir peur de l'utopie. J'aime bien redire : quand on rêve seul, ce n'est encore qu'un rêve, quand on rêve à plusieurs, c'est déjà la réalité. L'utopie partagée est le ressort de l'histoire ». – « Il ne faut pas avoir peur de n'être qu'une goutte d'eau. Ce sont des gouttes d'eau rassemblées qui font les ruisseaux, les fleuves, les océans ... ». Der Seligsprechungsprozess des früheren Erzbischofs von Olinda und Recife wurde vor kurzem auf Diözesanebene abgeschlossen.

58 Siehe Anmerkung 4.

und Engel redete, hätte aber die Liebe nicht, wäre ich dröhnendes Erz oder eine lärmende Pauke. Und wenn ich prophetisch reden könnte und alle Geheimnisse wüsste und alle Erkenntnis hätte; wenn ich alle Glaubenskraft besäße und Berge damit versetzen könnte, hätte aber die Liebe nicht, wäre ich nichts. Und wenn ich meine ganze Habe verschenkte und wenn ich meinen Leib dem Feuer übergäbe, hätte aber die Liebe nicht, nützte es mir nichts“ (1 Kor 12,1-3).

Das ist auch die Überzeugung von AVAAZ, einer supranationalen Bewegung, die sich zum Ziel gesetzt hat, die Bürgerinnen und Bürger aller Nationen zusammenzuschließen und ihnen eine Stimme zu verleihen (das in Asien beheimatete Wort Avaaz bedeutet Stimme), um die Kluft zwischen der Welt, wie sie ist, und der Welt, wie sie sein soll zu verringern. Sie zählt heute 50 Millionen Partner, und die Süddeutsche Zeitung hat Avaaz neulich gewürdigt als „supranationale Bewegung, die demokratischer ist als die UNO und auch wirkmächtiger werden könnte“. Nicht später als zu Neujahr hat Ricken Patel, der Gründungspräsident von Avaaz, der in Harvard und in Oxford lehrt, die folgende Botschaft an die Partner von Avaaz gerichtet: „Das ist es, was wir in Avaaz sein und tun wollen: einen großes Bündnis der Menschheit bilden, die Wahrheit unseres Zusammenschlusses verbreiten und zusammenarbeiten am Aufbau einer Welt, die geboren werden will, nicht aus Angst und Hass in Bezug auf den Anderen, sondern aus Hoffnung und Liebe von uns allen“⁵⁹.

Ähnlich sah es bereits Jahrzehnte vorher, gestützt auf den Urgrund des Christentums und die geistlich-religiösen Ressourcen des Glaubens, die Gründerin der Fokolarbewegung, Chiara Lubich. Die Menschen sollen in sog. *Focolari* zusammengeführt werden. Das italienische Wort bedeutet gleichermaßen Heimstatt und Glutherd, Feuerstätte. Gemeint ist das Feuer der Liebe, die in Christus ihren Ursprung hat. Durch diese Liebe gestärkt, sollen die kleinen Kreise sich untereinander vernetzen und so in die Weite ausstrahlen und wirken. Drei Jahre vor ihrem Tod schrieb die Gründerin an die Mitglieder der Bewegung: „Was für Millionen isolierter und getrennter Menschen unmöglich ist, scheint erreichbar zu werden für Personen, die aus der beiderseitigen Liebe, aus dem gegenseitigen Verständnis, aus der Einheit die wesentliche Dynamik ihres Lebens gemacht haben. [...] Der Tag, an dem die Beziehungen zwischen den Völkern in gegenseitiger Liebe geknüpft werden, rückt näher. – Ist das eine Utopie? Keineswegs. Gott selber will es; es ist der Kern von Jesu Testament“⁶⁰.

59 Mail an die Partner vom 28.12.2018: “So this is what it feels like we in Avaaz are meant to be and do: form a great fellowship of humanity, spread the truth of our connection, and work to build the world that is waiting to be born not from fear and anger at the 'other', but from hope and love of us all”.

60 Lubich (2005).

Letztendlich ist das auch der eigentliche Beitrag, den das Christentum der Welt bieten kann und ihr schuldet: die Botschaft und das Zeugnis der Liebe, die „Revolution der Liebe“. In seinem vorletzten Buch, posthum veröffentlicht, spricht Jean d’Ormesson von der „zuhöchst anspruchsvollen und geglückten Revolution aller Zeiten“, die Jesus angefangen hat, als er „die verrückte Idee ausrief, man soll die andern lieben, sie lieben bis hin zu den Feinden“⁶¹. Und im letzten Abschnitt seines allerletzten Buches, dessen Manuskript er zwei Tage vor seinem Hinscheiden abgeliefert hat, erinnert der „Detektiv der Metaphysik“, der zeitlebens zwischen Zweifel und Hoffnung dem Geheimnis des Daseins nachspürte, uns Christen an die „Chance, vor unseren Augen ein Vorbild zu haben, dessen Existenz und Stellung innerhalb der Geschichte nicht anzuzweifeln sind: Jesus. – Ihn wenigstens – ihn können wir bewundern und lieben. ... Wenn einer im Geist der Menschen eine leuchtende Spur hinterlassen hat, dann ist es Christus Jesus“⁶².

„Brot für die Welt sein“

Zum Abschluss wollen wir nochmals Papst Franziskus in seiner jüngsten Weihnachtshomilie⁶³ zu Wort kommen lassen:

„Bethlehem bezeichnet den Wendepunkt im Lauf der Geschichte. Dort wird Gott im *Haus des Brotes* in einer *Futterkrippe* geboren. So als sagte er: hier bin ich, als eure Nahrung. Er nimmt nichts, sondern er bietet etwas zu essen an; er gibt nicht etwas, sondern sich selbst. ... Der kleine Leib des Kindes von Bethlehem eröffnet ein neues Lebensmodell: nicht verschlingen und hamstern, sondern teilen und geben. Gott macht sich klein, um uns Nahrung zu sein. Indem wir uns von ihm, dem Brot des Lebens, nähren, können wir *in der Liebe wiedergeboren werden* und die Spirale von Gier und Maßlosigkeit durchbrechen. ... Wenn wir auf die Krippe schauen, verstehen wir, dass das, was das Leben nährt, nicht der Besitz, sondern die Liebe ist; nicht Gier, sondern Nächstenliebe; nicht der Überfluss, den man zur Schau stellt, sondern die Einfachheit, die man bewahrt. ...

61 « Jésus est le révolutionnaire le plus radical que j’aie jamais connu. Il est permis de soutenir que le christianisme constitue la révolution la plus ambitieuse et peut-être la plus réussie de tous les temps. À une époque partagée entre hommes libres et esclaves ... dans ce monde romain si fortement hiérarchisé où seule compte la puissance, il lance une idée folle : il faut aimer les autres, il faut aimer jusqu’à ses ennemis. ... Il a changé plus que personne l’image du monde à venir », voir d’Ormesson (2018), S. 46-47.

62 « Les chrétiens n’ont pas le droit de se plaindre ... ils ont la chance d’avoir pour modèle, sous leurs yeux, un personnage à qui l’existence et la place dans notre histoire ne peuvent pas être contestées : Jésus. – Lui au moins, il est permis de l’admirer et de l’aimer ... Si quelqu’un a laissé une trace éclatante dans l’esprit des hommes, c’est bien le Christ Jésus », voir d’Ormesson (2019), S. 141.

63 Siehe Anmerkung 44.

Ich will nach Bethlehem, Herr, denn dort wartest du auf mich. Und ich will mir bewusstmachen, dass du, in eine Futterkrippe gelegt, *das Brot meines Lebens bist*. Ich brauche den zarten Duft deiner Liebe, um auch selbst Brot für die Welt zu sein.“⁶⁴

64 Kurz nach Abschluss der Redaktion entdecken wir in der Zeitschrift Forum Weltkirche, Januar/Februar 2019, das Schwerpunktthema „Theologie und globale Entwicklung“ mit Hinweisen auf einen gleichnamigen Masterstudiengang. Interessante Beiträge der Zeitschrift (S. 12-33) sind: „Entwicklung neu denken – Abschied von alten Denkmustern“, „Entwicklung, Religion und Werte zusammen denken – Die internationale Politik entdeckt die Religion“, „Säkularisierung und Religiosität – Faktoren der Entwicklungszusammenarbeit“, „Ohne Dialog dominieren Vorurteile – Interreligiöser Dialog als theologische Herausforderung für eine multikulturelle Gesellschaft“. Leider können wir diese Überlegungen zum jetzigen Zeitpunkt nicht mehr eingehend berücksichtigen. – Das gilt auch für den Beitrag Klimarevolution. Damit wir tun was wir wissen, von Wolfgang Kessler, in: Publik-Forum 1/2019. Dort heißt es u. a.: „Die ökologische Revolution scheint ferner denn je: Die meisten Bürger konsumieren auf Teufel komm raus. Die Politik setzt auf Wachstum, koste es, was es wolle. Und doch könnte sich bald Entscheidendes ändern“.

Literaturverzeichnis

D'ORMESSON, JEAN (2018): Et moi je vis toujours. Gallimard, Paris.

D'ORMESSON, JEAN (2019): Un Hosanna sans fin. Editions Héloïse d'Ormesson, Paris.

FELDMANN, ALEXANDER (2019): Der Rebound-Effekt. Warum Effizienzsteigerung allein keine Lösung ist. In: SAINT-PAUL LUXEMBOURG (Verlag) (2019): Luxemburger Wort, Ausgabe vom 5./6. Januar 2019, Seite 12, Luxemburg.

GANTENBEIN, MICHÈLE (2018): Luxemburger Schulsystem auf dem Prüfstand. Bildungsverläufe und Mehrsprachigkeit zentrale Themen des zweiten nationalen Bildungsberichts. In: SAINT-PAUL LUXEMBOURG (Verlag) (2018): Luxemburger Wort, Ausgabe vom 15./16. Dezember 2018, Seite 6, Luxemburg.

GOUVERNEMENT LUXEMBOURGEOIS (2018a): Accord de coalition 2018-2023, Luxembourg. <https://gouvernement.lu/de/publications/accord-coalition/2018-2023.html>.

GOUVERNEMENT LUXEMBOURGEOIS (2018b): Déclaration sur le programme gouvernemental 2018-2023, Luxembourg. <https://gouvernement.lu/dam-assets/documents/actualites/2018/12-decembre/Deklaratioun-zum-Regierungsprogramm-2013-2023.pdf>.

GUARDINI, ROMANO (1950): Das Ende der Neuzeit. Ein Versuch zur Orientierung. Werkbund-Verlag Würzburg.

JOHANNES PAUL II. (1997): Ansprache an die Teilnehmer des Kongresses zum Thema „Umwelt und Gesundheit“ (24. März 1997), 5: Insegnamenti di Giovanni Paulo II, XX, 1 (1997) 522.

KLÄDEN, TOBIAS & SCHÜSSLER, MICHAEL (2017, Hrsg): Zu schnell für Gott. Theologische Kontroversen zu Beschleunigung und Resonanz. Herder Verlag, Freiburg i. Br.

KESSLER, WOLFGANG (2019): Klima-Revolution: Damit wir tun, was wir wissen. Publik-Forum, Heft 1/2019, S. 12-15. Publik-Forum Verlagsgesellschaft mb, Oberursel.

KOMPENDIUM DER SOZIALLEHRE DER KIRCHE (2006): Verlag Herder, Freiburg i. Br.

KONGREGATION FÜR DAS KATHOLISCHE BILDUNGSWESEN (1989): Leitlinien für das Studium und den Unterricht der Soziallehre der Kirche in der Priesterausbildung, 26AAS, 1383, Vatikan. LE MONDE (2018): Edition du 4/5 novembre 2018, Paris.

LÖWE, PATRICIA (2018): Was kommt nach der Neuzeit? In: weiter denken, Journal für Philosophie, NR. 2/2018, 17-20. Forschungsinstitut für Philosophie, Hannover.

LUBICH, CHIARA (2005): Quale futuro per una società multiculturale, multiethnica e multireligiosa? In: CITTÀ NUOVA (Editrice) (2005): Nuova Umanità XXVII settembre/ottobre 2005/5, N. 161, S. 658-659.

LUXEMBURGER WORT (2018): Wider das blinde Wachstum. „Justice et Paix“ will Antworten auf die Agenda 2030. Saint-Paul Luxembourg (Verlag), Ausgabe vom 22. November 2018, S.2, Luxemburg.

LUXEMBURGER WORT (2019): „Auf Erinnerungen baut man keine Allianzen“. Interview von Christophe Langenbrink mit Eberhard Sandschneider. Saint-Paul Luxembourg (Verlag), Ausgabe vom 5./6. Januar 2019, S. 8, Luxemburg.

MOUNIER, EMMANUEL: Œuvres, 4 volumes, Paris Éditions du Seuil 1961-1962.

OBERWEIS, MARCEL (2018): Klimaschutz verhindert Armut. In: SAINT-PAUL LUXEMBOURG (Verlag) (2018): Luxemburger Wort, Ausgabe vom 15./16. Dezember 2018, S. 14-15, Luxemburg.

PAPST FRANZISKUS (2015): Enzyklika Laudato Si' vom 24. Mai 2015, Vatikan.

PASTORALKONSTITUTION GAUDIUM ET SPES (1965): II. Vatikanisches Konzil, Vatikan.

ROSA, HARTMUT (2005): Beschleunigung. Die Veränderung der Zeitstrukturen in der Moderne. Suhrkamp, Frankfurt am Main.

ROSA, HARTMUT (2017): Gelingendes Leben in der Beschleunigungsgesellschaft. Resonante Weltbeziehungen als Schlüssel zur Überwindung der Eskalationsdynamik der Moderne. In: KLÄDEN, TOBIAS & SCHÜSSLER, MICHAEL (2017, Hrsg): Zu schnell für Gott. Theologische Kontroversen zu Beschleunigung und Resonanz. Herder Verlag, Freiburg i.Br.

RÖSER, JOHANNES (2018): Viele Universen, viele dunkle Materie – Sind wir allein? In: Christ in der Gegenwart 47/2018, S. 519. Herder Verlag, Freiburg i.Br.

RUBEN, MICHEL-ÉDOUARD (2018): Fin d'année et repas de famille. Puisqu'improviser à table est quelque chose qui se prépare, voici quelques propositions... In: SAINT-PAUL LUXEMBOURG (Verlag) (2018): Luxemburger Wort, Ausgabe vom 29./30. Dezember 2018, S. 12, Luxemburg.

SCHOCK, POL (2018): Das Tabu – Über den Reichtum der Nation. In: EDITPRESS LUXEMBOURG S.A (Verlag) (2018): Tageblatt, Ausgabe vom 21.12.2018, S. 6.

SERVIGNE, PABLO & STEVENS, RAPHAËL (2015): Comment tout peut s'effondrer. Petit manuel de collapsologie à l'usage des générations présentes. Postface par Yves Crochet [ancien ministre de l'Environnement, président de l'Institut Momentum]. Éditions du Seuil, Paris.

SIRIUS (2019): Du don. In: SAINT-PAUL LUXEMBOURG (Verlag) (2019): Luxemburger Wort, Ausgabe vom 10. Januar 2019, Beilage „Die Warte“, Seite 12, Luxemburg.

Le silence de l'effondrement

KARINE PARIS ET NORRY SCHNEIDER

"We cannot solve a crisis without treating it as a crisis. [...] And if solutions within the system are so impossible to find, then maybe we should change the system itself."

selon les mots de la jeune Suédoise de 16 ans Greta Thunberg, qui a inspiré des milliers de jeunes dans le monde entier avec sa « grève pour le climat ». ¹

1 Introduction, pourquoi parle-t-on d'effondrement ?

Nous parlons d'effondrement, synonyme d'un processus à grande échelle irréversible, qui dans la littérature contemporaine est appelé Anthropocène – l'ère dans laquelle l'humanité est devenue une force capable de bouleverser les grands cycles biogéochimiques du système-Terre. ² Nous associons les images d'effondrements à des événements ponctuels, impressionnants et bruyants : une maison, un pont, un glacier... Ce que nous sommes en train de vivre n'est pas un événement homogène et brutal. Ce n'est pas l'apocalypse. C'est une mosaïque d'effondrements, plus ou moins profonds selon les systèmes politiques, les régions, les saisons, les années. Elle reflète aussi de profondes inégalités, puisque les pays qui ont le moins contribué au réchauffement climatique, les plus pauvres, sont déjà en voie d'effondrement, notamment à cause de la désertification. Paradoxalement, les pays des zones tempérées, qui ont le plus contribué à la pollution, verront leurs effondrements retardés. ³ Est-ce parce qu'il est silencieux qu'au Luxembourg personne ne parle d'effondrement ? Détourner le regard des nouvelles qui nous dérangent et aller se divertir ou parler d'une croissance qui nous fait rêver, une croissance moins destructrice, plus respectueuse des droits humains, plus verte, plus à l'échelle des personnes de bonne volonté que nous sommes, est-ce vraiment une solution ?

¹ Thunberg (2018).

² Servigne & Stevens (2015).

³ Du Roy (2015).

Notre intention ici est de parler d'effondrement plutôt que de croissance qualitative et de construire un récit de l'après-effondrement.⁴ De plus, prendre conscience de la dimension de la question nous permet de mieux discerner les priorités d'action pour les temps à venir. Personne ne peut affirmer la date ni la forme d'un effondrement à venir mais personne ne peut affirmer non plus que le système sera toujours en place dans 50 ans. Toute certitude nous démobiliserait. Et c'est là qu'il y a un espace pour la réflexion, les initiatives, les actions... C'est alors un processus de deuil qui commence ! L'avenir ne sera pas celui dont nous avons pu rêver ! Un autre imaginaire est à reconstruire. Nous sommes conscients que ce discours est en rupture avec une pensée construite autour du développement durable et avec la croyance que nos sociétés auront le temps d'initier les changements nécessaires, peu à peu et à petits pas, au gré des ambitions modestes des décideurs et des populations, sur un axe-temps linéaire. Face au nombre important de rapports scientifiques qui décrivent qu'un « *point of no return* » a été franchi au niveau planétaire, nous nous efforcerons de montrer quelques pistes à mettre en œuvre afin d'amoindrir le choc de la chute. Nous les cristalliserons autour du mot clé de la « résilience ».

2 Croissance

Dans l'Europe d'après-guerre, la motivation des gouvernements de s'engager dans la croissance était d'assurer le bien-être de leurs populations. On parlait d'un continent en ruine qui manquait de tout, des services de base au niveau de la santé, de l'alimentation, du logement et de l'énergie. On constate aujourd'hui qu'une croissance non maîtrisée produit l'inverse du bien-être avec des impacts négatifs sur le transport, l'habitat, la démographie ou l'environnement. Pour le Grand-Duché, avec une population résidentielle de 600.000 habitants et une main-d'œuvre frontalière de bientôt 200.000 employés, la mobilité transfrontalière par exemple pose de sérieux défis.⁵ C'est du moins la partie visible. Un peu moins visible sont les effets sur la biodiversité, le climat, l'eau, les inégalités, etc. C'est un effondrement qui ne fait pas de bruit.

En 1972, le rapport Meadows, rédigé par le MIT pour le Club de Rome, prévoyait cet effondrement aux alentours de 2030.⁶ Intitulé « *Limits to Growth* », il détaille plusieurs scénarios qui aboutissent tous à la même conclusion : notre croissance matérielle heurtera vers 2030 les limites indépassables de notre planète. Manque de ressources, de terres arables ou excès de pollution feront non seulement plafonner mais s'effondrer la

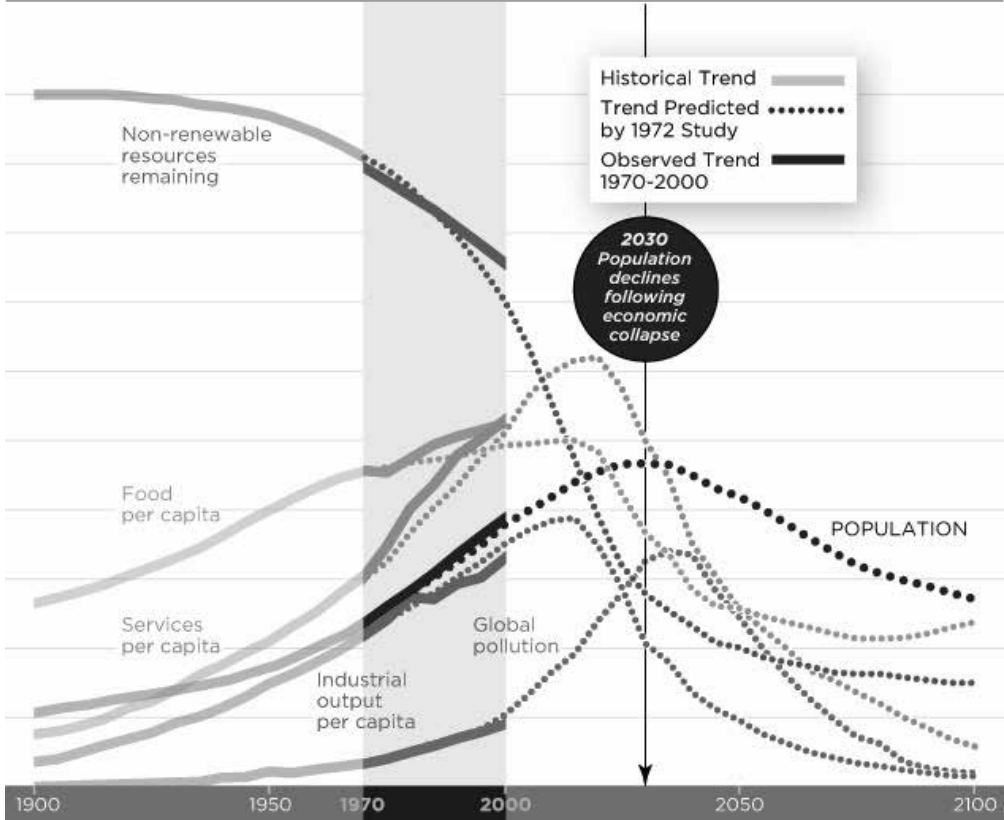
4 Servigne (2014).

5 Gamelon (2018).

6 Voir https://www.lepoint.fr/environnement/collapsologie-desastre-mode-d-emploi-07-11-2017-2170334_1927.php.

production de biens et de services et les populations. Pour empêcher cette crise globale, le rapport recommande de substituer au « productivisme » la recherche d'un « équilibre durable ». Malgré l'écho mondial du rapport, la trajectoire n'a pas été infléchie. En 2012, l'actualisation du rapport a confirmé la progression quasi parfaite du scénario « Business as usual » formalisé... 40 ans auparavant, et cela en dépit des mobilisations répétées de plusieurs générations de militants politiques, de scientifiques et de personnalités de la société civile.

Graphique 1 : modèle Meadows « *standard run* » mis à jour par Graham Turner. En gras, les données réelles, en pointillé, le modèle⁹



Tim Jackson, professeur de développement durable au « Centre for Environmental strategy » (CES) à l'Université du Surrey, est au Royaume-Uni l'une des principales figures du développement d'indicateurs alternatifs à la croissance économique. L'ouvrage *Prosperité sans croissance* est une version retravaillée de l'étude qu'il a menée en 2009 pour le compte

7 Turner (2014).

de la Sustainable Development Commission, une instance consultative du gouvernement britannique.⁸ Par son statut de rapport officiel, par son titre provocateur et par les débats qu'il a engendrés, il soulève le doute sur l'opportunité sociale et la faisabilité matérielle d'une croissance verte, sobre en matière et en énergie, qui tarde à venir. Prenant pour point de départ l'idée que la prospérité renvoie à un imaginaire de l'abondance et du toujours plus, indissociable de la croissance, l'auteur estime que le dépassement des limites écologiques de la planète nous oblige aujourd'hui à remettre en cause cette conception de la prospérité fondée sur la croissance : la remise en question de la croissance est vue comme le fait de fous, d'idéalistes ou de révolutionnaires. Mais cette remise en question est indispensable. La croissance n'est plus possible, ni même souhaitable, puisque dans ces conditions elle n'offre plus qu'un semblant de prospérité : « la prospérité aujourd'hui ne signifie rien si elle sape les conditions dont dépend la prospérité de demain. Et le message le plus important de la crise financière de 2008, c'est que demain est déjà là. Heureusement notre conception de la prospérité pourrait donc céder la place à une autre prospérité, plus frugale : une prospérité sans croissance, fondée sur une limitation des besoins matériels. » En référence explicite à Amartya Sen, Tim Jackson propose de choisir comme nouveau fondement de la prospérité les « capacités d'épanouissement » garanties aux individus : être convenablement nourri, logé, chauffé, éduqué, etc. Les limites naturelles font que ces capacités ne peuvent pas être infinies et, heureusement, elles n'ont pas besoin de l'être. Ces limites sont au nombre de deux : « les capacités sont limitées d'une part par l'échelle de la population mondiale et, de l'autre, par le caractère fini des ressources écologiques de la planète. » L'auteur propose quelques pistes, parmi lesquelles un important partage du temps de travail, voire l'instauration d'un revenu de base ou d'un revenu citoyen, tout comme inventer un « hédonisme alternatif » dans la logique de la « simplicité volontaire », du « downshifting » ou du « ralentissement volontaire ».

2.1 Croissance qualitative ?

L'ajout du facteur « qualité » au terme quantitatif « croissance » peut-il permettre de trouver cet « équilibre durable », peut-il suffire pour résoudre le problème des limites planétaires ? Selon certains membres du gouvernement luxembourgeois, une « croissance qualitative » comporterait tous les avantages du boom économique du passé, sans ses inconvénients. Les termes utilisés lors de la 12^{ème} édition de la Journée de l'Économie organisée par le ministre de l'Économie, la Chambre de Commerce du Grand-Duché du

⁸ Voir Jackson (2010).

Luxembourg et la FEDIL le 22 mars 2018, sont « croissance durable, qualitative, inclusive ou intelligente ».⁹

« Croissance qualitative » voudrait dire qu'afin de réduire les effets négatifs de la croissance, on miserait sur des activités économiques à haute valeur ajoutée, peu polluantes et peu intensives en main d'œuvre. Ainsi la 3^{ème} Révolution Industrielle (impulsée par l'économiste américain Jeremy Rifkin) permettrait-elle de mettre en place une croissance plus durable et moins consommatrice en ressources, et de se doter d'un modèle plus qualitatif et productif. L'idée de la croissance qualitative discutée depuis le rapport Rifkin promet moins d'embouteillages, moins de problèmes de logement, plus d'écologie et plus de qualité de vie. Cependant ce modèle ne répond pas à la question de la redistribution et met à risque les emplois non qualifiés. De plus, J. Rifkin estime que les nouvelles technologies pourront ramener la croissance au sens traditionnel vers zéro et le boom qu'il prédit pour les décennies à venir, lié à la mise en place d'infrastructures nouvelles, est tout sauf peu intense en main d'œuvre... mais hyper qualifiée... Il semblerait que « ce n'est sans doute pas ce que les commanditaires voulaient entendre, eux qui ne cherchent que des excuses pour continuer le *business as usual* ».¹⁰

Nous pensons qu'avec les termes évocateurs de croissance « verte » ou « soft », nos sociétés perdent le temps qui risque de nous manquer cruellement pour préparer l'humanité à un choc systémique.

2.2 Rebound

Un autre regard sur la croissance qualitative est lié aux dépenses énergétiques. Lorsqu'une nouvelle technologie censée être plus économe en énergie est introduite, les économies de ressources engendrées risquent d'inciter à une plus grande utilisation de cette technologie, et donc à générer une incidence énergétique plus élevée que la première technologie. Un exemple de cet effet « rebound » serait le passage au « tout électrique », sans rouler moins. Cette demande forte en véhicules électriques et en courant disponible générerait de nouveaux problèmes. Selon l'économiste allemand Niko Paech le progrès technologique augmente la productivité et fournit le fondement d'une augmentation de consommation de biens, ce qui génère plus de pression dans le temps et dans l'espace : plus de logistique, plus de consommation, plus de vitesse, etc.¹¹ Grâce au progrès technologique les ressources énergétiques et autres sont utilisées de manière plus efficace, mais il y a souvent besoin d'un apport de nouvelles matières (p. ex. les « métaux rares »).

⁹ Voir <http://www.corporatenews.lu/fr/archives-shortcut/archives/article/2018/03/pleins-feux-sur-la-croissance-durable>.

¹⁰ Voir Klein (2016a).

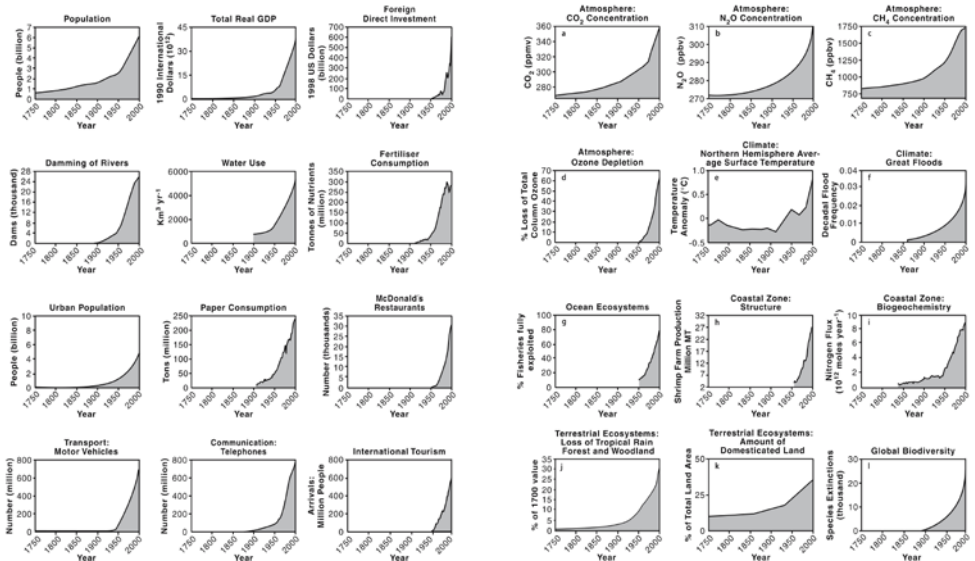
¹¹ Paech (2012).

3 Effondrement

Changement climatique, extinction massive des espèces, raréfaction des énergies fossiles, crise économique permanente, mais aussi transhumanisme et fatigue démocratique : notre civilisation va-t-elle s'effondrer au cours du XXI^e siècle ? La crainte d'un effondrement vient aussi du constat que certains points de non retour (*tipping points*) ont été atteints à l'échelle planétaire et tout retour en arrière est impossible.

En matière de modélisation, seul le modèle Human and nature dynamics (HANDY) du rapport Meadows avait conclu que l'effondrement pourrait être évité, et que la population pourrait atteindre un point d'équilibre au maximum de la capacité porteuse de la nature, si le taux d'épuisement de celle-ci était réduit à un niveau soutenable et si les ressources étaient réparties équitablement. La « capacité porteuse » signifiant le niveau de la population que les ressources d'un environnement particulier peuvent soutenir sur le long terme. Une autre étude montre aussi que les inégalités sont un facteur d'effondrement : « lorsque les sociétés sont inégalitaires, elles s'effondrent plus vite et de manière plus certaine que les sociétés égalitaires ». ¹² Avec l'accumulation de richesses, la caste des élites ne subit l'effondrement qu'après les plus pauvres, ce qui les rend aveugles et les maintient dans le déni. ¹³

Graphique 2 : Tableau de bord de l'Anthropocène¹⁴ : tendances socio-économiques (gauche) et tendances du système-Terre (droite)



12 Motesharrea et al. (2014).

13 Du Roy (2015).

14 D'après Steffen et al. (2015).

Un effondrement est « le processus à l'issue duquel les besoins de base (eau, alimentation, logement, habillement, énergie, etc.) ne sont plus fournis [à un coût raisonnable] à une majorité de la population par des services encadrés par la loi. »¹⁵ Il est difficile d'en évaluer l'ampleur : alors que certains phénomènes comme la fin du pétrole ont surtout un impact sur le monde industrialisé, le changement climatique menace l'humanité tout entière et une bonne partie des espèces vivantes.¹⁶

Selon l'appel récent de 200 personnalités « Pour sauver la planète », publié dans *Le Monde* en septembre 2018¹⁷, « *il est trop tard pour que rien ne se soit passé : l'effondrement est en cours. La sixième extinction massive se déroule à une vitesse sans précédent. Mais il n'est pas trop tard pour éviter le pire. Nous considérons donc que toute action politique qui ne ferait pas de la lutte contre ce cataclysme sa priorité concrète, annoncée et assumée, ne serait plus crédible. Nous considérons qu'un gouvernement qui ne ferait pas du sauvetage de ce qui peut encore l'être son objectif premier et revendiqué ne saurait être pris au sérieux. Nous proposons le choix du politique – loin des lobbys – et des mesures potentiellement impopulaires qui en résulteraient. C'est une question de survie. De très nombreux autres combats sont légitimes. Mais si celui-ci est perdu, aucun ne pourra plus être mené.* »

3.1 Vers le basculement des écosystèmes

En 2012, une équipe de 18 chercheurs conclut que l'effondrement est imminent et irréversible.¹⁸ Si certains sont prudents, nous assistons à un effondrement dramatique du nombre d'individus dans les populations vivantes (plantes, animaux, champignons, micro-organismes...). Perte et fragmentation de l'habitat, surexploitation, transfert d'espèces (déplacement), pollution (plastique, chimique, lumineuse, sonore) sont les causes premières de l'effondrement des espèces et le changement climatique s'y ajoute et agit en synergie (positive et négative).

Les Nations Unies ont adopté en 2010 à Nagoya le nouveau Plan stratégique 2011-2020 de la Convention sur la Diversité Biologique qui vise à « Vivre en harmonie avec la nature ». Sa vision à l'horizon 2050 est que d'ici-là, « *la diversité biologique est valorisée, conservée, restaurée et utilisée avec sagesse, en assurant le maintien des services fournis par les écosystèmes, en maintenant la planète en bonne santé et en procurant des avantages essentiels à tous les peuples* ». ¹⁹ Cependant au niveau européen le taux d'extinction des espèces est extrêmement élevé, de l'ordre de 100 à 1.000 fois supérieur au rythme naturel,

15 Cochet (2011).

16 Servigne & Stevens (2015).

17 Collectif (2018).

18 Barnosky et al. (2012).

19 MDDI (2017), p. 10.

et seuls 17 % des habitats et des espèces, et 11 % des écosystèmes protégés sont dans un état favorable. Mais tout n'est pas perdu car selon le rapport « The State of Nature in the European Union » de l'Agence Européenne pour l'Environnement (AEE) publié en 2015, des mesures ciblées de conservation auraient porté leurs fruits.²⁰

Cet espoir vaut-il aussi pour le Luxembourg, alors que l'urbanisation est galopante en conséquence de la croissance économique et démographique (la consommation foncière se situe actuellement autour de 174 ha par an, soit une consommation journalière de 0,5 ha) ? Les surfaces non bâties, telles que les surfaces agricoles et forestières ont diminué entre 1999 et 2007 de 1.386 ha.²¹ S'ajoute aussi, selon un récent rapport de l'AEE, que le Luxembourg est le pays le plus fragmenté parmi 29 pays européens (Landscape fragmentation in Europe, EEA, Copenhagen, 2011), avec un degré de fragmentation de l'ordre de grandeur des capitales européennes.²²

3.1.1 La biodiversité

Selon le dernier rapport de la Plateforme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES) un million d'espèces végétales et animales sont aujourd'hui menacées d'extinction.²³

De 1970 à 2014, le nombre de vertébrés sauvages (mammifères, poissons, oiseaux, reptiles et amphibiens) s'est effondré de 60 % ; le déclin des animaux d'eau douce atteignant même 83 %. De manière générale, le taux d'extinction des espèces est de 100 à 1.000 fois supérieur à ce qu'il était avant que les activités humaines commencent à altérer la biologie et la chimie terrestres.²⁴ Les principales causes sont les pertes d'habitats (déforestation, agriculture, artificialisation des sols, etc.), la chasse et le braconnage, la pollution et, désormais, le changement climatique. « Les moteurs ultimes de la 6^{ème} extinction de masse sont moins souvent cités, lancent les trois chercheurs. Il s'agit de la surpopulation humaine, liée à une croissance continue de la population, et de la surconsommation, en particulier par les riches ». Or « l'érosion des espèces entraîne de graves conséquences en cascade sur l'ensemble des écosystèmes, ainsi que des impacts économiques et sociaux pour l'humain », expliquent-ils.²⁵ Encore peu connus, les effets de cet anéantissement biologique, vont se faire de plus en plus sentir rivalisant avec les autres changements globaux en termes de perte de services écosystémiques essentiels aux hommes : fertilité des sols, pollinisation, stockage

20 Voir <http://www.eea.europa.eu/publications/state-of-nature-in-the-eu>.

21 MDDI, 2017 p. 64.

22 Voir <http://www.eea.europa.eu/publications/landscape-fragmentation-in-europe>.

23 Voir <https://www.ipbes.net/news/Media-Release-Global-Assessment-Fr>.

24 Ceballos et al. (2017).

25 Demeersman (2018).

du carbone, assainissement de l'air et de l'eau, santé humaine, c'est pour l'instant moins la perte des diversités que des fonctionnalités des communautés biologiques qui est en jeu.

3.1.2 Les insectes

Huit fois plus rapide que celle des mammifères, oiseaux et reptiles, en 25-30 années la biomasse mondiale des insectes a chuté de 80 % et aujourd'hui la masse totale des insectes continue à tomber de 2,5 % chaque année. Il n'y aura plus d'insectes dans 100 ans ! Ces chiffres doivent être valables pour le Luxembourg, car une étude allemande a conclu en 2017 sur les mêmes chiffres pour les insectes aériens.²⁶ Essentiels pour le fonctionnement de tout écosystème (nourriture pour d'autres espèces, pollinisateurs et recycleurs de nutriments), la responsabilité principale de leur déclin appartient à l'agriculture intensive (pesticides), l'urbanisation et le changement climatique selon l'article paru dans *Biological Conservation*.²⁷

3.1.3 Les sols

Nous avons perdu 95 % de la vie de nos sols en 60 ans.²⁸ Le déclin de la diversité des organismes présents dans le sol affecte de multiples fonctions des écosystèmes, comme la diversité végétale, la décomposition, la rétention et le cycle des nutriments, la santé des plantes et des animaux, la séquestration du carbone par le sol et les émissions de gaz à effet de serre (source FAO).

3.1.4 Les océans

90 % des requins des zones tropicales sont désormais perdus ; 80 % des stocks de poissons sont surexploités. Depuis 1987, les captures mondiales diminuent de 400.000 tonnes par an : on prélève de moins en moins de poissons malgré un effort de pêche toujours croissant car les poissons de ce fait sont pêchés de plus en plus jeunes. En 15 ans, entre 50 et 90 % des poissons adultes vivant en pleine mer ont été pêchés. Au rythme du déclin actuel un effondrement global des espèces pêchées surviendra au milieu du siècle ; c'est une spirale vers l'extinction qui est enclenchée. Après la surexploitation, le facteur n° 2 de la disparition de la faune dans les océans est le réchauffement climatique. Les conséquences sont dramatiques pour le massif corallien, qui abrite la plus grande partie de diversité marine et de sa biomasse : c'est l'habitat physique qui est en jeu et pas seulement la qualité de l'eau. On perd la structure corallienne tridimensionnelle, qui peut abriter différents stade de vie (des juvéniles jusqu'aux prédateurs). Lorsque l'eau se réchauffe, ces récifs disparaissent et

26 Hallmann et al. (2017).

27 Carrington (2019).

28 Voir https://fr.wikipedia.org/wiki/Limites_planétaires#cite_note-6.

tout l'habitat va se trouver modifié, avec une simplification des systèmes et une perte de biodiversité en milieu marin. L'acidification des océans inhibe la croissance des organismes à base de calcaire : coraux et zooplancton : leur survie et leur croissance sont modifiées.

3.2 Dépassement des limites planétaires / Empreinte écologique

En 2009, une équipe internationale de 26 chercheurs, menée par Johan Rockström du Stockholm Resilience Centre et Will Steffen de l'Université nationale australienne, publiait un article dans *Nature* dans lequel elle identifiait neuf limites planétaires (Planetary Boundaries) à ne pas dépasser si l'humanité voulait pouvoir se développer dans un écosystème sûr, c'est-à-dire évitant les modifications brutales, non-linéaires, potentiellement catastrophiques et difficilement prévisibles de l'environnement.²⁹ En janvier 2015, une actualisation de leurs travaux est publiée et conclut que quatre limites planétaires sont aujourd'hui dépassées, ou sur le point de l'être³⁰ : le changement climatique, l'érosion de la biodiversité, la perturbation du cycle de l'azote et la perturbation du cycle du phosphore. Les auteurs insistent sur la dimension « systémique » des impacts causés. Ils insistent en particulier sur les risques liés au changement climatique et à l'érosion de la biodiversité, deux limites fondamentales qui pourraient, si elles sont dépassées de manière substantielle et persistante, « entraîner le système terrestre vers un nouvel état » potentiellement destructeur, sinon pour la planète, au moins pour ses habitants. Ils rappellent aussi que l'interaction des limites entre elles ne doit pas être sous-estimée, de même que l'inertie des systèmes naturels : par exemple, même si les émissions mondiales de gaz à effet de serre s'interrompaient demain, la concentration de ces gaz déjà émis dans l'atmosphère pourrait suffire à perturber durablement le climat.³¹

La Terre met à disposition de chacun de ses habitants 1,8 hectare global (hag) de terre productive pour toutes les ressources renouvelables consommées. L'empreinte écologique du Luxembourg est de 14,7 hectares globaux par habitant (hag/hab.),³² soit la plus grande empreinte mesurée à ce jour pour un pays au niveau mondial (après le Qatar). Si chaque habitant de la planète vivait comme au Luxembourg, il nous faudrait 6 planètes.³³ Selon le rapport luxembourgeois sur l'empreinte écologique « le consommateur peut réduire son empreinte par un choix intelligent et respectueux au moment de ses achats ou de ses investissements. », mais puisque l'individu n'a que peu d'emprise sur le bruit de fond du

29 Rockström et al. (2009).

30 Steffen et al. (2015).

31 Cette empreinte tient compte de l'empreinte des résidents, de la consommation des frontaliers et de la vente de carburants aux non-résidents.

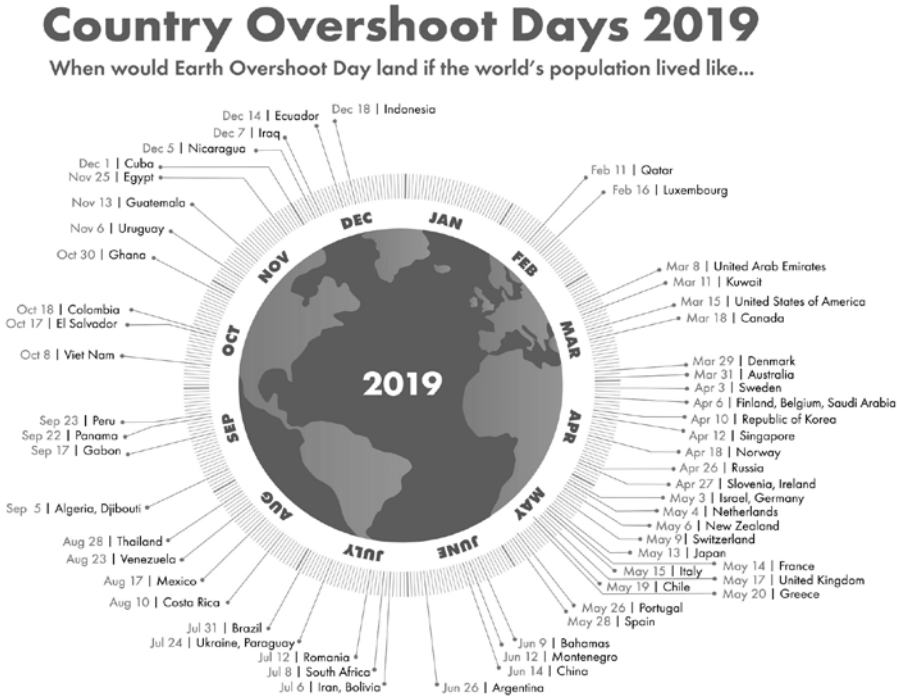
32 CSDD (2013).

33 Dans son « happy planet index » la New Economics Foundation arrive même à un score de 9,1 planètes, en calculant avec une autre pondération, et classe le Grand-Duché à l'avant dernier rang mondial. Voir <http://happyplanetindex.org/countries/luxembourg>.

système, « une réduction de l’empreinte écologique nécessite des orientations politiques claires, courageuses et déterminées en faveur d’un niveau de développement écologiquement durable et socialement équitable. »³⁴

L’humanité est entrée en dépassement écologique pour la première fois autour de 1980. Selon les estimations du Global Footprint Network, l’organisation qui a développé le concept de l’empreinte écologique, l’humanité a consommé le 29 juillet 2019 autant de ressources naturelles que la Terre est capable de renouveler durant une année entière. Pour le Luxembourg le cap a été dépassé le 16 février et reçoit le 2^{ème} prix, la 1^{ère} place revenant au Qatar.

Graphique 3 : journées de dépassement planétaire par pays, le Luxembourg en 2^{ème} place.



Source: Global Footprint Network National Footprint Accounts 2019



Source : www.overshootday.org

34 <https://indr.lu/country-overshoot-days-2018/>.

3.3 Changement climatique

Selon le Groupement d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), les émissions de gaz à effet de serre (GES) générées par l'Homme ont fait grimper la température de la surface du monde de +0,85°C depuis la Révolution industrielle.³⁵ Le réchauffement risque d'atteindre 1,5°C entre 2030 et 2052 s'il se poursuit à son rythme actuel. « Beaucoup de régions » connaissent un réchauffement encore plus rapide : l'Arctique se réchauffe deux à trois fois plus vite que la moyenne. Dans son dernier rapport spécial le GIEC prévient même qu'à +1,5°C ou à +2°C, le monde ne sera pas le même. Ce petit demi degré pourrait être responsable de risques accrus, tant pour les espèces que pour nos économies. Pour rester à +1,5°C, il faut réduire les émissions de CO₂ bien avant 2030 de -45 % par rapport à leur niveau de 2010 pour parvenir vers 2050 à une « neutralité carbone ».³⁶

Cependant le GIEC n'a pas « pris en compte l'étude publiée dans la revue PNAS au cours de l'été 2018 sur la planète « étuve », qui ne parle pas de 2°C mais de 7°C ou plus. Les boucles de rétroaction sont peu développées dans le résumé du GIEC, alors que des emballements peuvent survenir très facilement entre +1°C et +3°C. Dans l'étude, les chercheurs ont mis en évidence 15 boucles de rétroaction, c'est-à-dire des effets du réchauffement climatique qui amplifient les causes. Si la calotte polaire du Groenland fond rapidement, elle déclenche une perturbation des courants océaniques, qui provoque une accumulation de la chaleur dans l'hémisphère sud, entraînant une accélération de la fonte antarctique, et donc du permafrost, libérant le méthane pris dans la glace, accélérant encore le réchauffement... Des effets boule de neige imprévisibles. Et les « petites » boucles de rétroaction ont le pouvoir de déclencher les boucles plus « graves », qui n'auraient dû s'amorcer qu'à +5°C ou +7°C. La trajectoire thermodynamique devient alors incontrôlable. »³⁷

Selon le professeur Hans Joachim Schellnhuber, l'ancien directeur et fondateur du Potsdamer Institut für Klimafolge-Forschung, il y a un énorme décalage entre la politique climatique et les conclusions récentes des scientifiques à ce sujet.³⁸ Rester en dessous de 2°C a été une bonne décision à Paris, mais comme il s'agit d'une décision politique, il n'y a pas pour autant de suivi réel et nous nous dirigeons au-delà d'un réchauffement de 3°C d'ici la fin du siècle. Dans un tel monde l'*homo sapiens* n'a plus de place.

La réduction massive d'émissions qui est nécessaire exige une transition rapide et de grande portée en matière d'énergies, d'usage des sols, de transports, de bâtiment et de

35 <https://www.ipcc.ch/sr15/>.

36 <https://www.futura-sciences.com/planete/actualites/climatologie-giec-nous-apprend-dernier-rapport-rechauffement-climatique-49406/>.

37 Socialter HS N°5 Et si tout s'effondrait ? – décembre 2018/janvier 2019, voir http://www.socialter.fr/fr/module/99999672/739/le_hors_srie_effondrement_en_kiosque_le_30_novembre__sommaire, vu le 3.2.19.

38 Schellnhuber (2019).

systèmes industriels, un mouvement sans précédent, car impliquant tous ces secteurs à la fois. Les énergies renouvelables devraient passer de 20 à 70 % de la production électrique au milieu du siècle, la part du charbon disparaître, la demande d'énergie baisser, l'efficacité énergétique croître, etc. Selon le rapport, quelque 2.100 milliards d'euros d'investissements annuels seront nécessaires entre 2016 et 2035 pour la transformation des systèmes énergétiques, soit 2,5 % du PIB mondial. Un coût qu'il faut mettre en regard avec celui, bien plus élevé, de l'inaction, soulignent les scientifiques.

3.4 Énergie

Pour Philippe Descola, anthropologue, l'Anthropocène prend son origine avec l'utilisation intensive des énergies fossiles, quand la nature est devenue un système de ressources.³⁹ La production énergétique mondiale (énergie primaire) s'élevait selon l'Agence internationale de l'énergie à 13,76 milliards de tonne d'équivalent pétrole (tep) en 2016 contre 6,1 milliards en 1973. Les énergies fossiles représentaient 81,1 % de cette production (charbon : 27,1 %, pétrole : 31,9 %, gaz naturel : 22,1 %) ; le reste de la production d'énergie provenait du nucléaire (4,9 %) et des énergies renouvelables (14,0 %, dont 9,8 % de la biomasse et 2,5 % de l'hydraulique).⁴⁰

Le pic pétrolier est le moment où la production pétrolière atteint le maximum de production possible. Le pic du pétrole conventionnel est une réalité depuis 2006, pour le gaz depuis 2010 et pour le charbon ce serait en 2020. Dès lors la descente énergétique doit se mettre en place. Comme tout est lié, différents pics supplémentaires arrivent des métaux, etc. L'anglais le résume ainsi : *peak oil, peak all, peak everything!*⁴¹

Avec une consommation mondiale de 32 milliards de barils par an et face à une dépendance du pétrole de tous les produits, l'âge du pétrole cher renchérisse les prix des marchés du commerce mondial. Le pic pétrolier se traduira donc probablement par un « pic de la mondialisation ». Certains spécialistes de l'énergie estiment même que le pic pétrolier pourrait signifier la « fin de la croissance économique », car les économies ont besoin d'énergie bon marché pour se développer. Ce qui pourrait bien provoquer une relocalisation des économies – non pas en raison de décisions de responsables politiques, ni d'une revendication citoyenne – mais simplement comme la conséquence de marchés réagissant à la hausse des cours du pétrole.

Les consommateurs du monde entier doivent commencer à se préparer à une forte révision à la baisse des styles de vie si intensifs en énergie et ressources.

39 <https://lumieresdelaville.net/anthropo-quoi-anthropocene-philippe-descola-nous-explique/>.

40 https://fr.wikipedia.org/wiki/Ressources_et_consommation_énergétiques_mondiales.

41 Voir Heinberg (2007).

L'exigence de consommer moins provoquera un grand – et désagréable – choc culturel à tous ceux qui ne l'ont pas anticipé. Il est donc temps d'adopter volontairement un mode de vie plus simple : consommer moins et vivre plus.

4 Le Luxembourg, est-il prêt ?

Pour analyser si le Luxembourg est outillé politiquement pour affronter l'effondrement, nous avons limité notre analyse à quelques documents clés, dont l'accord de coalition 2018, la 3^{ème} Révolution industrielle, les plans climat (adaptation et lutte contre le réchauffement climatique) et le 3^{ème} Plan national pour un développement durable parce que la question des ressources y est adressée directement.

4.1 Accord de coalition 2018-2023

En termes de transition écologique, l'accord de coalition 2018-2023⁴² montre certainement plus d'ambitions que ses prédécesseurs : sur 250 pages, 10 % de l'accord sont dédiées au développement durable, à la protection des ressources, au climat et à l'énergie, avec quelques mentions à la participation citoyenne et au mouvement de la Transition.⁴³

Cependant, ce programme ambitieux arrive 30 ans trop tard, si l'on pense que le Club de Rome avait appelé à un changement de cap dès le début des années 1970. Alors que l'action environnementale et climatique se base essentiellement sur le déploiement de technologies et d'infrastructures dans les domaines de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables, il n'y a aucune référence à un agenda post-croissance ou de sobriété, comme le propose par exemple le scénario négaWatt 2017-2050 pour la France.⁴⁴ Partant du constat que le Luxembourg a l'une des empreintes écologiques les plus importantes au monde, on peut s'étonner de lire qu'une « *augmentation consécutive de la productivité des ressources sera visée en parallèle afin de découpler la consommation des ressources, des matières premières et de la croissance économique* »⁴⁵. Le gouvernement aurait pu positionner le Luxembourg comme réellement précurseur et proposer un autre modèle, basé sur la sobriété (jamais citée dans le programme). La croissance (citée 20 fois dans le programme) – bien que qualitative⁴⁶ – est

42 Voir <https://gouvernement.lu/dam-assets/documents/actualites/2018/12-decembre/Accord-de-coalition-2018-2023.pdf>.

43 Accord de coalition 2018-23, p. 169 : « *Rôle clé des citoyens dans la transition écologique et solidaire : En vue d'assurer la sensibilisation de tous les acteurs, la participation des citoyens à la transition écologique et solidaire sera systématiquement encouragée et le rôle du mouvement de la Transition sera valorisé. Dans ce contexte, la participation des communes et des syndicats de communes à ces initiatives sera encouragée.* »

44 Voir https://negawatt.org/IMG/pdf/sobriete-scenario-negawatt_brochure-12pages_web.pdf.

45 Accord de coalition 2018-23, p. 127.

46 Dans ce cas il est souvent question de « développement économique » dans l'accord de coalition.

toujours présentée comme la solution pour rendre les Luxembourgeois et les résidents heureux. Vu sous cet angle il n'est pas étonnant de voir apparaître des projets comme le « *green data center* » de Google, alors que leur impact sur l'environnement est intenable⁴⁷.

L'économie circulaire (le mot apparaît 37 fois) permet de maintenir (beaucoup) plus longtemps les matières premières dans le cycle de vie des produits et favorise l'innovation (« *out of the box thinking* »). Cependant, sans l'idée de sobriété, ces efforts risquent d'être vains – rappelons-nous de l'effet « *rebound* ». Les produits sont plus efficaces, mais plus de personnes utilisent plus longtemps plus de produits aux fonctions plus nombreuses – avec une bonne centaine d'appareils électriques par ménage.⁴⁸ L'habitat consomme moins d'énergie, mais la surface de logement par personne augmente. Les voitures sont moins gourmandes, mais roulent plus longtemps.

En termes de décarbonisation des transports, les projets dépassent, par contre, la simple promotion de la voiture électrique : valorisation de la mobilité douce, accessibilité au réseau des transports publics (notamment aux frontaliers), « renforcement des mesures à court terme dans le domaine de la vente et de l'exportation des carburants »⁴⁹ (mais sans qu'aucune mesure ne soit explicitée). A se demander si la gratuité des transports publics, au-delà du *Nation Branding*, pourra réellement avoir de vraies retombées sociales et environnementales, sans entraîner de perte de la qualité du service et sans confronter le personnel à la pression, la dévalorisation et les licenciements, comme l'ont fait entendre les syndicats des transports.⁵⁰

Le gouvernement a aussi de l'ambition dans le domaine de l'agriculture, puisqu'il propose « *d'atteindre au moins 20 % des surfaces agraires exploitées en agriculture biologique à l'horizon 2025* », pour arriver aux 100 % en 2050.⁵¹ Cette ambition est inédite et peut être célébrée comme une victoire de la plateforme « *Meng Landwirtschaft* »⁵². Elle est cependant controversée dans les cercles agricoles alors que le retard est important dans le domaine : seulement 4 % de la surface agricole disponible est en production biologique, ce qui représente l'un des plus mauvais chiffres de l'Union européenne.⁵³ De manière générale

47 Dont l'artificialisation du sol, la perte de terres arables, la consommation démesurée en électricité et en eau, la menace sur les écosystèmes et certaines espèces animales, etc. En même temps toute analyse sur les retombées positives (recettes fiscales, création d'emplois, etc.) ferait défaut. Voir l'avis du Mouvement écologique, consulté le 8.3.2019 sur <http://www.meco.lu/wp-content/uploads/2019/02/Veto-google.pdf>.

48 Chiffre basé sur une analyse française (99 appareils électriques – voir <https://www.larevuedurable.com/fr/>), il est probable que la consommation soit supérieure au Luxembourg.

49 Accord de coalition 2018-23, p. 173.

50 Voir Landesverband FNCTTEL (2019) et FGFC-SYPROLUX (2019).

51 Accord de coalition 2018-23, p. 200.

52 Voir <http://www.meng-landwirtschaft.lu>.

53 Voir les chiffres sur le site d'Eurostat : https://ec.europa.eu/eurostat/data/database?node_code=org.

le chapitre agriculture est une excellente base de travail : il est question de souveraineté alimentaire, de résilience, de bien-être animal, de protection de l'eau, de biodiversité et du climat », de soutien aux agriculteurs établis ainsi qu'aux néo-ruraux (Quereinsteiger), de dialogue... et de la création d'un conseil de politique alimentaire, dont l'idée avait émergé lors des Transition Days en 2018 !

A force de relier transition, écologie et capital, aucune mention n'est faite de mesures contraignant les multinationales implantées au Luxembourg à dédommager les victimes de catastrophes environnementales⁵⁴, ni à payer pour les externalités négatives que les banques et autres firmes créent dans le monde.

La fiscalité énergétique devra être clémente en termes de « *compétitivité des entreprises implantées sur le territoire national* »⁵⁵. S'excusant d'avance de ne pas être à la hauteur... et qu'une « *place financière compétitive (...)* contribue à la transition de notre économie vers un modèle plus durable », le Luxembourg sera un « *centre d'excellence en matière de finance durable* ». ⁵⁶ S'agit-il d'un engagement sérieux ou d'une action de séduction de la place financière pour attirer des investisseurs étrangers (« *greenwashing* ») ? Il semblerait en tout cas que de nombreux fonds, banques et la plupart des produits de la finance durable ou verte n'ont aucun lien avec les acteurs de terrain (citoyens, coopératives, modèles d'économie alternative, etc.).⁵⁷ Il serait pourtant nécessaire d'agir sur la fiscalité de sorte à rendre compétitives les options *low carbon* et donner un signal clair par rapport à l'utilisation des énergies fossiles. Il s'agirait ensuite de faire le lien entre fiscalité et réduction/suppression de la précarité énergétique.

Dans un courrier au ministre des Finances en juillet 2018, le CSDD alertait le gouvernement sur le besoin de concrétisation de l'offre derrière la promesse faite et de développement de produits financiers durables et accessibles aux résidents.

Au vu des défis déjà évoqués, l'ambition politique en termes de transition (écologique et sociale) devra être maximale, la pression des citoyens sur les responsables politiques sans répit, et l'action collective et individuelle pour exiger un changement de paradigme immédiat, radical et sans précédent ! Nous sommes la dernière génération à pouvoir empêcher un réchauffement climatique catastrophique, et la première à en subir les conséquences.

54 Dethier (2018).

55 Accord de coalition 2018-23, p. 193.

56 Accord de coalition 2018-23, p. 122.

57 Dörry & Schulz (2018).

4.2 3^{ème} Révolution industrielle (TIR Luxembourg)

Alors que les propos de Jeremy Rifkin décrivent un avenir post capitaliste, autour du concept de l'économie collaborative, sa mission pour la 3^{ème} Révolution industrielle (TIR Luxembourg)⁵⁸ devait être effectuée sans toucher aux principes de la sacro-sainte croissance économique,⁵⁹ qui selon le ministre de l'Economie est indispensable pour assurer la viabilité des systèmes de sécurité sociale.⁶⁰ Le plan Rifkin servirait surtout, selon lui, à dessiner les contours d'une stratégie de compétitivité 2.0 et de croissance qualitative. Il est donc question de *big data*, de réseaux intelligents, d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique, de mobilité automatisée et électrifiée – les piliers de la pensée Rifkin, et d'un réseau de producteurs-consommateurs (« prosumers ») qui produisent et consomment dans un grand réseau libre et hyper-connecté. Mais il semblerait que l'ambition systémique de Rifkin se soit perdue en cours de route de l'expérience luxembourgeoise. La participation de 300 personnes de la société « civile » a été orchestrée avec des personnes issues de l'intelligentsia du Luxembourg, du monde des entreprises, et des administrations. Après la présentation du rapport final 2016, le label « Rifkin » a été bon pour légitimer toute action des plus farfelues, comme le projet « space mining » du ministre de l'Economie et le projet du data center de Google. Pas d'ambition majeure en termes de nouveaux modèles de gouvernance (à part des coopératives comme modèle innovant), aucune piste sur la redistribution des richesses (alors que l'auteur en parle dans ses livres), ni un seul mot sur la résilience qui aurait pu être le fil rouge de la stratégie de la TIR Luxembourg. Le CSDD a, dans son avis sur la TIR Luxembourg, justement pointé que la stratégie Rifkin devait prioritairement être en accord avec l'agenda 2030 et les Objectifs du développement durable, et contribuer à développer pour le Luxembourg une stratégie « One Planet », c'est-à-dire « *qu'à l'horizon 2050 ses citoyens ne consomment pas plus de ressources que ce qui, à son échelle, est disponible.* »⁶¹ On retiendra tout de même quelques idées intéressantes utiles à l'action climatique et qui dépassent la dimension technologique : l'autoconsommation de l'énergie produite et le rôle des coopératives (parce qu'il s'agit aussi du mode d'organisation dans des réseaux locaux interconnectés), de l'économie collaborative⁶² (même si ici elle a plutôt été approchée du point de vue entrepreneurial que sous l'angle d'alternatives

58 Voir www.troisiemerevolutionindustrielle.lu.

59 Selon les réponses données par le ministre de l'Economie Etienne Schneider à plusieurs interpellations lors du lancement de l'étude de la TIR en 2015 et à la restitution un an plus tard à LuxExpo.

60 Klein (2016a).

61 CSDD (2017a).

62 Aussi cité brièvement sur p. 191 de l'Accord de coalition 2018-23.

collaboratives, sans doute parce qu'il n'y en a presque pas au Luxembourg), ou encore du télétravail (qui pose des défis importants et structurels sur l'organisation du travail et de la société – malheureusement les syndicats ont été complètement absents dans les travaux de la TIR Luxembourg).

4.3 La politique climatique du Luxembourg

Pour faire face au changement climatique, un pays doit réduire ses émissions de gaz à effets de serre (GES) et s'adapter aux changements qui sont déjà en train de se manifester.

4.3.1 Situation de départ

A la suite de la signature de l'Accord de Kyoto adopté en 1997 et entré en vigueur en 2005, le partage des ambitions chiffrées en termes de réduction des émissions de gaz à effet de serre au niveau européen avait vu le Luxembourg en tête de file proposant 28 % pour la période 2008-2012 comme objectif de réduction par rapport à 1990 (tous secteurs confondus). A l'époque le gouvernement avait vu un énorme potentiel de réduction au niveau de la sidérurgie luxembourgeoise, avec une baisse de 33 % entre 1990-98 grâce au passage de la filière hauts-fourneaux aux fours électriques. Mais cette baisse substantielle allait être temporaire, puisque dans les années qui ont suivi l'évolution économique et démographique du Luxembourg a fait exploser les émissions par habitant (notamment dans le secteur du transport). Cependant, avec 17,6 tCO₂-éq. par habitant en 2016⁶³, le Luxembourg est le plus grand émetteur de GES d'Europe. Mais des progrès considérables ont pu être faits récemment : entre 2013 et 2017 le Luxembourg a été « on track » avec ses objectifs de réduction mais ses émissions ont malheureusement grimpé à nouveau en 2018. Il faut dire que le pari n'est pas facile : la population du Luxembourg a augmenté de 484.000 à 602.000 habitants en 10 ans, avec une croissance économique de 2,5 % ou plus par année⁶⁴. La part respective des émissions provenant du secteur des transports routiers au Luxembourg représente actuellement entre 63 et 65 %⁶⁵, ce qui avec 9.275 kg CO₂ par habitant fait cinq fois plus que la moyenne européenne.⁶⁶ La consommation électrique du pays ne représente que 15 % de la consommation totale en énergie dont 40 % sont consommés par l'industrie sidérurgique. Ce qui signifie que premièrement le pays est extrêmement dépendant de l'importation d'énergie et que le potentiel en production en énergie verte locale (solaire, vent) est très limité.⁶⁷

63 Voir <https://knoema.com/atlas/Luxembourg/CO2-emissions-per-capita>.

64 Souvenons-nous de la 1^{ère} partie de cet article : l'augmentation des émissions de GES et la croissance économique vont de pair !

65 MDDI (2018).

66 Adami (2018).

67 MECDD (2019a).

4.3.2 *Adaptation*

En été 2018 le ministère de l'Environnement a présenté à la presse sa Stratégie d'adaptation aux effets du changement climatique.⁶⁸ Selon le ministère, les effets du changement climatique se font ressentir de plus en plus régulièrement et de plus en plus intensément au Luxembourg, avec des événements climatiques extrêmes sous forme de périodes de sécheresse prolongées ou de pluies diluviennes entraînant de fortes inondations. La stratégie d'adaptation énumère les conséquences prévisibles du changement climatique et identifie 13 secteurs affectés : le logement, l'énergie, la sylviculture, les infrastructures, la gestion des crises, l'aménagement du territoire, l'agriculture, la santé, la biodiversité, le tourisme, les espaces urbains, la gestion de l'eau et l'économie. Pour chaque secteur, les conséquences liées au changement climatique ont été classées selon leur probabilité d'apparition ainsi que selon leur degré d'importance pour le Luxembourg. La stratégie propose ainsi de mener des actions en priorité pour les conséquences les plus pertinentes dans chaque secteur concerné par les effets du changement climatique. Cependant la stratégie répond surtout aux besoins d'une résilience au sens physique du terme (réagir aux inondations, aux sécheresses, etc.) par des adaptations en infrastructures et en technologie. Il s'agit d'une étape essentielle, mais ce n'est que le tout premier pas pour assurer la résilience d'un territoire, celles qui suivront devront s'ingérer d'une manière systémique, par exemple relier les sept principes souvent cités dans ce contexte : 1) entretenir la diversité et la redondance, 2) gérer la connectivité, 3) gérer les variables lentes et les rétroactions, 4) favoriser la réflexion portant sur les systèmes adaptatifs complexes, 5) encourager l'apprentissage, 6) élargir la participation et 7) promouvoir les systèmes de gouvernance polycentriques.⁶⁹

4.3.3 *3^{ème} Plan climat*

Le 3^{ème} plan devrait être finalisé pour fin 2019⁷⁰, et le gouvernement a montré l'intention de faire mieux que pour le 2^{ème}. Le CSDD avait été mandaté pour faire des recommandations sur la manière dont le gouvernement pouvait amener un processus plus participatif, plus systémique et mieux connecté aux défis qui se posent dans d'autres domaines (agriculture, construction, finances, éducation, etc.), et il mettait en garde de ne pas tomber dans le piège « rebound ».⁷¹

A la suite de l'accord de Paris signé en 2015 et entré en vigueur 2016, le Luxembourg s'était donné comme objectif une réduction de 40 % des émissions en 2030 par rapport à 2005. Objectif insuffisant puisque pour contribuer à atteindre le but fixé à Paris et la

68 Voir <https://environnement.public.lu/dam-assets/actualites/2018/06/anpassung-an-den-klimawandel.pdf>.

69 Simonsen et al. (2012).

70 L'intitulé officiel est « Plan national intégré en matière d'énergie et de climat (2021-2030) ».

71 CSDD (2017b).

neutralité carbone en 2050, il fallait selon les scientifiques et la société civile passer à un objectif de moins 55 % à l'horizon 2030. Le 27 février dernier la ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable, Carole Dieschbourg, et le ministre de l'Énergie, Claude Turmes, ont présenté les objectifs et les lignes directrices du projet de Plan climat et énergie qui définit les objectifs du Luxembourg en matière de réduction de CO₂ renouvelables et d'efficacité énergétique à l'horizon 2030. En matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, un objectif compris entre 50 % et 55 % en 2030 par rapport à 2005 est inscrit dans le projet de plan. Selon les deux ministres, « L'objectif sera atteint par un renforcement des efforts en matière d'amélioration de l'efficacité énergétique et de promotion des énergies renouvelables. »⁷² En termes d'efficacité énergétique, une réduction de la demande finale d'énergie allant de 40 % à 44 % à l'horizon 2030 par rapport à 2007 est inscrite dans le projet de plan. Il s'agit aussi de découpler l'augmentation de la population et les émissions de CO₂ notamment par des mesures dans le domaine de la performance énergétique des bâtiments.

En matière d'énergies renouvelables, un objectif de 23-25 % à l'horizon 2030 pour la part des renouvelables est inscrit dans le projet de plan, avec un objectif à long terme d'une transition vers les 100 % d'énergies renouvelables. Actuellement à 7-8 %, l'objectif est d'atteindre 11 % d'ici 2020. Le gouvernement compte augmenter considérablement la part des agrocarburants, tout en misant sur ceux de la 2^{ème} génération (par exemple produits à partir de cellulose ou de déchets organiques, afin de réduire la concurrence avec la production alimentaire). Il reste à prouver que les quantités suffisantes seront disponibles, car nous avons déjà vu que la production du biogaz (si nous pouvons oser ce parallèle) qui devait transformer des déchets de production agricole, a en fait été alimenté par la culture de maïs, monopolisant des terres agricoles à des fins énergétiques plutôt qu'alimentaires. Il y a de forts risques que dans les quantités nécessaires la cellulose de sciure de bois entre en concurrence avec la production de bois et génère des coûts importants.⁷³

En outre il est prévu de faire un « phasing out » du mazout/gaz dans le chauffage des bâtiments, d'investir massivement dans l'électro-mobilité et de faire du Luxembourg un leader mondial des fonds d'investissement dans les domaines de l'efficacité énergétique. Enfin l'augmentation des taxes sur les carburants réduira le tourisme à la pompe, qui coûte actuellement 3,5 M^{ds} € au pays alors qu'il n'en rapporte que 2,1 M^{ds} €. La vente de carburants pèse en effet lourd dans le bilan climat du Luxembourg. Mais les objectifs de ce « phasing out » restent vagues et sans échéancier clair.

Dans le cadre du plan national la population entière est appelée à participer à la protection du climat. Une consultation publique se fera sur la base du présent projet de

72 MECDD (2019b).

73 Bronner (2013).

plan national intégré. Selon le communiqué Dieschbourg-Turmes du mois de février, le « pacte climat », les communes, les mouvements de citoyens et le mouvement de la Transition joueront un rôle essentiel dans le domaine de la protection du climat. Cependant, la 1^{ère} journée de concertation à ce sujet intitulée « Generatioun Klima – zesumme fir eise Planéit » qui a eu lieu le 21 mai 2019, n'a pas ouvert au débat comment développer un changement systémique qui aurait été nécessaire pour être à la hauteur de l'ambition donnée. De plus, le format et l'horaire n'étaient pas adaptés aux jeunes, malgré l'ampleur de leurs mobilisations de ces derniers mois et qu'on discute dans ces ateliers de leurs avenir.

4.3.4 More than technology : le chaînon manquant

Le gouvernement avait mandaté l'économiste et politologue allemand Reinhard Loske pour faire des recommandations en vue du 3^{ème} plan climat, et son papier avait été présenté en juin 2018 aux parties prenantes ayant participé aux « *climate innovation lab* » et « *climate policy lab* » de 2018. Dans son rapport de 44 pages⁷⁴ (qui d'ailleurs ne se trouve pas sur le web), Loske soulève des doutes sur l'omnipotence des solutions technologiques pour faire face au changement climatique, mais reconnaît que la classe politique n'est pas très friande d'alternatives au train de vie actuel, que la sobriété est au mieux qualifiée de niche sympathique.⁷⁵ Il parle du triangle « mieux-autrement-moins », un discours qui est absolument absent de ce que l'on entend normalement dans les cercles décisionnels. Il insiste aussi sur l'importance des mouvements citoyens et des processus participatifs. Alors que « mieux » (efficacité énergétique) et « autrement » (énergies renouvelables et économie circulaire) sont les deux piliers de la politique climatique du Luxembourg, le « moins », c'est-à-dire la sobriété, se libérer d'une abondance démesurée, de styles de vie non durables, est rarement abordé comme faisant partie des solutions. Il insiste beaucoup sur la réorientation des styles de vie et de consommation.⁷⁶ Selon Loske ce n'est que par la combinaison des trois piliers, qu'une stratégie climatique et de développement durable donne du sens. Dans ses propos Loske rejoint l'avis du CSDD sur le plan climat.⁷⁷ Comment se fait-il que cette dimension soit absolument absente du plan climat 3.0 et du programme gouvernemental ? Est-ce que les écologistes auraient eu du mal à faire passer la pilule aux

⁷⁴ Loske (2018).

⁷⁵ Loske (2018), p. 2 : « *Grundsätzliche Veränderungen wie maßvollere Lebensstile, alternative Wirtschaftsweisen und stärker kooperativ ausgerichtete Gesellschaftspraktiken erfreuen sich hingegen insbesondere in der Politik einer deutlich geringeren Beliebtheit. Bestenfalls werden solche Suffizienz-Strategien als sympathische Nischenphänomene gedeutet, die es politisch nicht weiter zu beachten gelte. Dass diese reduzierte Sichtweise eine falsche und irreführende ist und Effizienz wie Suffizienz zum Klimaschutz gehören, technisch-ökonomische Innovationen ebenso gebraucht werden wie eine sozio-kulturelle Neubesinnung auf das „rechte Maß“, ist die Hauptthese der folgenden Ausführungen.* »

⁷⁶ Suffizienz, Befreiung vom Wohlstandsballast, nachhaltige Lebensstile.

⁷⁷ CSDD, 2017b.

collègues libéraux au sein du gouvernement ? Ce n'est évidemment qu'une supposition, mais ce 3^{ème} pilier devra être développé et rendu crédible auprès de la classe politique « pro croissance » si nous voulons avoir une chance de remplir l'ambition climatique annoncée, ou encore de réduire notre empreinte écologique ! Enfin Loske ajoute une autre dimension au débat de la croissance qualitative, et propose comme alternative celle de « croissance sélective », qui serait un développement économique à l'échelle locale, avec une croissance dans certains secteurs, une décroissance dans d'autres. Cependant cela demanderait des politiques de réduction du temps de travail et une plus grande redistribution des richesses, y compris au-delà des frontières.⁷⁸ Loske doute que la stratégie Rifkin puisse être cohérente avec l'agenda climatique si aucune limitation à la croissance économique n'est politiquement voulue, s'il ne s'agit que de solutions technologiques et de réseau intelligents, la croissance du PIB peut aisément continuer à croître en se multipliant par 3 entre 2015 et 2050 ! Au-delà des recommandations issues d'ateliers participatifs du « *climate lab* » (alimentation, mobilité, énergie, logement, urbanisme, etc.), Loske insiste sur la nécessité d'une réforme fiscale ambitieuse et l'intégration de connaissances et savoirs en matière de développement durable et de climat dans l'éducation à tous les niveaux.

4.4 3^{ème} Plan national pour un développement durable (PNDD)

Le 3^{ème} Plan National pour un développement durable (PNDD) est la feuille de route pour le Luxembourg concernant l'agenda 2030 et des Objectifs pour un développement durable (ODD). Un processus de co-design réunissant une centaine de personnes issues de la société civile, de l'éducation, du secteur privé des administrations et de la recherche, a permis de répondre aux critiques relatives à l'établissement du PNDD précédent. Cependant la vision à long terme du PNDD manque d'ambition et de précision dans plusieurs domaines, notamment ceux qui demanderaient un suivi continu en termes d'objectifs précis et chiffrables, mesurables, ambitieux. En même temps le PNDD manque globalement d'une vraie approche systémique, holistique et transversale. Si l'agenda 2030 est compris comme un ensemble dans lequel les 17 ODD et les 169 cibles devraient être « intégrées et indissociables », comme « actions interdépendantes » avec des « passerelles entre les différents objectifs » (p. 7), il faut admettre que comprendre l'interaction entre 17 objectifs clés pour l'avenir de l'humanité et de la planète relève d'un exercice extrêmement complexe. Car nous sommes en face d'une crise systémique qui se situe simultanément dans l'économie, l'énergie, l'eau, la biodiversité, les écosystèmes, le climat, la dignité humaine, etc. Évidemment le degré de complexité augmente exponentiellement si on tente de mettre en lien les 169 cibles. A notre connaissance aucune discipline n'a réussi à ce jour à développer

78 Klein (2016b).

des outils de pensée systémique suffisamment performants afin de garantir la mise en œuvre simultanée de tous les objectifs d'un tel agenda. Une mise en œuvre des 11 objectifs socio-économiques de l'agenda 2030, insuffisamment intégrés, rendra impossible la lutte contre le changement climatique, la surpêche des océans, la dégradation des sols ou la disparition des espèces⁷⁹ aussi longtemps que le développement humain visé par ces objectifs ne se réalisera que sur la base de modèles économiques générant la dégradation des écosystèmes. Et il semblerait que plus un pays est prospère et plus le niveau de vie de sa population est haut (en prenant le Human development index des Nations Unies comme base), plus son empreinte écologique est importante. Par exemple y-a-t-il une très forte dépendance entre la croissance économique (PIB) et la consommation de pétrole, qui à son tour est proportionnelle à la quantité de gaz à effet de serre relâchés dans l'atmosphère ? Quelles que soient les limites générales autant que spécifiques de l'empreinte écologique, à l'heure où le pays s'interroge sur les piliers d'une croissance (plus) qualitative, sur les modalités de mise en œuvre de la 3^{ème} révolution industrielle et que la « bataille » accrue pour l'espace fait rage, devenir plus économe semble impératif. Afin de concilier le développement humain avec les limites planétaires, seul un scénario de « politiques transformatrices » permet de construire un avenir résilient sur Terre.⁸⁰ Il s'agit là d'un agenda politique de changement radical et immédiat de nos modes de penser, de décider et d'agir. Ce « basculement » de prise de conscience et d'action politique n'a pas encore eu lieu !

5 Quelles pistes pour demain ?

5.1 Face à l'effondrement, quelle transition possible ?

Les pistes post-effondrement doivent dans tous les domaines de la société renforcer la résilience du système. La question du changement climatique par exemple pose la question de la transition des grands systèmes. La transition du système énergétique mondial pour sortir de la dépendance des ressources fossiles, des systèmes industriels pour aller vers des systèmes moins consommateurs de ressources non renouvelables, la transition des grands systèmes urbains pour que les villes soient plus résilientes (transport, bâtiment, espaces publics) et évitent de rejeter des GES, des systèmes de gestion des terres (agricoles, forestiers, alimentaires) pour aller vers des systèmes alimentaires sobres en carbone, transition des grandes infrastructures et nos modes de vie.

Mais au-delà des solutions technologiques, une vraie transition écologique et sociale ne pourra réussir que si une approche systémique et holistique est adoptée qui promeut une

79 Von Weizsäcker & Wijkman (2017).

80 Randers et al. (2018).

consommation raisonnée et un nouveau modèle économique plus équitable, et soutient des modes de vie basés sur la sobriété heureuse (et le « moins consommer »), la post-croissance et la solidarité. Les modèles qui nous inspirent sont nombreux, avec quelques traces même au Luxembourg. Il suffit de les multiplier et d'amplifier leur action, en réseau et de manière interconnectée ! PIBien-être, Gemeinwohlökonomie, coopératives énergétiques et maraichères (modèle Solawi⁸¹), semences paysannes, monnaies locales, gouvernance partagée (par exemple en appliquant les principes de la sociocratie⁸²), etc. Des initiatives citoyennes se développent au Luxembourg et dans le monde pour déployer les énergies renouvelables, mettre un terme à l'exploitation des énergies fossiles, et démontrer que des manières alternatives de consommer, de s'alimenter, de se déplacer et de vivre sont possibles. Mais sans la construction d'une société plus juste et inclusive pour co-construire les solutions pour demain, ces mouvements citoyens risquent de tourner dans le vide si les inégalités persistent. Le dernier rapport du GIEC avait aussi mis en évidence que la justice sociale est une pré-condition nécessaire pour arriver à une société résiliente qui pourra mettre en place cet impératif des 1,5°C. Pour le dire autrement, plus une société est inégalitaire, plus elle est polarisée et radicalisée, et plus il est difficile de mettre en place les plans qui nous permettront de construire un demain raisonnable (pour ne pas dire notre survie sur Terre).

5.2 Welcome to the rebellion!

Alors que l'institution (les ministères et administrations, les instituts de recherche, les ONG, etc.) cherche à trouver des réponses face à l'urgence climatique, de nouveaux mouvements émergent autour de la question du climat : Depuis le lancement du mouvement « Fridays for future » par la jeune Suédoise Greta Thunberg, les jeunes ont relayé l'appel dans tous les pays européens dont le Luxembourg : le 15 mars 2019, 15.000 élèves ont pris la voie publique pour protester contre l'inaction climatique. Ils ont vite été reçus par les membres du gouvernement Luxembourgeois pour leur montrer qu'on les prend au sérieux, mais les jeunes insistent sur le contenu de leur message : il ne s'agit pas d'un « greening » de l'action publique mais c'est bien un changement de système que les jeunes réclament. Ils reprochent au gouvernement Bettel de ne pas agir en conséquence de l'urgence de la question climatique et son attitude « paternaliste » à leur égard.⁸³ Le 24 mai 2019 les jeunes occupent le Pont Rouge, cette fois sans demander l'accord du ministre de l'Education. Des mouvements comme « Youth for Climate »⁸⁴, « Extinction rebellion »⁸⁵ et bien d'autres émergent au

81 Solidarische Landwirtschaft, voir <https://www.solawi.lu>.

82 Voir p. ex. <https://sociocracy30.org> ou <http://universite-du-nous.org/a-propos-udn/ses-outils/>.

83 Le Quotidien (2019).

84 Voir <http://youthforclimate.lu>.

85 Voir <https://www.extinctionrebellion.lu>.

Luxembourg et prônent une certaine radicalité (mais avec des modes d'action pacifistes). A l'occasion de la fête nationale, le Premier Ministre rend hommage au mouvement climatique des jeunes,⁸⁶ même s'il est critiqué pour une certaine naïveté face à la question (puisque le Luxembourg reste en très mauvaise position concernant sa performance climatique).⁸⁷

La CNEL – Conférence Nationale des Élèves du Luxembourg a récemment co-organisé une tournée des ministres Meisch, Dieschbourg et R. Schneider dans les écoles, suite à quoi les étudiants ont remis leurs revendications au gouvernement Luxembourgeois. Les étudiants ont manifesté leur intention de s'engager mais insistent sur la responsabilité politique des décideurs : « *Mir weisen awer dorop hin, an dëst kann een net ze vill betounen, dass d'Responsabilitéit fir d'Klimakris a fir d'Géigemesuren net eleng op dem Schüler, dem Bierger an dem Konsument seng Schëllere soll geluecht ginn. Dowéinst mussen de Staat an d'Regierung och agräifen, fir klima- an ëmweltschiedlech Handlungen ze discouragéieren, ze verbidden, respektiv ze bestrofen, a positiv Géigemesuren ze encouragéieren, bezéiungsweis ze imposéieren.* »

Dès la rentrée, les mouvements de jeunes (ainsi que d'autres mouvements de la société civile) appellent à de nouvelles manifestations pour le climat. Il faudra s'habituer à les voir manifester devant les centres de conférences, sur les axes routiers de la capitale ou lors d'assemblées du monde de la finance internationale. Et il faudra soutenir les jeunes, car ils ont le courage de nous pousser à quitter notre zone de confort !

86 RTL (2019).

87 Voir Diderich (2019) et Mouvement Écologique (2019).

Bibliographie

ADAMI, JOËL (2018) : CO₂-Emissionen aus Straßenverkehr: Luxemburg ist Europameister! Woxx 31.10.18, vu le 7.3.2019 sur <https://www.woxx.lu/co2-emissionen-aus-strassenverkehr-luxemburg-ist-europameister/>.

BARNOSKY ANTHONY D. & HADLY, ELIZABETH A. & BASCOMPTE, JORDI & BERLOW, ERIC L. & BROWN, JAMES H. & FORTELIUS, MIKAEL & GETZ, WAYNE M. & HARTE, JOHN & HASTINGS, ALAN & MARQUET, PABLO A. & MARTINEZ, NEO D. & MOOERS, ARNE & ROOPNARINE, PETER & VERMEIJ, GEERAT & WILLIAMS, JOHN W. & GILLESPIE, ROSEMARY & KITZES, JUSTIN & MARSHALL, CHARLES & MATZKE, NICHOLAS & MINDELL, DAVID P. & REVILLA, ELOY & SMITH, ADAM B. (2012) : Approaching a state shift in Earth's biosphere. Nature volume 486, pages 52-58. Vu le 6.2.2019 le <https://www.nature.com/articles/nature11018>.

BRONNER, GERHARD (2013) : La bioénergie au Luxembourg – développer durablement. Une étude du Dr. Gerhard Bronner du « Landesnaturschutzverband Baden-Württemberg » commanditée par le Mouvement Ecologique. Vu le 7.3.19 sur http://www.meco.lu/wp-content/uploads/2013/12/etude_G_Bronner_bioenergie-Luxembourg.pdf.

CARRINGTON, DAMIAN (2019) : Insects: Plummeting insect numbers 'threaten collapse of nature. The Guardian du 10.2.2019. Vu le 12.2.2019 sur https://www.theguardian.com/environment/2019/feb/10/plummeting-insect-numbers-threaten-collapse-of-nature?fbclid=IwAR33b_E41Q_pz557cOHkDF8Yc79IUNCcYob48S3kjY5PK1Yof1dA-jWOZcQ.

CEBALLOS, GERARDO & EHRLICH, PAUL R. & DIRZO, RODOLFO (2017) : Biological annihilation via the ongoing sixth mass extinction signaled by vertebrate population losses and declines. PNAS July 25, 2017 114 (30) E6089-E6096; published ahead of print July 10, 2017 <https://doi.org/10.1073/pnas.1704949114>.

CNEL – CONFÉRENCE NATIONALE DES ÉLÈVES DU LUXEMBOURG (2019) : Climate Xchange – De Klimawiessel geet eis all eppes un. Schlussrapport vun de 4 regionalen Echangingen. 19. Juni 2019. Vu le 10.7.2019 sur <https://www.cnel.lu/wp-content/uploads/2018/07/climateXchange-rapport-sanssign-final.pdf>.

CSDD – CONSEIL SUPÉRIEUR POUR UN DÉVELOPPEMENT DURABLE (2013) : L'empreinte écologique du Luxembourg. Conseil Supérieur pour un Développement Durable, Luxembourg. Vu le 13.2.2019 sur <http://www.myfootprint.lu>.

CSDD – CONSEIL SUPÉRIEUR POUR UN DÉVELOPPEMENT DURABLE (2017a) : Avis du Conseil Supérieur pour un Développement Durable sur l'étude stratégique « Troisième révolution industrielle ». p. 13. vu le 7.2.2019 sur https://csdd.public.lu/fr/avis/2017/Avis_troisieme_revolution_industrielle.html.

CSDD – CONSEIL SUPÉRIEUR POUR UN DÉVELOPPEMENT DURABLE (2017b) : Gutachten über den 2. Nationalen Klimaschutzplan mit Empfehlungen für den 3. Klimaschutzplan. Vu le 7.2.2019 sur https://csdd.public.lu/fr/avis/2017/2e_plan_d_action.html.

COCHET, YVES (2011) : L'effondrement, catabolique ou catastrophique ? Institut Momentum, Paris.

COLLECTIF (2018) : Le plus grand défi de l'histoire de l'humanité : l'appel de 200 personnalités pour sauver la planète. Vu sur https://www.lemonde.fr/idees/article/2018/09/03/le-plus-grand-defi-de-l-histoire-de-l-humanite-l-appel-de-200-personnalites-pour-sauver-la-planete_5349380_3232.html le 3.2.2019.

DEMEERSMAN, XAVIER (2018) : La sixième extinction de masse des animaux est sous-estimée. Vu le 10.2.2019 sur <https://www.futura-sciences.com/planete/actualites/zoologie-sixieme-extinction-masse-animaux-sous-estimee-58704/>.

DETHIER, DELPHINE (2018) : Point de vue sur l'accord de gouvernement. Dans le magazine ö! No. 40 de mars 2019, p. 15-16. Vu le 7.3.2019 sur https://cell.lu/wp-content/uploads/2019/03/o_Magazine_40_032019s_def.pdf.

DIDERICH, JOHNY (2019) : Oppene Bréif un onse Premier. Dans le magazine ö! No. 41 de juillet 2019, p. 7-8. Vu le 5.7.2019 sur https://www.cell.lu/wp-content/uploads/2019/07/o_Magazine_issue_issue41_062019_def.pdf.

DÖRRY, SABINE & SCHULZ, CHRISTIAN (2018) : Green financing, interrupted. Potential directions for sustainable finance in Luxembourg, *Local Environment*, 23:7, 717-733, DOI: 10.1080/13549839.2018.1428792. Vu le 21.2.2019 sur <https://doi.org/10.1080/13549839.2018.1428792>.

DU ROY, IVAN (2015) : Nous sommes en train de vivre une mosaïque d'effondrements : la fin annoncée de la civilisation industrielle. Une interview réalisée pour le magazine Basta! Vu sur <https://www.bastamag.net/L-effondrement-qui-vient> le 3 février 2019.

FGFC-SYPROLUX (2019) : Gratis effentlechen Transport. Vu le 7.3.2019 sur <https://www.syprolux.lu/fgfc-press-20190131.html>.

GAMELON, HUBERT (2018) : Croissance qualitative au Luxembourg, de quoi parle t-on ? Propos recueillis dans un entretien avec Franz Clément, chercheur au LISER. Publié le 06/04/18. <http://www.lequotidien.lu/luxembourg/croissance-qualitative-au-luxembourg-de-quoi-parle-t-on/>.

HALLMANN, CASPAR A. & SORG, MARTIN & JONGEJANS, EELKE & SIEPEL, HENK & HOFLAND, NICK & SCHWAN, HEINZ & STENMANS, WERNER & MÜLLER, ANDREAS & SUMSER, HUBERT & HÖRREN, THOMAS & GOULSON, DAVE & DE KROON, HANS (2017): More than 75 percent decline over 27 years in total flying insect biomass in protected areas. *PLoS ONE* 12(10): e0185809. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0185809>.

HEINBERG, RICHARD (2007) : Peak Everything: Waking Up to the Century of Declines. New Society Publishers.

JACKSON, TIM (2010) : Prospérité sans croissance : la transition vers une économie durable. De Boeck-Etopia, 247 pages.

KLEIN, RAYMOND (2016a) : Rifkin au Luxembourg : Vive la Troisième ! Dans le journal hebdomadaire Woxx du 17.11.16, vu le 7.3.19 sur <https://www.woxx.lu/rifkin-au-luxembourg-vive-la-troisieme/>.

KLEIN, RAYMOND (2016b) : Croissance qualitative : La peur et le mal. Editio. Publié le 2016-12-19 sur <https://www.woxx.lu/croissance-qualitative-la-peur-et-le-mal/>.

LANDESVIRBAND FNCTTEL (2019). Gratis öffentlicher Transport: Für sichere, qualitativ hochwertige Arbeitsplätze und massive Neueinstellungen. Vu le 7.3.2019 sur <http://www.landesverband.lu/fr/landesverband/fiche-blog-landesverband/2019/01/gratis-offentlicher-transport/>.

LE QUOTIDIEN (2019) : Climat : un fossé entre les jeunes et Xavier Bettel. Article publié le 26.3.2019 et vu le 1.4.2019 sur <http://www.lequotidien.lu/a-la-une/climat-un-fosse-entre-les-jeunes-et-xavier-bettel/>.

LEAKEY, RICHARD E. & LEWIN, ROGER (1995) : The sixth extinction: Patterns of life and the future of humankind. New York: Doubleday.

LOSKE, REINHARD (2018) : Luxemburgs Weg in eine klimafreundliche Zukunft: Eine gesellschaftspolitische Strategie. Im Auftrag des Ministère du Développement durable et des Infrastructures Département de l'Environnement. Présenté le 5 juin 2018 au MDDI. Non publié !

MDDI – MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DES INFRASTRUCTURES, DÉPARTEMENT DE L'ENVIRONNEMENT (2017) : Plan National concernant la Protection de la Nature 2017 – 2021. Vu le 3.2.2019 sur <https://environnement.public.lu/dam-assets/documents/natur/general/pnnp2.pdf>.

MDDI – MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DES INFRASTRUCTURES, DÉPARTEMENT DE L'ENVIRONNEMENT (2018) : Le rapport spécial sur le changement climatique. Conférence de presse du 8 octobre 2018. Vu le 7.2.2019 sur <https://gouvernement.lu/dam-assets/documents/actualites/2018/10-octobre/10-rapport-climatique/Dossier-de-presse.pdf>.

MECDD – MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, DU CLIMAT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE / MINISTÈRE DE L'ÉNERGIE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE (2019a) : Entwurf des integrierten nationalen Energie- und Klimaplans für Luxemburg. Vu le 7.3.19 sur <https://mea.gouvernement.lu/dam-assets/actualites/2019/NECP-draft-LUX.pdf>.

MECDD – MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, DU CLIMAT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE (2019b) : Le projet de plan national intégré en matière d'énergie et de climat (2021-2030). Un engagement fort qui prépare notre avenir. Vu le 28.2.2019 sur https://mecdd.gouvernement.lu/fr/actualites.gouv_mea%2Bfr%2Bactualite%2Barticle%2B2018%2B02-fevrier%2B27-pnec.html.

MEADOWS, DONELLA & MEADOWS, DENNIS & RANDERS, JØRGEN & BEHRENS III, WILLIAM W. (1972) : The Limits to Growth: a Report to the Club of Rome, Universe Books, 1972. Traduction française : Halte à la croissance ? Rapport sur les limites de la croissance, Fayard, 1972.

MELLOUET, SARAH (2017) : Luxembourg a le pied lourd. Vu le 3.2.2019 sur http://www.fondation-idea.lu/2017/08/02/luxembourg-a-pied-lourd/#_ftn12.

MOTESHARREIA, SAFA & RIVASB, JORGE & KALNAYC, EUGENIA (2014) : Human and nature dynamics (HANDY) : Modeling inequality and use of resources in the collapse or sustainability of societies. in: Ecological Economics, Volume 101, May 2014, Pages 90-102. Vu le 3.2.2019 sur <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0921800914000615>.

MOUVEMENT ÉCOLOGIQUE (2019) :Et soll ee mol viru senger eegener Dir kieren... Reaktion des Mouvement Ecologique auf die Aussagen von Premier Xavier Bettel im Rahmen seiner Rede zum Nationalfeiertag. Vu le 25.6.2019 sur <http://www.meco.lu/de/blog/documentcenter/et-soll-ee-mol-viru-senger-eegener-dir-kieren-reaktion-des-mouvement-ecologique-auf-die-aussagen-von-premier-xavier-bettel-im-rahmen-seiner-rede-zum-nationalfeiertag/>.

PAECH, NIKO (2012) : Befreiung vom Überfluss – Auf dem Weg in die Postwachstumsökonomie. oekom verlag, München.

RANDERS, JORGEN & ROCKSTRÖM, JOHAN & STOKNES, PER ESPEN & GOLÜKE, ULRICH & COLLSTE, DAVID & CORNELL, SARAH (2018) : Transformation is feasible – How to achieve the Sustainable Development Goals within Planetary Boundaries. A report to the Club of Rome from Stockholm Resilience Centre and BI Norwegian Business School.

ROCKSTRÖM, JOHAN & STEFFEN, WILL & NOONE, KEVIN & PERSSON, ÅSA & CHAPIN, F. STUART III & LAMBIN, ERIC & LENTON, TIMOTHY M. & SCHEFFER, MARTEN & FOLKE, CARL & SCHELLNHUBER, HANS JOACHIM & NYKVIST, BJÖRN & DE WIT, CYNTHIA A. & HUGHES, TERRY & VAN DER LEEUW, SANDER & RODHE, HENNING & SÖRLIN, SVERKER & SNYDER, PETER K. & COSTANZA, ROBERT & SVEDIN, UNO & FALKENMARK, MALIN & KARLBERG, LOUISE & CORELL, ROBERT W. & FABRY, VICTORIA J. & HANSEN, JAMES & WALKER, BRIAN & LIVERMAN, DIANA & RICHARDSON, KATHERINE & CRUTZEN, PAUL & FOLEY, JONATHAN (2009) :

Planetary boundaries: exploring the safe operating space for humanity. *Ecology and Society* 14(2):32. Vu le 3.2.2019 sur <http://www.ecologyandsociety.org/vol14/iss2/art32/>.

ROMMES, JEAN-JACQUES (2018) : Qui a peur de la croissance ? Article paru dans le *Lëtzebuenger Land* du 02.03.2018. Vu le 03.02.2019 sur <http://www.land.lu/page/article/930/333930/FRE/index.html>.

RTL (2019) : Zukunft vun eisem Planéit: Mir mussen eis Astellung a Fro stellen. Publié le 23.06.2019 sur <https://www.rtl.lu/news/national/a/1366282.html>.

SCHELLNHUBER, HANS JOACHIM (2019) : Invité vum Dag sur Radio 100komma7, 31 janvier 2019 sur <https://www.100komma7.lu/program/episode/238446/201901310732-201901310745> (écouté le 03.01.2019).

SEMAL, LUC (2011) : Tim Jackson, Prospérité sans croissance : la transition vers une économie durable, De Boeck-Etopia, 2010, 247 pages, Développement durable et territoires [En ligne], Vol. 2, n° 1 Mars 2011, mis en ligne le 17 mai 2011, consulté le 12 février 2019. URL : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/8899>.

SERVIGNE, PABLO (2014) : Nourrir l'Europe en temps de crise – vers des systèmes alimentaires résilients. Éditions Nature & Progrès.

SERVIGNE, PABLO & STEVENS, RAPHAËL (2015) : Comment tout peut s'effondrer. Petit manuel de collapsologie à l'usage des générations présentes. Éditions du Seuil, Paris.

SIMONSEN, STURLE HAUGE & BIGGS, REINETTE (OONSIE) & SCHLÜTER, MAJA & SCHOON, MICHAEL & BOHENSKY, ERIN & CUNDILL, GEORGINA & DAKOS, VASILIS & DAW, TIM & KOTSCHY, KAREN & LEITCH, ANNE & QUINLAN, ALLYSON & PETERSON, GARRY & MOBERG, FREDRIK (2012) : Penser la résilience : Sept principes pour le renforcement de la résilience dans les systèmes socio-écologiques. Vu le 17.02.2019 sur https://applyingresilience.org/wp-content/uploads/sites/2/2016/04/Applying_resilience_thinking_FR_aktiv.pdf.

STEFFEN, WILL & GRINEVALD, JACQUES & CRUTZEN, PAUL & MCNEILL, JOHN (2011) : The Anthropocene: conceptual and historical perspectives. *Philosophical Transactions of the Royal Society A*, 369, 1938, p. 842-867.

STEFFEN, WILL & RICHARDSON, KATHERINE & ROCKSTRÖM, JOHAN & CORNELL, SARAH E. & FETZER, INGO & BENNETT, ELENA M. & BIGGS, REINETTE & CARPENTER, STEPHEN R. & DE VRIES, WIM & DE WIT, CYNTHIA A. & FOLKE, CARL & GERTEN, DIETER & HEINKE, JENS & MACE, GEORGINA M. & PERSSON, LINN M. & RAMANATHAN, VEERABHADRAN & REYERS, BELINDA & SÖRLIN, SVERKER (2015) : Planetary boundaries: Guiding human development on a changing planet. *Science* Vol. 347, Issue 6223, 1259855. Vu le 3.2.2019 sur <http://science.sciencemag.org/content/347/6223/1259855.full>.

STEFFEN, WILL & BROADGATE, WENDY & DEUTSCH, LISA & GAFFNEY, OWEN & LUDWIG, CORNELIA (2015) : The trajectory of the Anthropocene: The great acceleration. *The Anthropocene Review* 2: 81-98. Vu le 03.02.2019 sur <https://www.stockholmresilience.org/publications/artiklar/2016-04-18-the-trajectory-of-the-anthropocene-the-great-acceleration.html>.

THUNBERG, GRETA (2018) : You Are Stealing Our Future: Greta Thunberg, 15, Condemns the World's Inaction on Climate Change. Vu le 04.02.2019 sur https://www.democracynow.org/2018/12/13/you_are_stealing_our_future_greta.

TURNER, GRAHAM (2014) : Is Global Collapse Imminent? MSSSI Research Paper No. 4, Melbourne Sustainable Society Institute, The University of Melbourne.

VON WEIZSÄCKER, ERNST ULRICHT & WIJKMAN, ANDERS (2017) : Come on!: Capitalism, Short-termism, Population and the Destruction of the planet. A report to the Club of Rome.

Le Luxembourg, l'Europe et les inégalités sociales. Une autre approche.

GÉRARD TRAUSCH

Le fameux modèle luxembourgeois est la réponse aux inégalités sociales en provenance du 19^e siècle.

Le modèle luxembourgeois

Son origine remonte à l'entre-deux-guerres. Le monde salarié (ouvriers et salariés) est intégré dans la société luxembourgeoise. Ce phénomène est marqué par une double empreinte : l'extension et l'approfondissement de la protection sociale. L'ère de la protection sociale du salarié et de l'encadrement du travail est lancée. Notons quelques exemples¹ : introduction de la journée de travail de huit heures en 1918 ; vers le milieu de l'année 1924 deux dispositions prennent en compte la santé et la sécurité du personnel occupé dans les entreprises industrielles et commerciales ; en 1936 est créé le *Conseil national du travail pour la conciliation collective du travail*. Ce conseil a introduit définitivement l'*idée paritaire* dans la société luxembourgeoise. Cet aspect est renforcé par la création des Chambres professionnelles en 1924 et l'apparition du Conseil économique et social² (CES) en 1966.

La société luxembourgeoise présente deux caractéristiques centrales. D'abord, la *salarisation* de la vie active : les Trente glorieuses sont l'âge d'or du salariat. Ensuite, cette époque est le temps de la *moyennisation* de la société luxembourgeoise. Toutefois, il ne faut pas croire que cette société soit exempte de tensions sociales. Le monde salarié doit défendre en permanence ses positions sociales (par exemple grande manifestation du salariat en 1973). Néanmoins, le Luxembourg des Trente glorieuses est une société apaisée, dont l'avenir ne pourra que s'améliorer, en contraste saisissant avec l'entre-deux-guerres. Pour la première fois de son histoire, le monde ouvrier a accès à la société de consommation, réservée jusque-là à la seule bourgeoisie.

1 Pour des détails voir Trausch (2017b), p. 193-196.

2 Trausch (2006) et (2017a), p. 17-52.

Recul du modèle luxembourgeois

Le socle des Trente glorieuses est le fordisme, une nouvelle organisation du travail : le fordisme combine l'organisation du travail et le partage des gains de productivité entre le capital et le travail. Une nouvelle ère ouvre la voie à des hausses de salaire et donc à un niveau de vie plus élevé au profit de *toute* la population.

Au Luxembourg, le fordisme, en fait le modèle luxembourgeois, a été un réel succès. Deux raisons ont joué : le fordisme – lié à une forte hiérarchisation de la vie économique – a garanti à la fois l'esprit de consensus (compromis fordiste) et la croissance économique, donc la stabilité ; le fordisme a réduit les inégalités sociales. Voir aussi, plus loin, les développements sous *La société fordiste au Luxembourg*.

Pourquoi un tel système, pleinement accepté par la population, a-t-il pu s'enrayer ? Deux facteurs sont intervenus : le premier est technique, le second est sociétal. Le *premier facteur* est lié à l'informatique, devenu la technologie dominante (électronique). Le coût de la communication entre entreprises (clients, fournisseurs, environnement, etc.) est sensiblement réduit : la structure ultra-hiérarchisée de l'économie est ébranlée. S'y ajoute une tendance croissante à remplacer le travail à répétition, propre au fordisme, par l'externalisation ou par la robotisation. Une autre organisation du travail surgit. Par exemple, l'électronique permet une production en petites séries, ce qui réduit l'efficacité de la stricte hiérarchisation propre au fordisme.

Le *second facteur* est en relation avec des changements sociétaux résultant de la mondialisation/financiarisation. L'ère des investisseurs institutionnels est apparue (par exemple fonds de pension). L'ancienne proximité entre salariat (syndicats) et patronat (sidérurgie) a disparu. La multiplication des entreprises et des statuts du personnel affaiblit les syndicats. Au temps du fordisme, même un illettré peut trouver du travail (par exemple chaîne de montage, garçons de courses). La financiarisation considérable de la société luxembourgeoise favorise l'enseignement/formation. Le travail est complètement chamboulé : adieu fordisme.

Les Trente glorieuses sont les « années d'or » de l'après-guerre, en fait l'âge d'or du salariat : généralisation croissante de la protection sociale ; plein-emploi ; société de consommation ; régime démocratique réussi ; s'y ajoute un cadre international favorable (Traités européens). L'unification européenne a assuré au Luxembourg à la fois sa sécurité extérieure et son ouverture économique, indispensables à son épanouissement économique et social. L'Europe est populaire au Luxembourg.

Société luxembourgeoise et cohésion sociale

Le modèle luxembourgeois repose, en dernier ressort, sur deux facteurs :

- Le facteur économique. *Production* industrielle (sidérurgie) et production financière (place financière) ont assuré à la fois la modernité économique et une protection sociale généreuse.
- Le facteur social. Toute production de richesses pose la problématique de sa *répartition* entre capital et travail.

L'apparition progressive de la protection sociale³ ne génère pas encore d'esprit interventionniste, car les dépenses publiques restent cantonnées à environ 8% du revenu national⁴ à la veille de la Première guerre mondiale. Au cours des Trente glorieuses la protection sociale a atteint une telle ampleur que l'on peut parler de « social-étatisme⁵ ». Notons quelques exemples de politique sociale : transferts de revenus, santé, éducation, politiques familiales. L'économie de marché et l'Etat social ont structuré la société luxembourgeoise. Cette configuration est affaiblie par la dérégulation néolibérale, elle-même favorisée au Luxembourg par le poids exorbitant de l'économie financière (place financière). Néanmoins, la cohésion sociale reste toujours le fondement structurel de la société luxembourgeoise, depuis la Seconde guerre mondiale au moins.

La séparation en deux de l'Europe

Après la défaite allemande de 1945, la guerre froide installe une séparation de l'Europe en deux parties. La partie située à l'Est est devenue une « colonie » soviétique, celle à l'Ouest est devenue une « colonie » américaine. La « colonie » de l'Est, souffrant sous une chape de plomb, se rebiffe : Berlin-Est en 1953, Hongrie en 1956, *printemps* de Prague en 1968, Pologne en 1981. Tel n'est pas le cas en Europe de l'Ouest. Il y a bien un sentiment diffus d'antiaméricanisme, surtout dans les milieux de gauche. Mais, l'Europe de l'Ouest reste pleinement dans la sphère d'influence américaine, malgré le retrait en 1966 de l'organisation de l'Otan, de la part de la France.

Les pays de l'Est n'ont eu que deux moyens à opposer au joug communiste, pour affirmer leur identité : le christianisme et l'Etat-nation. Après l'effondrement du régime soviétique,

3 Ses débuts se situent au début du 20^e siècle : loi du 31 juillet 1901 (assurance maladie), loi du 5 avril 1902 (assurance accident), loi du 6 mai 1911 (assurance pension).

4 Service d'études et de documentation économique (1949), p. 240.

5 L'expression provient du sociologue Danilo Martuccelli (Université Paris-Descartes), voir Martuccelli (2017), p. 317.

ces pays n'ont pas abandonné ces deux facteurs, qui les ont pérennisés. Traiter alors ces pays de populistes, ne reflète pas toute la réalité.

L'Europe de l'Ouest s'est habituée à cette dépendance vis-à-vis des Etats-Unis. Lorsque le président Donald Trump somme l'Europe de prendre ses responsabilités en matière de sécurité, le désarroi européen est profond.

L'attitude du Luxembourg face à l'unification européenne présente deux périodes distinctes : au cours de la première période l'Europe est populaire, la seconde période est celle de l'émergence des doutes.

Le Luxembourg et l'Europe : l'âge d'or

Les Traités de Paris (1951 : CECA) et de Rome (1957 : CEE) assurent à la fois au Luxembourg un large marché d'exportation (par exemple pour les produits sidérurgiques) et un approvisionnement en matières premières et en équipement. Un parallèle avec le Zollverein (1842-1918) s'impose : l'épanouissement économique du Luxembourg se déroule à l'abri de ces Traités qui ont un côté protecteur prononcé. Voilà qui a même généré un sentiment pro-européen euphorique au Luxembourg.

Deux causes ont joué (dans une présentation résumée). D'abord, la sécurité extérieure du Grand-Duché est définitivement assurée. Les jeunes générations n'ont pas vécu l'époque d'avant les Traités européens et n'imaginent guère les problèmes y relatifs. Ensuite, la population retire des avantages au plan individuel. Par exemple, la Convention de Schengen, signée en 1985 et entrée en vigueur dix ans plus tard, fait disparaître les contrôles à la frontière. Pour un petit pays, dont l'ensemble du territoire représente un espace-frontière, c'est-là un atout considérable.

La circulation des euros, à partir du 1^{er} janvier 2002, souligne notablement cette évolution favorable. Les Luxembourgeois, de passage dans un pays voisin (touristes, étudiants, hommes/femmes d'affaires, etc.) disposent d'un avantage substantiel : la monnaie unique. Les commerçants de la ville de Luxembourg n'ont plus besoin d'établir des caisses en francs français et en marks allemands (cf. touristes).

Retenons l'approche bien formulée d'André Wilkens⁶ : „Die Bürokratie hat einen schlechten Namen dieser Tage, gerade die europäische. Wieso eigentlich? Sie ist relativ klein, verwaltet weniger Geld als nationale Bürokratien und wird von den nationalen Staatschefs in Schach gehalten. Trotzdem wird sie gefürchtet wie ein feuerspeiender Drache.

6 Wilkens (2017), p. 14.

Dabei haben wir ihr eine Menge zu verdanken. Früher haben wir Kriege geführt, wenn wir uns nicht einigen konnten, heute lassen wir Konflikte von Bürokraten auskämpfen. Das ist doch eine Errungenschaft, die wir uns ruhig ein paar Euro kosten lassen können“.

Le Luxembourg et l'Europe : l'émergence des doutes

Comment cette attitude favorable à l'Europe a-t-elle pu s'enrayer ? La réponse est diverse et ne peut être présentée – dans ce cadre étroit – que de manière ramassée.

Les réfugiés/migrants

L'arrivée massive de réfugiés et de migrants a déstabilisé l'Europe. Selon le politologue Ivan Krastev⁷ « la crise des migrants, c'est le 11 septembre de l'Union européenne ». Tout comme le 11 septembre a révélé la vulnérabilité des Etats-Unis, la crise des réfugiés a dévoilé celle de l'Union. Ecoutons encore Krastev : « ... ils viennent parce qu'ils veulent une vie meilleure et qu'ils savent, grâce à la mondialisation, qu'en Europe on vit mieux. Ils préfèrent changer de pays plutôt que changer de gouvernement. C'est beaucoup plus facile. ... C'est en cela que les migrations sont un phénomène révolutionnaire ». D'ailleurs, l'extrême gauche fait des réfugiés/migrants les nouveaux prolétaires. Il leur suffit de mettre le pied sur le sol de l'Union. « La conception européenne extensive des droits de l'homme appliquée à la planète entière laisse, de fait, l'Europe ouverte à tous les vents⁸ ». Malika Sorel-Sutter parle de « l'immigration, terrifiant tonneau des Danaïdes⁹ », car selon la même auteure « la revendication religieuse (qui) est ici une revendication identitaire ».

S'y ajoutent des aspects davantage psychologiques que sociologiques. Au moins une partie de la population européenne manifeste des sentiments mitigés face au comportement de ces réfugiés venus d'un autre monde. Ces mouvements de population, bien visibles dans les médias, génèrent des angoisses diffuses, bien que l'ampleur de ces déplacements de population reste dérisoire par rapport à la population totale de l'Union. Par un simple clic sur Internet la population en détresse, par exemple en Afrique ou au Moyen-Orient, constate qu'il fait bon vivre en Europe. Le flux des arrivées dans les pays européens ne tarira pas de sitôt.

Une contradiction est apparue. La religion comme facteur identitaire dans l'Europe de l'Est est assimilée au populisme. Dans l'Europe de l'Ouest le sentiment identitaire fondé sur l'islam est accepté.

7 Krastev (2017a) et surtout (2017b) ; traduit de l'anglais par Frédéric Joly.

8 La démographe Tribalat (2017), voir aussi (2013) et (2010).

9 Sorel-Sutter (2011) ; il s'agit du titre d'un chapitre, p. 121-179 ; page 196 pour la citation suivante.

Un mur invisible dans l'Est de l'Union

Les pays de l'Est de l'Union se sentent deux fois victimes. D'abord, tout au long de la guerre froide, ces pays sont exposés à « l'internationalisme socialiste », c'est-à-dire à la doctrine Brejnev, qui limite étroitement leur marge de manœuvre. Ensuite, après l'accès à l'Union européenne, les Autorités de Bruxelles leur imposent le « cosmopolitisme », c'est-à-dire la large ouverture vers l'extérieur. Cette fois, l'œil soupçonneux de Bruxelles est à l'œuvre. L'Autorité de l'Union impose aux pays de l'Est une politique de globalisation, en échec à l'Ouest. Toutes les crises, auxquelles est confrontée l'Europe unifiée, la divise profondément (par exemple crise de l'euro, crise financière). Écoutons de nouveau Yvan Krastev¹⁰ : « La crise traversée par la zone euro divise l'Union selon un axe nord-sud. Le Brexit fait prendre conscience de la division séparant le cœur de l'Europe de sa périphérie ». La situation est à ce point grave, qu'elle « menace la survie future de l'Union elle-même ».

Le populisme¹¹

L'afflux de réfugiés/migrants a ébranlé le consensus libéral régnant en Europe depuis quelques décennies, a pesé sur l'équilibre gauche-droite (cf. France de Macron), a provoqué une crise identitaire à travers l'Europe et, surtout, a mis en défaut les arguments justifiant l'Union européenne (par exemple l'effet protecteur de cette union). Pourquoi les habitants de l'Est de l'Union sont-ils devenus eurosceptiques ? « ... parce qu'on leur a vendu un rattrapage économique qui n'arrive pas¹² ». L'Europe unifiée, longtemps un exemple prôné à l'attention du monde entier, est actuellement plutôt décriée comme une Europe-forteresse. Selon Yvan Krastev « la crise migratoire a alimenté les peurs des sociétés est-européennes tout en faisant naître à l'Ouest, une forte hostilité envers l'Europe de l'Est ». Quel gâchis ! Le populisme européen s'est étendu à la fois des deux côtés du mur invisible.

Notons l'approche de Ulrike Guérot¹³. „Der europäische Populismus kommt immer mit zwei Gesichtern daher. Das eine ist ein Anti-Euro-Gesicht, das andere Gesicht wendet sich gegen Migration und Überfremdung“. Et encore : „Anstatt die Ursachen des populistischen Votums ernst zu nehmen und anzuerkennen, dass es dafür *reale* Gründe eines Systemversagens gibt, welches *soziale* und *kulturelle* Exklusion produziert, reagiert die politische Klasse oft selbstgefällig moralisch. Das eigene Argument wird ethisch

10 Krastev, (2017b), p. 63.

11 Voir par exemple la philosophe Delsol (2015), 267 pages.

12 Le membre du think tank *Europeum* Michelot (2018) ; un développement particulier (deux pages) de plusieurs auteurs est consacré au fossé creusé entre l'Est et l'Ouest de l'Union.

13 Guérot (2016), p. 42-43.

überhöht, ... “. Retenons un danger réel¹⁴ : « ... le concept même de populisme est utilisé comme bouc émissaire par la plupart des classes dirigeantes ».

Écoutons Emmanuel Todd¹⁵ : « Une démocratie saine ne peut se passer d'élites. On peut même dire que ce qui sépare la démocratie du populisme, c'est l'acceptation par le peuple de la nécessité d'une élite en laquelle il a confiance ». Depuis les Trente glorieuses on peut parler – au Luxembourg – d'une société consolidée, apaisée et pacifiée, car la distance entre population et élites est réduite. Toutefois, sous l'influence de la financiarisation/mondialisation cette distance va croissant.

Nicolas Baverez¹⁶ a bien dégagé les causes générales du populisme : « Les raisons de l'onde de choc populiste au sein du monde occidental sont connues. Elles mêlent la stagnation des revenus d'une large partie de la population, la montée de la pauvreté et des inégalités à la suite du krach de 2008, la peur devant la révolution numérique qui redessine les entreprises et les emplois, les nouvelles possibilités de manipulation des masses offertes par les réseaux sociaux, la remontée de l'insécurité intérieure et extérieure ».

Peurs et incertitudes

Le sous-titre du récent ouvrage d'Yvan Krastev s'énonce comme suit : *Une sensation de déjà vu*. Cet auteur fait allusion à la fin de l'Empire des Habsbourg. Il a vécu personnellement la fin du communisme comme étudiant en Bulgarie, son pays natal. L'Union européenne est elle aussi mortelle ; mais jusqu'ici au moins cette évidence n'a jamais été d'actualité.

Le professeur David Engels a établi une comparaison inédite entre la crise de l'Union et la chute de la république romaine¹⁷. Retenons un élément original : la république romaine vire à l'autoritarisme avec l'apparition de l'Empire, l'Europe est actuellement marquée par le populisme, une autre forme d'autoritarisme. Cet auteur a dressé d'autres comparaisons, par exemple sur les flux migratoires et sur la question de la citoyenneté (crise identitaire).

Les mots d'ordre des populistes sont : „Grenzschießung, nationale Interessen, Überwachung, Kontrolle¹⁸“. Ces arguments se tournent surtout contre les pays ultra-petits comme le Luxembourg.

L'Europe est confrontée à partir de 2014 à la plus importante vague migratoire depuis l'après-Seconde guerre mondiale. Le point culminant se situe en 2015 : 2,7 millions de

14 L'ancien président du Conseil entre 2013 et 2014, président de l'Institut Jacques Delors, Letta et Maillard (2017), p. 191.

15 Todd (historien/démographe/sociologue) (2008), p. 223.

16 Baverez (historien/économiste/essayiste) (2018a), p. 72.

17 Le titulaire de la chaire d'histoire romaine à l'Université libre de Bruxelles, Engels (2012).

18 Guérot (2016), p. 259.

personnes, dont 1,3 million de réfugiés¹⁹. Le flux a diminué par la suite, mais persistera à l'avenir, vu l'instabilité dans le monde arabe et le délitement des structures étatiques en Afrique noire, avec en plus une explosion démographique. L'Union reste face à un vrai dilemme : d'un côté l'Europe a un devoir d'humanité et de solidarité envers les victimes de l'oppression, d'un autre côté ces mouvements de population pèsent sur le budget et produisent de l'extrémisme. La décision unilatérale de la chancelière allemande d'ouvrir les frontières a abouti à un résultat catastrophique : résurgence de l'extrême droite et paralysie des institutions. Ce qui est frappant, c'est l'impuissance à la fois des Etats et des Autorités de Bruxelles à maîtriser les mouvements de population. Selon Jürgen Habermas²⁰ « c'est l'incapacité des gouvernements nationaux à travailler en bonne entente à Bruxelles qui est pour l'essentiel à l'origine de l'émergence du populisme de droite ».

Le succès des partis politiques populistes a atteint 30% dans l'Union (selon Ulrike Guérot). Il s'agit à la fois du populisme de droite et du populisme de gauche (par exemple *Front national*, devenu *Rassemblement national* et *France insoumise*). Dans ce contexte une question surgit immédiatement : pourquoi tel n'est-il pas le cas au Luxembourg ? Plusieurs arguments interviennent ; notons-en quelques-uns : un taux de croissance économique assurant un chômage réduit ; un niveau de salaire élevé ; l'absence de zones de non-droit (par exemple drogue, criminalité avec foyers jihadistes), relations sociales apaisées, stabilité politique.

La globalisation

Le terme globalisation signifie libre circulation des marchandises, des capitaux et des idées. Voilà qui est considéré comme une démocratisation du monde. En fait, le *turbo-capitalisme* a déformé la devise de Schumpeter, « destruction créatrice » : la destruction l'emporte sur la création. C'est l'apparition de l'ère du chômage. « La mondialisation a changé complètement la dynamique des événements. Ce n'est pas seulement la scène qui a changé mais aussi les acteurs et les relations qu'ils entretiennent entre eux²¹ ». Finalement, « les citoyens votent, les oligarchies gouvernent ».

L'Union est née sous le signe de la *tolérance*. Or, la globalisation a révélé les faiblesses et la vulnérabilité de l'Union. Les populistes en rendent responsable sa tolérance. D'où « une révolte contre la tolérance²² » de la part des populistes.

19 Selon Baverez (2018b).

20 Habermas (2017).

21 Le linguiste et professeur à l'université *Roma Tre* de Rome, Simone (2016), p. 42 et p. 174 ; traduit de l'italien par Gérald Larché.

22 Krastev (2017b), p. 54.

La position actuelle du Luxembourg dans l'Union

L'Union européenne, réduite à une zone de libre-échange, est favorable aux micro-pays, vulnérables du point de vue économique ; par exemple protection contre la concurrence extérieure, droit de veto. Mais ce *statu quo* ne peut guère être préservé dans le long terme. Toute intégration supplémentaire implique des risques pour ces petits pays de l'Union. L'extension de l'Union réduit automatiquement le poids du Luxembourg. Quel est l'avenir de la place financière ? Après le déclin de la sidérurgie luxembourgeoise, la finance a pris la relève ; qu'est-ce qui succéderait à celle-ci ?

Les institutions du Grand-Duché, bien rodées, fonctionnent sans dysfonctionnements, jusqu'ici au moins. Qu'en est-il dans une Union davantage intégrée ?

Une Union à 40 ou même davantage de pays membres, en relation avec des aspirations de séparation (cf. Catalogne, Ecosse, Corse, ...), rendrait sa gestion ingouvernable.

Selon Robert Menasse, dans son discours prononcé devant le Parlement européen de Bruxelles à l'occasion du 60^e anniversaire du Traité de Rome (21 mars 1957) « la souveraineté des Etats nationaux se réduit inexorablement, la marge de manœuvre politique des gouvernements nationaux diminue, les frontières nationales s'effacent même si les gouvernements tentent de les restaurer²³ ». Nous avons noté les bouleversements générés par la mondialisation, dans le sens que la protection produite par l'Union est sensiblement émoussée. Sa protection économique, vis-à-vis du reste du monde est devenue illusoire.

Voilà qui a mené au chômage et même à la *pauvreté* dans l'Union, le Luxembourg ne fait pas exception, bien que ces phénomènes s'y expriment moins brutalement (jusqu'ici au moins). Une nouvelle pauvreté semble liée à la mondialisation.

La société fordiste au Luxembourg

Résumons l'approche fordiste en deux composantes.

La composante technique/économique

La production est fondée sur la mécanisation, l'organisation scientifique du travail (cf. Frederick W. Taylor), la hiérarchisation des relations sociales à l'intérieur de l'entreprise, la standardisation des produits. Le résultat final est une augmentation considérable de la valeur ajoutée (c'est-à-dire de la richesse produite), liée à la hausse extraordinaire de la productivité.

23 Menasse et Guérot (2017), p. 21 et Menasse (2012) et (2017).

La composante sociale

Au centre du fordisme est situé le *partage* de la valeur ajoutée entre capital et travail. Rappelons que ce partage est adossé à l'idée paritaire entre salariat et patronat : Chambres professionnelles (1924), conventions collectives (1936), CES (1966). Entre les deux partenaires sociaux l'Etat fait figure de catalyseur. La production de richesses ouvre l'accès à la consommation de toute la population salariée.

Au lendemain de la Seconde guerre mondiale deux aspects ont légitimé la société luxembourgeoise. D'abord, une certaine prise de contrôle sur le capital (cf. lois sociales) de la part des Pouvoirs publics. Ensuite, la généralisation du salariat est devenue un instrument de l'intégration sociale. Le processus de salarisation²⁴ de la société luxembourgeoise a commencé dès son industrialisation, mais sa composition a notablement varié ; la part de l'emploi ouvrier baisse de 42,2% en 1981 à 33,1% en 2001. Au cours de la même période la population active augmente de 25%, la population totale augmente de 21%. Cette société présente trois caractéristiques qui assument sa cohésion sociale.

Une *croissance économique*²⁵ soutenue, 4%, et même plus, pérennise l'Etat social. Entre 1960 et 1975 le PIB luxembourgeois augmente en moyenne de 4,1%, face à 4,6% dans l'Union-15. De 1975 à 1984 la croissance du PIB se limite à 1,5% (cf. crise sidérurgique et chocs pétroliers). Entre les années 1985 et 1989 le taux de croissance atteint 7% au Luxembourg, face à 3% dans l'Union-15. Enfin, la croissance du PIB luxembourgeois de 1985 à 2007 est de 5,2%, face à 2,3% dans l'Union-15.

L'*explosion scolaire* accompagne l'évolution économique et sociale du pays. Ainsi, la population totale d'élèves dans l'enseignement secondaire passe de 4 910 élèves en 1960 à 8 313 élèves en 1980. Le nombre d'élèves de l'enseignement technique et professionnel passe de 4 731 en 1966 à 12 769 en 1987.

La *protection sociale* a favorisé à la fois le salariat et la formation des classes moyennes.

Voilà une société qui envisage l'avenir avec optimisme, où une « dimension étatique sociale²⁶ » reste prépondérante. La baisse des inégalités sociales s'étend à l'ensemble du pays en relation avec un niveau de vie croissant.

Des modifications sociétales interviennent à la suite de la mondialisation et de la financiarisation de l'économie luxembourgeoise.

24 Trausch (2017b), p. 320.

25 Zahlen (2013), p. 28 et suivantes.

26 Martuccelli (2017), p. 316.

L'après-fordisme au Luxembourg

Le capitalisme de cette époque a subi des transformations²⁷ considérables : passage d'un régime inflationniste à un régime déflationniste ; la valeur actionnariale prend la relève de la valeur ajoutée dans la régulation des économies occidentales. La mondialisation bouleverse les situations acquises.

Sans entrer dans les détails²⁸, retenons quelques statistiques sociales, traduisant un mouvement inquiétant. Le taux de risque de pauvreté au Luxembourg passe de 11% en 1996 à 18,7% en 2017. Le travail ne préserve plus de la pauvreté, bien que le taux de pauvreté des « working poor » soit inférieur à celui de l'ensemble de la population. En 2017 le taux de pauvreté des personnes en emploi est élevé au Luxembourg : 13,7%. « La pauvreté au travail est d'ailleurs plus répandue au Luxembourg que dans l'Union européenne dans son ensemble (9,6% en 2016) et que dans les pays voisins : en 2017 le taux de pauvreté des personnes en emploi atteignait 5,0% en Belgique, 9,1% en Allemagne et en 2016 il était de 7,9% en France. »²⁹

Une nouvelle pauvreté est apparue : la « pauvreté en héritage³⁰ ». Dans ce contexte l'échec scolaire joue un rôle déterminant. Le décrochage scolaire s'élève à 9,3% en 2015, à 11% au niveau UE-27. Retenons les premières causes³¹ de décrochage : l'échec scolaire (ou son anticipation), inadaptation de l'orientation scolaire, absence d'un poste d'apprentissage, raisons familiales.

S'y ajoute le phénomène du NEET³² (Not in Education, Employment or Training). Tous les décrocheurs sont loin d'être des NEETs, car 63% des décrocheurs sont en études, en formation ou en emploi. Il y a risque que la pauvreté des parents se transfère sur les enfants. Ceci vaut d'autant plus que le nombre des perdants de la mondialisation est en augmentation.

27 Aglietta et Berrebi (2007).

28 Boyer et Durand (1998).

29 Statec (2018), p. 82.

30 Clerc (2018), p. 28.

31 MEN (2015), p. 23.

32 Hauret (2017), p. 16.

Changement de paradigme

Au Luxembourg la sidérurgie est particulièrement adaptée à la structure des Trente glorieuses : une microsociété où la proximité des relations entre salariat et patronat joue un rôle-clé. Les syndicats défendent les salaires et les conditions de travail des salariés (dans les branches professionnelles), qui restent en permanence dans la même entreprise (par exemple Arbed). Ces syndicats sont bien visibles dans la société luxembourgeoise. La société fordiste, axée sur la consommation, est liée à trois composantes : la protection sociale, l'accès au crédit, des syndicats reconnus et donc forts.

La sociabilité de cette société est en recul :

- la mondialisation/financiarisation est passée par là ;
- les salariés changent plus souvent d'emploi et sont même parfois acculés à avoir plusieurs emplois ;
- le salariat n'est plus synonyme de stabilité, comme du temps des Trente glorieuses, l'insécurité sociale a tendance à devenir la norme ;
- les syndicats sont en crise ;
- la mobilité des travailleurs, subie ou non, bouleverse les relations du travail ;
- l'automatisation progressive des tâches routinières a éjecté des gens du cœur du système fordiste ;
- la grande entreprise fordiste est destinée à protéger ses salariés contre l'instabilité des marchés : c'est de moins en moins le cas ;
- l'âge entrepreneurial est devenu un univers instable.

Finalement, le régime fordiste, axé entièrement sur la grande entreprise industrielle, recule au profit d'un immense secteur des services : banque/assurance, finance. Mais aussi commerce, aide à domicile, transport de personnes, hôtellerie/restauration, etc. Ces métiers, parfois, nouveaux, ont un point commun : « une interactivité humaine forte et des situations professionnelles beaucoup plus fragiles³³ ».

33 L'ancien ingénieur et inspecteur des finances, reconverti dans le capital-risque, Colin (2018a) et (2018b).

Quelques données de statistiques sociales

Situons le Luxembourg dans l'environnement social international. A cet égard seules trois indications numériques sont sélectionnées³⁴.

pays	Coefficient de Gini			Inégalité de revenu**			20% des ménages*	
	2007	2012	2014	2007	2012	2014	bottom	top
Luxembourg	0,279	0,301	0,281	7,2	8,4	8,4	8,2	36,8
Belgique	0,280	0, 268	0,268	9,5	10,2	10,0	8,8	35,2
France	0,295	0,308	0,294	7,6	8,5	8,0	8,7	38,5
Allemagne	0,285	0,289	0,292	9,0	8,4	9,1	8,6	37,9

*Note de lecture : au Luxembourg, 20% des ménages les plus riches disposent de 36,8% des revenus et 20% des ménages les plus pauvres disposent de 8,2% des revenus.

**Note de lecture : la proportion de ménages dont le revenu est inférieur à la moitié du revenu médian est de 8,4% en 2014. Impôts et cotisations sociales sont déduits du revenu.

Le coefficient de Gini, variant de 0 à 1, mesure la répartition des revenus : une valeur égale à 0 signifie que tous les membres de la population ont le même niveau de vie (situation d'égalité idéale) ; une valeur égale à 1 reflète une position (hypothétique) où une seule personne posséderait la totalité des revenus (inégalité totale). Ce coefficient, ainsi que le taux d'inégalité de revenu, indiquent d'emblée la persistance de la crise de 2008, au moins pour le Luxembourg et l'Allemagne. Le Luxembourg, pays à niveau de vie élevé, n'est pas dépourvu de pauvreté, loin de là.

Citons le Statec³⁵ : « Tandis que pour les 1% des ménages qui disposent des revenus les plus faibles, le revenu maximal (1^{er} percentile de la distribution) a été multiplié par 2,8 entre 1985 et 2009, le revenu minimal (99^e percentile) des 1% des ménages qui ont les revenus les plus élevés a été multiplié par 3,8, et celui des 0,1% par 6 ». Concluons avec le Statec : « Si le revenu des ménages continue de progresser (en valeur courante), on voit bien que la hausse n'est pas la même pour tout le monde, et qu'elle profite davantage aux classes aisées qu'aux classes modestes ».

Sur la cohésion sociale au Luxembourg, voir en priorité le *Sozialalmanach* 2018³⁶.

34 OECD (2016).

35 Statec (2012), p. 163.

36 Consulter spécialement la présentation statistique de Georges & Urbé (2018), p. 281-326 ; voir aussi Urbé (2018), p. 15-114 et Georges (2018), p. 117-126.

Un peu de recul économique

Le développement économique peut être réparti en trois périodes.

Première période : 1945-1974

Il s'agit des fameuses *Trente glorieuses* qui reposent, dans une approche simplifiée, sur deux piliers financiers. D'abord, le système de Bretton Woods a retenu la fixité des changes et donc une certaine discipline macroéconomique. Ensuite, le contrôle des changes a dompté les mouvements erratiques de capitaux.

La croissance extraordinaire de cette période est due exclusivement à l'industrie sidérurgique et à son effet d'entraînement, ceci depuis le processus d'industrialisation à partir de 1870.

Deuxième période : 1975-2000

Trois facteurs ont détricoté le système des *Trente glorieuses* : le démantèlement progressif de Bretton Woods (1971-73), les chocs pétroliers de 1973 et 1979. Au Luxembourg, il faut y ajouter le déclin irréversible de la sidérurgie. Les conséquences sont sévères³⁷ : abandon de la discipline collective en matière de changes et de budget ; montée de l'endettement extérieur ; politique monétaire axée sur la maîtrise de l'inflation des prix à la consommation mais non sur le freinage de la croissance excessive du crédit ; etc.

Cette période reste profondément marquée par la dérégulation financière : disparition du contrôle des changes ; expansion des liquidités internationales ; montée inexorable des capitaux spéculatifs à (très) court terme ; endettement continu des Etats.

Au Luxembourg, cette période est une continuation des *Trente glorieuses*. La sidérurgie est remplacée par la finance comme moteur de l'économie. Au moins deux facteurs généraux ont facilité cette transformation : la traditionnelle ouverture économique du pays ; une large absence de législation financière, car ce secteur a encore un poids limité dans l'économie du Luxembourg. Finalement, le Luxembourg a présenté deux périodes successives de grande prospérité économique et sociale.

Troisième période : à partir de 2000

Selon Jacques de Larosière « cette période est celle du désordre ». Et encore, du même auteur³⁸ : « L'explosion du crédit qui caractérise cette phase et la grande aisance monétaire qui l'a permise se sont traduites par la formation de considérables bulles d'actifs dans

37 de Larosière (2018), p. 29. Cet auteur a dirigé le FMI de 1978-1987, a été gouverneur de la Banque de France 1987-1993, a été président de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement 1993-1998.

38 Ibid. p. 30.

un environnement de taux d'intérêt proches de zéro et d'une appréciation défailante des risques ».

La crise débute en 2007 par les *subprimes* aux Etats-Unis. Rappelons qu'il s'agit de crédits immobiliers accordés à des emprunteurs fragilisés dont la capacité à rembourser est incertaine. Cette crise a emporté les marchés : la crise immobilière devient crise financière, crise économique générale et aboutit à une crise de l'endettement. La crise de 2007/8 est la plus grave après celle de 1929.

Le Luxembourg, dont l'économie est fermement adossée à la place financière, est pleinement concerné par cette crise. La somme des bilans des établissements de crédit³⁹ a atteint 929 450 millions d'euros en 2008, un record, car ce niveau n'a pas encore été atteint aujourd'hui. D'ailleurs, ce montant a baissé en 2017 par rapport à l'année précédente de 2,3%, en passant de 769 982 millions d'euros à 751 902 millions.

Classes moyennes et inégalités sociales

Les deux premières périodes sont une époque unique dans l'histoire économique et sociale du pays, malgré le passage de l'ère industrielle (sidérurgie) à l'ère financière (place financière). D'une création par la sidérurgie le Luxembourg est devenu une création par la finance.

A la fin de cette époque, des dégâts apparaissent, qui sont devenus les problèmes de la troisième période : la crise de 2007/8, qui affecte le vivre-ensemble et pèse sur la société luxembourgeoise.

Une erreur fondamentale a été de croire que le libre-échange et l'ouverture des frontières peuvent profiter à tous : au contraire, de nouvelles inégalités apparaissent.

Le recul inexorable de la sidérurgie et la montée de la place financière ont affaibli le monde ouvrier et les syndicats. Le dialogue social entre patronat et salariat est rendu plus difficile. En d'autres mots, le lien social est en crise. Le droit ne suffit pas, encore moins le marché.

La population du Luxembourg est un ensemble de classes moyennes⁴⁰, dans le sens que les très riches et les très pauvres sont des exceptions. Dans une première approche ces deux classes moyennes peuvent être réparties en deux parties : la population métropolitaine et la population périphérique. La première profite de la mondialisation/financiarisation ; tel n'est pas le cas de la seconde. A l'intérieur de la population métropolitaine sont situés

39 CSSF (2014), p. 89 et (2017), p. 44.

40 Pour des détails voir Trausch (2017b), p. 355 et suivantes.

les vrais gagnants de la mondialisation/financiarisation : environ 20% de la population, par exemple engagée dans la spéculation financière et/ou immobilière. La population périphérique comprend les perdants continuellement soumis au rouleau compresseur de la mondialisation/financiarisation : là aussi environ 20% de la population sont une population précarisée, une population laissée au bord de la route économique.

Finalement la mondialisation en relation avec la finance a généré une classe de privilégiés. Écoutons Dani Rodrik à cet égard : « la mondialisation accentue les divisions de classes entre ceux qui ont des compétences et des ressources pour tirer profit des marchés mondiaux et les autres ». ⁴¹

Au Luxembourg, le secteur bancaire/assurantiel, moteur de l'économie, est bouleversé par la révolution numérique, l'intelligence artificielle. S'y ajoute un recul du nombre d'agences bancaires : il y a destruction d'emplois. La POST suit le mouvement ; elle s'éloigne de plus en plus de la notion de service public et devient une entreprise axée principalement sur le bénéfice.

Au Luxembourg, les écarts semblent se creuser : les classes aisées s'enrichissent davantage, les classes pauvres s'appauvrissent davantage. Or, « le lien social est ce qui fait qu'une société tient debout⁴² ». Les classes aisées tiennent à la fois les pouvoirs politique, économique, financier et médiatique. Elles n'entretiennent guère de relations avec les classes pauvres.

Du temps des Trente glorieuses les syndicats sont bien implantés dans les entreprises où ils défendent avec succès les salariés face au patronat. Dans cette société industrielle les salariés, protégés dans les branches professionnelles, sont en phase avec cette société où ces salariés travaillent en permanence dans la même entreprise (par exemple l'Arbed). Dans ce contexte le couple salariés/syndicats a bien fonctionné : le salarié évolue dans un environnement de sécurité.

La mondialisation/financiarisation amorce un changement de paradigme : ce couple se disloque lentement. Rappelons que les salariés changent plus souvent d'emploi ou même en cumulent plusieurs. Ce mouvement se déroule dans un contexte où les entreprises sont bien moins stables que lors des Trente glorieuses. De l'emploi stable le salarié du privé est passé au stade de l'emploi incertain. Selon Nicolas Colin⁴³ « les syndicats de demain devront défendre non plus les travailleurs là où ils sont, mais dans leur dynamique professionnelle ». Le triptyque mobilité/formation/recyclage prend une dimension particulière.

41 Rodrik (2018), p. 268 ; préface de Christian Chavagneux. Titre original : Straight Talk on Trade. Ideas for a Sane World Economy, 2018.

42 Giraud (économiste) (2018).

43 Colin (2018).

Un autre aspect s'y ajoute. Le *flex office*. « Les nouveaux espaces de travail ouverts et non attribués créent une instabilité pour les salariés ». Or selon les médecins spécialistes des neuro-sciences « s'approprier son lieu de travail est un besoin humain, pour se concentrer, créer, imaginer ». Finalement, la nécessité de changer de bureau quotidiennement sans point d'ancrage favorise un sentiment de déshumanisation »⁴⁴.

Un effet *territorial* est apparu. Les entreprises fordistes, susceptibles d'automatisation, sont délocalisées hors des centres urbains, où l'immobilier est moins coûteux. Par contre, les emplois de proximité (services à la personne, santé, éducation) sont rendus là où se concentrent les clients, c'est-à-dire en milieu urbain. Il en est de même des services financiers. C'est-là que se multiplient les emplois non automatisables ; on y change plus souvent de job. Le prix de l'immobilier urbain s'envole.

De quelques questions sociétales

Au Luxembourg, la démocratie libérale s'appuie sur deux piliers. Le premier est représenté par le suffrage universel, qui permet au pays de « décider collectivement de son destin ». Le second pilier prend une forme double : le pouvoir judiciaire et les contre-pouvoirs (par exemple syndicats, mouvements écologiques, presse, opinion publique, etc.). Ce deuxième pilier permet de protéger les droits individuels. Notre régime démocratique s'efforce de trouver un équilibre entre ces deux piliers.

Au Luxembourg, ces deux piliers sont entrés en opposition, comme le referendum du 7 juin 2015 l'a montré. En effet, d'un côté la pression migratoire, de l'autre l'hostilité exprimée par l'opinion publique à cet égard. Dans l'Union une majorité croit – à tort ou à raison – que l'immigration risque de bouleverser l'équilibre démographique. « Les défenseurs des droits de l'homme, à travers la voix des juges, des ONG et de certains segments de la société civile, entendent de leur côté sécuriser les droits des personnes vulnérables en raison de leur statut migratoire précaire, quand bien même ceci les amènerait à contourner les souhaits de la majorité de leurs concitoyens⁴⁵ ».

Une question lancinante revient périodiquement sur le devant de la scène politique : l'héritage⁴⁶. Celui-ci fait un retour en force dans la société, car en temps de crise (par exemple revenus stagnants) l'héritage a tendance à prendre un poids relatif plus prononcé. En fait, deux légitimités se font face. La première est dirigée contre les inégalités sociales. Le Code civil de 1804 a abrogé les inégalités de naissance, mais l'héritage introduit une nouvelle

44 Selon l'ethnologue, professionnel de l'aménagement de postes de travail, Assouly (2019).

45 Les deux citations proviennent dupolitologue de l'Université Harvard, May (2019).

46 *Alternatives économiques* n° 387 (2019), p. 64-76 ; contributions de Vincent Grimault, Christian Chavagneux, Alexandre Reichart et Mélanie Plouviez.

inégalité de naissance liée à la fortune, susceptible d'être transmissible par héritage. Voilà qui risque de mener à une société de *rentiers*. La distribution du patrimoine des plus de 60 ans s'améliore au détriment des 40 ans et plus. A cet âge on héritait jadis, tandis qu'aujourd'hui, c'est plutôt vers 60 ans (cf. augmentation de l'espérance de vie). Or, après 60 ans on est moins tenté d'investir qu'à 40 ans. D'où la tendance à taxer davantage les héritages, ce qui peut favoriser une fiscalité confiscatoire en matière de succession. Dans cette société l'idéal serait alors de remettre les compteurs à zéro à chaque génération.

Retenons un argument fort en faveur des droits de succession. « Taxer l'héritage de ceux qui ont des fortunes permet de réduire les impôts, et donc d'augmenter le pouvoir d'achat de ceux qui n'en ont pas⁴⁷ ».

La part de l'héritage dans le PIB atteint 10% en France⁴⁸. Au Luxembourg, l'immobilier jouant un rôle prépondérant dans le patrimoine, ce pourcentage est probablement bien plus élevé. En règle générale « les revenus du travail constituent toujours la principale ressource pour la très grande majorité des Français⁴⁹ ». Est-ce encore le cas des couches les plus aisées au Luxembourg ?

Face à cette philosophie se dresse une autre légitimité, celle du « principe de continuité⁵⁰ ». Les parents, investis de l'éducation de leurs enfants, ont un droit bien-fondé de travailler au-delà du seul horizon de leur propre vie : le désir de transmettre à ceux que l'on a aidés à grandir. Une telle approche semble d'autant plus appropriée que les biens transmis par héritage ont été amplement « réduits » – dans le chef du défunt – par des impôts et taxes (impôt sur le revenu des personnes physiques, cotisations sociales, TVA, droits de mutation, etc.). En fait cet argument est dévalué, car ce ne sont pas les morts qui sont taxés, mais leurs héritiers qui touchent un revenu supplémentaire.

Transmettre un bien à un enfant, c'est transmettre une part d'identité à la génération suivante. Enfin, transmettre à ses enfants est aussi une liberté. Des générations ont agi comme des *fourmis précautionneuses*, afin d'amasser un pécule pour les mauvais jours et pour transmettre à leurs enfants.

Notons brièvement la position de Keynes⁵¹ : « certaines considérations qui légitiment l'inégalité des revenus ne justifient pas en même temps l'inégalité des héritages ».

47 Reichart, in : *Alternatives économiques* (2019), p. 73.

48 *Terra Nova* (2019).

49 Frémeaux (2018), p. 46-47.

50 Bock-Côté (2019).

51 Keynes (1968), p. 387 ; traduit de l'anglais par Jean de Largentaye.

Terminons par trois remarques.

Selon les travaux de Thomas Piketty la montée du poids du patrimoine les dernières décennies ressemble davantage à un retour au 19^e siècle qu'à un phénomène tout à fait nouveau. Notons l'explication de cet auteur « Dès lors que le taux de rendement du capital est fortement et durablement plus élevé que le taux de croissance de l'économie, il est presque inévitable que l'héritage, c'est-à-dire les patrimoines issus du passé, domine l'épargne, c'est-à-dire les patrimoines issus du présent. »⁵² Et Piketty de conclure : « l'héritage retrouvera donc sans doute une importance voisine de celle qui était la sienne au XIX^e siècle ». ⁵³

Ce retour de l'héritage signifie qu'une personne, dépourvue d'un apport en patrimoine familial, a de plus en plus de difficultés à accéder aux couches aisées, si elle compte uniquement sur un revenu du travail.

Le sociologue Danilo Martuccelli⁵⁴ parle – à propos de l'héritage – de la lutte « du travail contre l'héritage ». Et encore, du même auteur : « le mérite (*via* le travail) se doit d'être mieux récompensé que l'héritage (*via* le patrimoine). Pourquoi pas ? A condition de ne pas oublier qu'une partie du patrimoine est du mérite accumulé (de l'épargne) après labeur par les familles et qu'elles désirent transmettre cet effort épargné ».

Quelques mots de conclusion

Le Luxembourg a été longtemps grand bénéficiaire des Traités européens, tel n'est plus autant le cas aujourd'hui. En sa qualité de micro-pays, le Luxembourg est pleinement exposé à l'incertitude liée à l'avenir de l'Union. L'Europe est confrontée à un vrai dilemme : „ ... ob das System der Nationalstaaten oder das System der Überwindung der Nationalstaaten untergeht⁵⁵“. Peut-être un compromis entre ces deux extrêmes est-il possible, malgré l'immense difficulté d'une telle solution.

Les Trente glorieuses représentent une période unique de prospérité, à la fois du point de vue économique et du point de vue social : au recul de la pauvreté s'ajoute l'accès généralisé à la consommation. Le sociologue Louis Chauvel⁵⁶ parle de « Trente fabuleuses », pour faire ressortir le caractère unique de cette époque.

52 Piketty (2013), p. 600.

53 Ibid. p. 601.

54 Martuccelli (2017), p. 420.

55 Menasse (2012), p. 108.

56 Chauvel (2011), p. 63-64.

Actuellement, une inversion semble amorcée : remontée de la pauvreté liée à l'émergence des perdants de la mondialisation. Ceci est situé dans le cadre de la Troisième révolution industrielle⁵⁷ ; Rifkin a négligé son aspect *social*.

La société postindustrielle présente deux aspects en relation avec la croissance économique, selon Daniel Cohen⁵⁸.

Cette société est une société de services (médecine, santé, éducation, services aux personnes âgées ou handicapées). « Lorsque la valeur du service produit par un prestataire est directement liée au temps qu'il passe à s'occuper d'autrui, la croissance est forcément faible, sauf à travailler toujours davantage ». Par contre, la société numérique propose une solution au déficit de croissance. En numérisant les individus, en les transformant en un système d'informations qui puissent être traitées par des algorithmes, elle permet de trouver des rendements d'échelle croissants ».

Revenons à une idée centrale de l'économie. « La notion d'économie d'échelle est un concept fondamental de l'analyse économique ». Elle décrit la situation d'une entreprise qui peut accroître sa production sans augmenter (ou peu) ses coûts. Cela lui permet de faire jouer un « cercle vertueux » : plus sa clientèle augmente, plus elle prospère⁵⁹.

La troisième révolution industrielle (numérique, robotique, intelligence artificielle) est appelée à produire cette économie d'échelle, donc la croissance, grâce à des techniques nouvelles.

Toutefois, un double problème social est apparu : environ 20% de la population sont déjà en situation de pauvreté ou en sont directement menacés ; la troisième révolution industrielle génère de nouvelles inégalités sociales : algorithme rime avec déshumanisation. Est visée une croissance économique coûte que coûte, ce qui pèse sur la composante sociale de la société.

La croissance du PIB n'est pas une fin en soi, mais un moyen, c'est bien connu. Deux remarques s'y rattachent.

« La croissance économique ne se résume pas à l'accumulation d'ingrédients pour produire toujours plus, mais à la découverte de nouvelles recettes pour produire autant ou plus, avec moins d'ingrédients et en rejetant moins de déchets⁶⁰ ».

Le progrès social a été rendu possible par la croissance industrielle (à partir de 1870), ce qui a donné lieu à l'espoir d'un monde meilleur. Croissance économique et progrès social forment un couple efficace, assurant un niveau de vie élevé. Actuellement, ce modèle a calé.

57 Pour des détails, voir Trausch (2017b), p. 313 et suivantes ; p. 379 et suivantes.

58 Cohen (2018a).

59 Cohen (2018b), p. 165.

60 Le membre du club de réflexion *Students for Liberty*, Moukala Same (2019).

Reprenons non pas les 20% de la population la plus aisée, mais plutôt la grande masse de la population.

En France les « gilets jaunes » ont occupé de préférence des ronds-points en-dehors des villes. Voilà qui témoigne de l'importance qu'ils attribuent à la *mobilité*. Dans ce contexte, notons que le prix du marché, sacralisé, ne reflète guère la valeur réelle d'un bien pour la collectivité. Ainsi, un litre d'essence ou de diesel n'a pas la même valeur pour les 20% des classes aisées que pour les 20% à l'autre bout de l'échelle sociale. Celles-ci ont été chassées des centres urbains par les prix immobiliers : on peut parler de mobilité contrainte. Mais elles travaillent le plus souvent directement ou indirectement pour et dans la place financière, d'où une forte sensibilité au prix du carburant. En d'autres mots la valeur d'un produit « sera évaluée et ressentie différemment en fonction de l'importance relative de ce produit dans la consommation des personnes concernées et en fonction de leurs niveaux de revenus ».

Il faut prendre en compte la « valeur économique sociétale du produit⁶¹ ». Augmenter le prix du diesel pour des raisons écologiques est une approche négligeant l'aspect social.

Une « erreur de diagnostic sociologique » est apparue : « croire à un individualisme forcené, enfermant les individus sur eux-mêmes dans une société atomisée, ...⁶² ».

Les « gilets jaunes » ont manifesté un grand plaisir d'être associés ensemble, sans aucune autorité, ni organisation centrale. L'individualisme n'a pas effacé la nécessité du lien social, ni de l'esprit d'association.

Les services publics jouent et joueront un rôle de choix en matière de lien social. L'espace public, c'est-à-dire l'espace entre la société civile et l'Etat (selon Jürgen Habermas) doit rester visible.

L'indexation des salaires et retraites⁶³ sur l'indice des prix à la consommation reste indispensable. Elle constitue souvent la seule augmentation des petits salaires et des retraites faibles. Le coût pour le pays est atténué, car cette population est obligée de consommer toute augmentation de revenu, du fait de sa situation précaire.

Finalement, les « gilets jaunes » en France, les couches délaissées de la population au Luxembourg, présentent deux traits marquants.

Cette population est sensible à tout ce qui pèse sur sa vie quotidienne, par exemple augmentation du prix du fuel, les 80 km/h, les radars (considérés comme caisses enregistreuses de l'Etat) ; elle se sent humiliée, acculée. Les Français ont le sentiment que ces mesures sont imposées d'en haut, c'est-à-dire par la « technocratie ».

61 L'économiste et directeur de recherche au CNRS, Perrin (2019) et (2017).

62 Jahshan et Sue (2019), le premier président du Mouvement associatif et le second professeur de sociologie à l'université Paris-Descartes-Sorbonne.

63 Statec (1985).

Cette population partage le bien commun, défini par trois éléments⁶⁴ : la paix, la justice et l'amitié. Voilà ce qui a lié les « gilets jaunes » des carrefours. C'est une réponse à la société digitalisée où les liens sociaux ont tendance à se distendre.

Retenons quelques mots sur la fiscalité⁶⁵. Les impôts indirects (par exemple la TVA, les droits d'accise) ont un caractère régressif : plus la richesse d'un consommateur est élevée, plus l'impôt grevant la consommation est proportionnellement faible. Ces impôts sont réputés moins visibles que l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP). Au Luxembourg, celui-ci est un impôt miné par l'optimisation fiscale ; par exemple les effets de la progressivité de l'IRPP sont atténués par des niches fiscales. Le taux marginal maximal baisse de 56% en 1990 à 38% en 2002 et reste à ce niveau jusqu'en 2010, puis passe à un taux de 39% l'année suivante. En 2013, le revenu au-delà de 100 000 euros est imposé à 40% ; en 2017 le taux marginal maximal d'imposition devient 42% pour un revenu de 200 004 euros et plus⁶⁶. Pour les ménages gagnant au-delà de cette limite l'IRPP est dépourvu de progressivité. Par ailleurs, la recette liée à l'IRPP augmente de 225% entre 2000 et 2017, face à 95% pour l'impôt sur le revenu des collectivités.

Depuis le milieu des années 1990 une fracture sociale s'est progressivement installée au Luxembourg. Cette fracture s'est creusée entre les couches aisées, les plus intégrées dans la mondialisation/financiarisation et le reste de la population. La fracture s'élargit toujours et est aggravée, parce qu'environ 20% de la population vivent dans la précarité ou en sont menacés. La tâche du Gouvernement actuel et même des Gouvernements futurs est de réduire cet écart : ce n'est pas une mince affaire. Écoutons Ivan Krastev : « Les peuples européens ont cessé de croire que le libre-échange et l'ouverture des frontières pouvaient profiter à tous. Ils nourrissent une grande amertume face à l'impuissance des gouvernements à encadrer aussi bien le marché que l'immigration ».⁶⁷

64 Vincent (2019).

65 Les indications numériques proviennent d'un avis du CES (2018).

66 Notons que ces indications ne comprennent pas l'impôt de solidarité : le taux majoré maximal passe de 58,80% en 1990 à 45,78% en 2017.

67 Krastev (2018).

Bibliographie

AGLIETTA, MICHEL & BERREBI, LAURENT (2007) : Désordre dans le capitalisme mondial, Paris.

ALTERNATIVES ECONOMIQUES N°387 de février 2019 : dossier sur le retour des héritiers ; contributions de Vincent Grimhault, Christian Chavagneaux, Alexandre Reichert et Mélanie Plouvières.

ASSOULY, LAURENT (2019) : dans *Le Monde* du 11 janvier 2019.

BAVEREZ, NICOLAS (2018a) : Violences et passions : Défendre la liberté à l'âge de l'histoire universelle, Paris.

BAVEREZ, NICOLAS (2018b) : dans *Le Figaro* du 22 janvier 2018.

BOCK-CÔTE, MATHIEU (2019) : Chronique dans *Le Figaro* du 12/13 janvier 2019.

BOYER, ROBERT & DURAND, JEAN-PIERRE (1998) : L'après-fordisme, Paris.

CES – CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL (2018) : Analyse des données fiscales au Luxembourg. Avis CES/FISCALITE (2018) du 22 novembre 2018.

CES – CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL (2019) : Actualisation annuelle du schéma de pondération de l'indice des prix à la consommation. Avis CES/INDICE DES PRIX (2019) du 22 janvier 2019.

CHAUVEL, LOUIS (2011) : Le destin des générations : Structure sociale et cohortes en France du XX^e siècle aux années 2010. Presses Universitaires de France, Paris.

CLERC, DENIS (2018) : in : *Alternatives économiques*, janvier 2018.

COHEN, DANIEL (2018a) : dans une interview dans *Le Figaro* du 31 août 2018.

COHEN, DANIEL (2018b) : "Il faut dire que les temps ont changé..." : Chronique (fiévreuse) d'une mutation qui inquiète, Paris.

COLIN, NICOLAS (2018a) : dans *Le Monde* du 9 novembre 2018.

COLIN, NICOLAS (2018b) : Hedge: A Greater Safety Net for the Entrepreneurial Age.

CSSF – COMMISSION DE SURVEILLANCE DU SECTEUR FINANCIER (2014) : Rapports d'activités 2014, Luxembourg.

CSSF – COMMISSION DE SURVEILLANCE DU SECTEUR FINANCIER (2017) : Rapports d'activités 2017, Luxembourg.

DELSOL, CHANTAL (2015) : Populisme – Les demeurés de l'Histoire, Paris.

ENGELS, DAVID (2012) : Le déclin – La crise de l'Union européenne et la chute de la république romaine. Analogies historiques, Paris.

FRÉMEAUX, NICOLAS (2018) : Les nouveaux héritiers, Paris.

GEORGES, NATHALIE (2018) : Les jeunes et la cohésion sociale : le citoyen mis à l'honneur, in : GEORGES, NATHALIE & URBÉ, ROBERT (éd. 2018) : Sozialalmanach 2018. Schwéierpunkt: D'sozial Kohésioun um Spill?, Luxembourg.

GEORGES, NATHALIE & URBÉ, ROBERT (éd. 2018) : Die soziale Entwicklung Luxemburgs in Zahlen, in : GEORGES, NATHALIE & URBÉ, ROBERT (éd. 2018) : Sozialalmanach 2018. Schwéierpunkt: D'sozial Kohésioun um Spill?, Luxembourg.

GIRAUD, GÄEL (2018) : dans *Le Monde* du 7 décembre 2018.

GUÉROT, ULRIKE (2016) : Warum Europa eine Republik werden muss! Eine politische Utopie, Bonn.

HABERMAS, JÜRGEN (2017) : dans *Le Monde* du 20 avril 2017 (Débats & Analyses).

HAURET, LAETITIA (2017) : Etude sur le lien entre décrochage scolaire et statut de NEET. Les rapports du LISER, Campus Belval, Esch-sur-Alzette.

JAHSAN, PHILIPPE & SUE, ROGER : Un puissant désir de s'associer, in : *Le Monde* du 13/14 janvier 2019.

KEYNES, JOHN MAYNARD (1968) : Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie, Paris.

KRASTEV, YVAN (2017a) : dans une interview dans *Le Figaro* du 19 octobre 2017.

KRASTEV, YVAN (2017b) : Le destin de l'Europe – Une sensation de déjà vu, Paris.

KRASTEV, YVAN (2018) : dans une interview dans *Le Figaro* du 20 décembre 2018.

LAROSIÈRE, JACQUES DE (2018) : Les 10 préjugés qui nous mènent au désastre économique et financier, Paris.

LETTA, ENRICO avec la collaboration de MAILLARD, SÉBASTIEN (2017) : Faire l'Europe dans un monde de brutes, Paris.

MAY, PAUL (2019) : dans *Le Figaro* du 11 janvier 2019.

MAY, PAUL (2016) : Philosophies du multiculturalisme. Presses de Sciences Po, Paris.

MARTUCCELLI, DANILO (2017) : La condition sociale moderne. L'avenir d'une inquiétude, Paris.

MEN – MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE (2015) : Le décrochage scolaire – année 2014-2015, Luxembourg.

MENASSE, ROBERT (2012) : Der europäische Landbote: Die Wut der Bürger und der Friede Europas, Wien.

MENASSE, ROBERT : dans un entretien dans *Le Figaro* du 14 octobre 2017.

MENASSE, ROBERT & GUEROT, ULRIKE (2017) : Manifeste pour la fondation d'une république européenne (en allemand, français et anglais), discours de MENASSE, ROBERT en allemand (avec traduction en français et anglais), Siegburg.

MICHELOT, MARTIN (2018) : dans *Le Monde* (Economie & Entreprises) du 19 janvier 2018.

MOUKALA SAME, GUILAUME (2019) : dans *Le Monde* du 12 janvier 2019.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (2016) : Income Inequality Update.

PERRIN, JACQUES (2017) : A la recherche des fondements de la valeur économique et de la richesse, Paris.

PERRIN JACQUES (2019) : Il faut rompre avec la théorie économique dominante, in : *Le Monde* du 12 janvier 2019.

PIKETTY, THOMAS (2013) : Le capital au XXI^e siècle, Paris.

RODRIK, DANI (2018) : La mondialisation sur la sellette. Plaidoyer pour une économie saine, Paris.

SERVICE D'ETUDES ET DE DOCUMENTATION ÉCONOMIQUES (1949) : Statistiques économiques luxembourgeoises – Résumé rétrospectif, Luxembourg.

SIMONE, RAFFAELE (2016) : Si la démocratie fait faillite, Paris.

SOREL-SUTTER, MALIKA (2011) : Immigration – intégration : Le langage de vérité, Paris.

STATEC (1985) : La Réforme de l'indice des prix à la consommation, Histoire, Réforme de 1984, Séries statistiques, Echelle mobile, Luxembourg.

STATEC (2012) : Rapport travail et cohésion sociale, Cahier économique N° 114, Luxembourg.

STATEC (2017) : Rapport travail et cohésion sociale, Cahier économique N° 123, Luxembourg.

STATEC (2018) : Rapport travail et cohésion sociale – L'état social et le bien-être de la société luxembourgeoise, Analyses 1-2018, Luxembourg.

TERRA NOVA (2019) : note sur l'héritage publié au début de 2019.

TODD, EMMANUEL (2008) : Après la démocratie, Paris.

TRAUSCH, GERARD (2006) : Le Conseil économique et social et la société luxembourgeoise, Luxembourg.

TRAUSCH, GERARD (2017a) : Le Conseil économique et sociale dans la société luxembourgeoise, in : 50 ans de Conseil économique et social, Luxembourg.

TRAUSCH, GERARD (2017b) : Histoire économique du Grand-Duché de Luxembourg 1815-2015, Luxembourg.

TRAUSCH, GERARD (2018) : Les grandes césures économiques et sociétales au Grand-Duché de Luxembourg, in : nos cahiers, n° 3 (2018), p. 23 à 71 et n° 4 (2018), p. 69 à 123.

TRIBALAT, MICHÈLE (2011) : Les Yeux grands fermés – L'immigration en France, Paris.

TRIBALAT, MICHÈLE (2013) : Assimilation : la fin du modèle français, Paris.

TRIBALAT, MICHÈLE (2017) : dans une interview dans *Le Figaro* du 26 octobre 2017.

URBÉ, ROBERT (2018) : Zur sozialen Lage Luxemburgs 2017-2018, in : GEORGES, NATHALIE & URBÉ, ROBERT (éd. 2018) : Sozialalmanach 2018. Schwéierpunkt: D'sozial Kohésioun um Spill?, Luxembourg.

VINCENT, JEAN-PHILIPPE (2019) : dans *Le Figaro* du 19/20 janvier 2019.

WILKENS, ANDRE (2017) : Der diskrete Charme der Bürokratie – Gute Nachrichten aus Europa, Frankfurt/Main.

ZAHLEN, PAUL (2013) : L'évolution économique globale du Luxembourg, in : SCHULLER, GUY (Coord.) : Luxembourg – Un demi-siècle de constantes et de variables, STATEC, Luxembourg.

Migration and sustainable development: some insights for Luxembourg

SKERDILAJDA ZANAJ

Introduction

Migration is one of the most distinctive features of the last three decades, in both the European Union and beyond. The political debate around migration has been very strong and has partly contributed to the ongoing ‘divorce’ between Great Britain and the European Union. Unfortunately, arguments not backed up by research have often nourished these debates, leading to misperceptions and social discontent. In this article, I will firstly argue that despite the claims of populist rhetoric, immigration is a resource for the destination country, improving its growth prospects. Research in this field is quite abundant and covers many developed countries acting as host countries. The results are largely accepted among economic researchers.

I will then investigate the link between immigration and sustainable development in the destination country. The term sustainable development has become very commonplace in recent decades, but it is often used as an eye-catcher term, leading to confusion about its precise definition. Under a neoclassical economic viewpoint, an economic system (a country or region) follows an *ecologically sustainable growth* trajectory if the *savings* exceed the *depreciation* of its natural capital (i.e. soil, air, water and all living organisms) augmented by the depreciation of ‘man-made’ capital¹.)

Ecological sustainability is enlarged into the concept of sustainable development when the objective pursued in the country or region is not only the preservation of natural capital, but also the improvement and fair access to health and education for present generations, without compromising access to these for future generations².

Accordingly, sustainable development embodies the principle that any present economic decision must take into account the spillover of consequences to future generations. It follows that the most salient, future-oriented relationship between immigration and sustainable

¹ Pearce & Atkinson (1993).

² WCED (1987), Stiglitz et al. (2010).

development is the wellbeing of second-generation migrants in the destination country. These are children born in a host country to immigrant parents (or those who arrive as small children), and may never have lived in their 'home' state. For this reason, in this paper, the bridge between migration and sustainable development will be built through the analysis of second-generation migrants.³ I will argue that a country follows a sustainable development migration path if its policies do not simply tolerate the flow of migrants, but rather foster the social inclusion of migrants. Importantly, inclusion shall be seen as a bidirectional and long-term process that requires active policies to encourage people with different national identities to share collective values.⁴

Finally, in the last section, I restrict the focus of the analysis to Luxembourg. Culturally diverse and located in close proximity to a number of countries, Luxembourg is a very interesting case to explore how migrants and their children are performing and the extent to which they are socially and economically included.

The effects of immigration on the destination country

When economic circumstances are favourable, rich countries are fond of receiving migrants coming from poorer regions. By contrast, under a recession, when even in prosperous areas unemployment is present, rich countries seem to be reluctant to welcome migrants, in particular because they occupy vacancies no longer available for their own residents. On the one hand, such population movements impact the economic welfare of residents in both the country of origin and the destination country, but this impact varies according to the economic circumstances in such countries. Economic theory mainly analyses three types of effects on the economy of the host country: (i) effects on growth; (ii) effects on wages and employment; (iii) fiscal effects of migrants.

Economic research has widely investigated the effects of migration on *GDP growth*, suggesting that the welfare gains resulting from removing restrictions on migration are significant. There exist a large number of channels through which migrants affect

3 This is a choice by the author, who nevertheless acknowledges that immigration interacts with almost all dimensions of sustainable development mentioned above (i.e. health, education, poverty). Indeed, it is not rare, even in EU member states, for first- and second-generation migrants to live in informal housing arrangements and to lack access to health, education, sanitation, energy and social protection services. However, a treatment of all these issues goes beyond the purpose of this article.

4 In September 2015, the United Nations General Assembly formally adopted the 'universal, integrated and transformative' 2030 agenda for sustainable development, which is a set of 17 Sustainable Development Goals. The goals shall be implemented and achieved in every country in the years between 2016 and 2030. Several goals concern policies that promote and sustain social cohesion and inclusion. These goals are not directly specified as directed towards migrant citizens, but cohesion and inclusion apply crucially to migrants as well as migration policies.

productivity growth in both origin and destination countries, including education, skill spillovers, demographics and trade⁵. Borjas⁶, assuming a competitive labour market and production complementarities between immigrant workers and other factors of production, calculates that a stock of immigrants equal to 12% of the total work force yields a native welfare gain between 0.1% and 0.5% of GDP in the United States.

Effects on wages and employment has also been explored, with research largely reaching the conclusion that in most cases, immigration has no long-term detrimental effects on native workers.

Borjas⁷ calculates the wage impact of the immigrant flux that entered the USA between 1980 and 2000, finding no effect on wages. In the absence of technology complementarities among workers, but introducing capital as a second factor of production, Michael⁸ finds that immigration is detrimental to welfare. Nonetheless, this last result holds only if capital is immobile, which is an assumption at odds with globalization. In the presence of international mobile capital, immigrants cause the marginal revenue product of capital to increase, causing a capital inflow that increases both the income of native capitalists and of tax revenues, making immigration welfare-improving.

To summarise, immigrants contribute positively to GDP growth and do not necessarily negatively impact the labour market outcomes of native citizens. Furthermore, as explained in Gabszewicz and Zanaj⁹, immigrants induce an increase in the level of public goods provided by the government and only impose an increase in the level of unemployment when the destination country is already suffering from high unemployment.

The third type of impact that migrants have in a host country is the fiscal effect, which is simply the difference between the amount of social services a migrant receives and the total amount of taxes she/he pays in a year. In recent research, Joxhe and Zanaj¹⁰ investigate the fiscal impact of immigration in Europe. The authors explore the fiscal impact of immigrants on several quantiles of income distribution, using data from the European Survey on Living Conditions (EU-SILC) for the years 2007-2015. Research shows that on average, both European and non-European migrants have a net fiscal position that is not significantly different from that of native citizens.

Importantly, in this study, authors explore a quantile analysis. This allows to investigate the fiscal position of migrants for different quantiles of their income, i.e. from the poorest

5 Brunow et al. (2015).

6 Borjas (1995; 1999).

7 Borjas (2003).

8 Michael (2003).

9 Gabszewicz & Zanaj (2019).

10 Joxhe & Zanaj (2019).

groups to the richest groups. Are migrants belonging to the most vulnerable parts of a society benefitting from social services more than the poorest native citizens? This is a crucial question. Right-wing parties across Europe and Brexit supporters have often evoked the argument that migrants are a fiscal burden to convince their electorate. When using such an approach, we find that non-EU migrants belonging to the poorest part of society do not use social benefits more than the poorest natives. Poor migrants are instead net contributors, as compared with poor native citizens. This is a striking result.

One can naturally ask whether the results of the research by Joxhe and Zanaj are congruent with the perception of migrants by native citizens in European countries. The answer is negative. The calculated position of migrants does not align with the perceptions of native citizens. Quite on the contrary, the countries in which migrants are perceived negatively are those where migrants are net fiscal contributors, and vice-versa.

What is the source of this misperception? In many European countries, parties at the edges of the political spectrum (particularly on the right) are securing an increasing number of seats. This is the case both in national parliaments and – especially – in the European Parliament, where a low voter turnout has particularly benefited more extreme parties. Far-right and nationalist political parties, in particular, have successfully capitalized on concerns about immigration. In France, the far-right *Front National*, led by Marine Le Pen, unexpectedly took 25% of the votes in the 2014 European parliamentary elections, with a campaign that mainly railed against migrants. In the UK's Brexit referendum campaign, UK politicians largely argued about the negative impact of migrants on the national welfare state. In the presidential elections in Austria in 2016, a representative of the far-right, the Freedom Party of Austria, used similar anti-immigrants arguments and almost won the election against the independent ecologist candidate. Joxhe and Zanaj¹¹ show that a negative fiscal perception of migrants may partly explain the political landscape described above, but is in sharp contrast to the actual fiscal position of migrants.

Finally, one may argue that economic effects are not the only effects accompanying immigration. This is clearly true. Immigration may have cultural effects, and we know that culture affects political participation and civic engagement¹², work and fertility decisions¹³ and environmental preferences¹⁴. The extent to which residents of one country consider people of another country as untrustworthy has an influence on trade and foreign direct investment between these countries¹⁵. Many immigrants face an important trade-off:

11 Joxhe & Zanaj (2019).

12 Alesina and Giuliano (2011).

13 Fernandez and Fogli (2009).

14 Litina, Moriconi and Zanaj (2016).

15 Guiso et al. (2009).

they may have to discard some of their native attributes, habits, and cultural characteristics and take on new traits that improve their chances of integration and success in their new country. Changes may also occur to the hosting society, especially when the proportion of migrants is large. Migrants from some countries maintain the traditions of their home country more (or for longer) than others¹⁶. However, an inclusive and streamlined concept of integration increases the chances of a successful melting pot.

Sustainable development and migration: The children of migrants

A key question linking sustainable development and migration is how the children of immigrants are accommodated by the host country's education system and how they perform relative to native children. Human capital acquired through education plays a crucial role in the long-term integration process, affecting immigrants' convergence to the native population. There are a number of good reasons why the integration of immigrants, and especially their children, matters. The more successful immigrants are in the labour market, the higher their net economic and fiscal contribution to the host economy will be. This, in turn, may be important in shaping the attitudes of the native population towards immigrants and can therefore impact immigration policy. By contrast, poor economic success may lead to the social and economic exclusion of immigrants and their descendants, which may result in social unrest, conflict and even terrorism. It is worth mentioning that the extreme acts of terrorism occurring in France, the UK, and Spain have almost always been perpetrated by second-generation migrants.

Researchers in economics and sociology have investigated factors from all facets of social life, including educational access, interracial marriage, health outcomes and political participation, in order to understand the degree to which children of immigrants and their native peers are similar or different with respect to these indicators.

In adolescents, the literature has examined friendship integration almost uniquely from the perspective of same- and cross-group friendships¹⁷. This area of research has demonstrated that youth tend to form more same-culture friendships, which tend to be stronger and more stable over time than cross-culture friendships, and that school-level factors tend to impact friendship choices.

Studies from outside the US have confirmed similar experiences of exclusion among immigrants. Poorer youth tend to report fewer friendships and receive fewer friendship nominations, which may be related to fewer opportunities for participation in extracurricular

¹⁶ Giavazzi et al. (2019).

¹⁷ Doyle & Kao (2007), Goodreau et al. (2009).

activities. The above studies seem to suggest that youngsters who are on the social margins with respect to race, ethnicity and social class tend to have fewer friends, as well as weaker, less-reciprocated friendships, and are more likely to be isolated.

The composition of the foreign-born population in terms of their educational attainment is particularly relevant when compared with the educational attainment of the native-born population. Based on such a comparison, OECD destination countries fall into three groups. A highly-skilled immigrant population characterizes the first group, consisting of Australia, Canada, and the United Kingdom. Low-skilled immigrants characterize the second group, comprising France, Germany and the Netherlands. Finally, Spain and Italy have received immigrants with relatively comparable educational structures to the native population.

In the United States, many studies have demonstrated that the children of immigrants perform unusually well in school – better than their native peers do. Recent research¹⁸ has demonstrated a consistent pattern in which second-generation children outperform their native peers. This is true when controlling for a long list of factors that affect school performance, such as parent education, parent involvement in children's education, individual ability and neighbourhood characteristics. Furthermore, Montes, Beine and Zanj also show that the children of immigrants living in the USA have higher chances of going to college than their native peers. Several other studies have shown that in the United States, after taking into account family conditions, children of immigrants are less likely than native peers to drop out of high school. The apparent educational advantage of children of immigrants, who might, at first glance, be thought of as educationally disadvantaged due to weaker English skills, is known as the 'immigrant paradox' or 'superachievement.'

However, the children of migrants are not performing as well as their native peers in European countries¹⁹.

Many Northern European countries have accumulated sizeable populations of immigrants, but the lack of long-term strategies and policies to integrate these people into societal structures and the labour market is often cited as a reason for the social and economic exclusion of their children. In the past decade, Southern European countries such as Spain and Italy have experienced similar, if not larger, immigrations to those of the large Northern European economies of France, Germany and the UK in the late 1950s to early 1970s. Again, it seems that there is little thought devoted to long-term strategies for immigrants and their descendants. Just to mention one long-term strategy,

18 Beine, Montes and Zanj (2019).

19 See, for instance, work by Riphahn (2005) for Germany, Liebig (2007) for Denmark, van Ours and Veenman (2004) for the Netherlands and Rooth and Ekberg (2003) for Sweden.

the performance of second-generation migrants seems positively correlated with their right to citizenship. This is the case in countries such as the United States or Canada, where *jus soli* (i.e. birthright citizenship) is offered to those born in the territory. Most European destination countries restrict access to citizenship based on the parent's legal status or length of residency, despite evidence showing the positive effect naturalization has on the labour market. Migrants tend to gain greater employability and higher wages after naturalisation²⁰. In Germany, a study found that immigrant women experienced higher wages and improved labour-market outcomes after naturalisation, mainly because they were able to switch to jobs with permanent contracts and in larger firms²¹. These effects are important for integration prospects. Labour-market integration enables greater economic and social inclusion through improved access to decent accommodation and healthcare. While labour-market outcomes are important markers of migrant integration, they are only one aspect of it. There is also evidence of a positive relationship between naturalisation and political integration, as naturalised immigrants attain higher levels of political knowledge.

The case of Luxembourg

Luxembourg is a small and advanced economy with one of the highest per capita incomes among OECD countries. This wealth reflects the country's dynamic service sectors and notably, the financial services²². It is well-known that small states suffer from very limited capital and labor resources both in amount and in variety. Because of their size these countries are highly depending on forces outside their control, which could threaten their economic viability. However, the strong growth performance of some small states, as Luxembourg, suggests that it is possible to at least partially offset this vulnerability and increase their resilience by means of appropriate endogenous policies. In the following, I will concentrate on migration in Luxembourg.

First, I will present a portrait of Luxembourg's immigrant population (first-generation migrants as well as their children). Second, I will link the results of research presented earlier in this essay to the case of Luxembourg.

In 2018, almost 48% of residents in the country were foreigners who do not hold Luxembourgish citizenship. Approximately 314,000 inhabitants of Luxembourg were actually Luxembourgers, whereas 288,000 were foreign-born. In Figure 1, we can see how

20 Peters & Vink (2016).

21 Gathmann and Keller (2014).

22 OECD (2018).

the proportion of the foreigner residents has evolved from 1998 to 2018, reaching almost the same proportion as natives.

In terms of country of origin, more than 85% of immigrants come from other EU countries. For instance, 97,000 of the foreigners living in Luxembourg are originally from Portugal. The country of origin with the second-highest number of residents in Luxembourg is France, followed by Italy. As for labour market performance, non-EU migrants suffer a much higher level of unemployment than EU migrants (Figure 2). The employment rate for young people presents a very different pattern. In 2017, young immigrants (both EU and non-EU) have a higher employment rate than young native Luxembourgers (Figure 3). Since 2009, young EU migrants have consistently shown high rates of employment close to 60%, whereas non-EU migrants oscillate around 40% with a substantial increase from 2016. Turning our attention to schooling, the education attainment data suggest a pattern of generational declines in the school performance of the children of immigrants. Second-generation migrants in Luxembourg are less likely to obtain a college diploma, as compared to their parents (Figure 4).

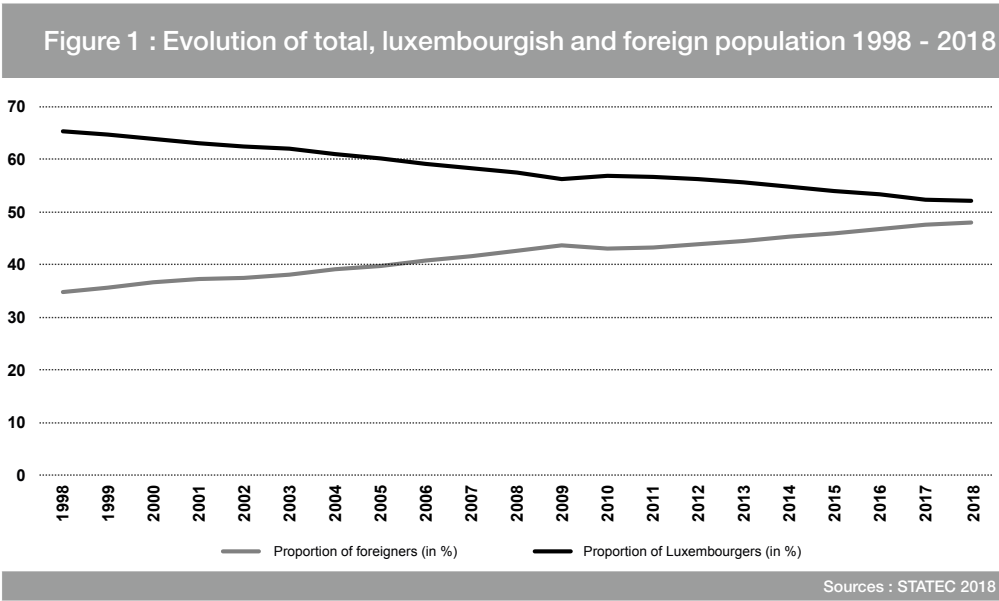
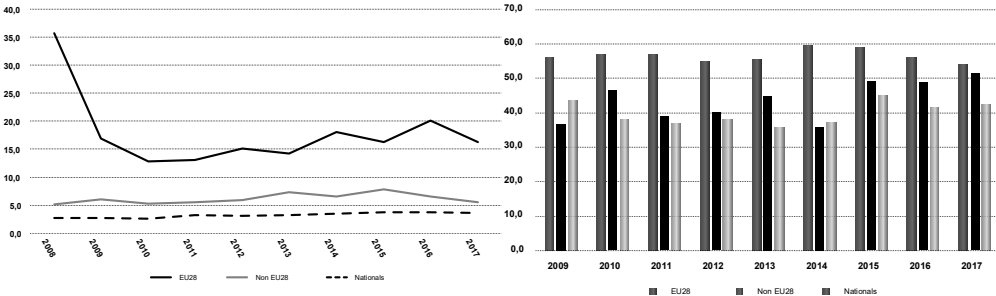
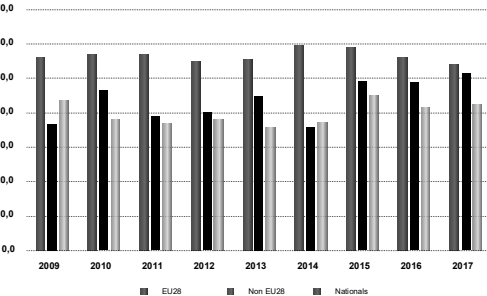


Figure 2 : Evolution of unemployment rates of the population (aged 20-64), by groups of country of citizenship, Luxembourg, 2008-2017

Figure 3 : Youth employment rate (population aged 15-29), by groups of country of birth, 2009-2017



Sources : Eurostat 2017

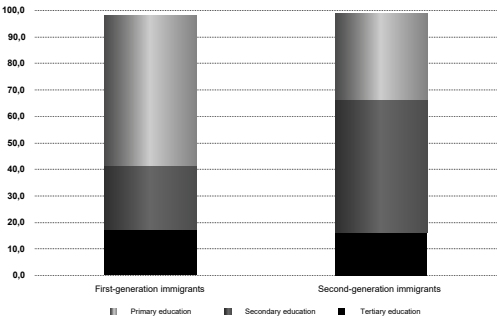


Sources : Eurostat 2017

Interestingly, data from Eurostat 2017 show also that Luxembourg has a high level of tertiary education attainment among young migrants, a level higher than among native Luxembourgers (55.6% of foreign-born and 49.1% among natives). This is probably linked to the generally highly qualified migrants who choose the Luxembourgish labour market.

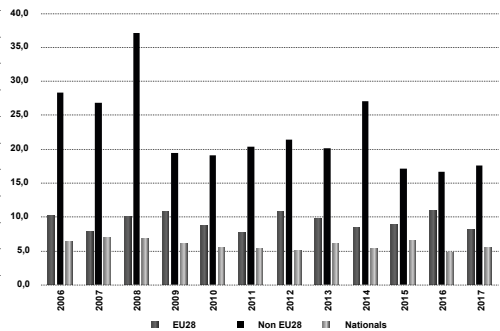
The percentage of migrant youngsters who are not in employment, education or training (NEET), by country of origin, is presented in Figure 5. The children of migrants originating

Figure 4 : Educational attainment level by migration background, 25-54 aged group, Luxembourg, 2014



Sources : Eurostat 2017

Figure 5 : Young NEET aged 15-34, Luxembourg, 2006-2017



Sources : Eurostat 2017

from non-EU countries are much more likely to not be in employment or in education. This percentage has been declining from 2015, but it remains quite high if compared with the percentage of EU second-generation migrants or the native youngsters. To summarize, in 2017, 50% of the young migrants in Luxembourg work, 15% do not study, do not work, do not obtain any training, and the rest is in education. These statistics suggest that quite a large share of immigrant youngsters face greater difficulties in the education system and in society more generally. This is closely related to the challenges of migration. Young migrants need to acquire new skills, especially the language of the host country, and most will experience a lack of familiarity with the new country.

The above statistics show that Luxembourg follows a similar inclusion pattern as other European countries, with some indicators above the EU-average. The country greatly

benefits from highly qualified first-generation migrants. But children of migrants, especially those originating from non-EU countries, are more likely to be unemployed and not obtain education and training. While these facts regarding migrant youth are detrimental for all European countries, they are critical for Luxembourg. Immigrants count for nearly half of the population, and in three decades, immigrants may represent the majority. For this reason, Luxembourg cannot afford to simply follow the immigrant inclusion patterns of other EU countries. Luxembourg needs to be a leader and design active inclusion policies for migrants and their children.

Luxembourg shows one of the lowest rates of citizenship acquisition in Europe, along with the highest rates of immigration per thousand inhabitants. The consequence of this has been a democratic deficit, resulting in Luxembourg being one of the most exclusive national democracies in the developed world, with the largest share of adults not participating in national elections (Migrant Integration Policy Index). This may lead to political exclusion and marginalization. Ensuring migrants have access to appropriate and secure legal status can help achieve peaceful and inclusive societies, which is a goal of sustainable development. Second-generation migrants are particularly affected by integration policies (such as those regarding their legal status), because they are often excluded from full membership in the communities they have lived in for their entire lives. For a country such as Luxembourg, with half of its population consisting of migrants, moving rapidly towards effective inclusive policies seems more than critical.

The research presented above shows that planned and well-managed migration must involve pathways to residency and especially, citizenship. A well-designed conditional *jus soli* legislation, granting citizenship to migrant children who are born in Luxembourg to parents who live and work in the country, should be investigated and embraced in the future. Granting citizenship to migrants is a politically contentious topic in many countries. This is especially true if there are large numbers of migrants who are eligible to naturalise, as this may bring fears that social identity and cohesion could be lost. Nevertheless, overcoming fears and investing in the future of a country's children, both migrant and native, is the only sustainable future to pursue.

Bibliography

ALESINA, ALBERTO & GIULIANO, PAOLA (2011): Family Ties And Political Participation. *Journal of the European Economic Association*, vol. 9(5), pages 817-839.

BEINE M., MONTES A. C. & ZANAJ S. (2019): Children of migrants: Educational attainment and aspirations. CREA discussion papers series 2019.

BORJAS, GEORGE J. (1995): The Economic Benefits from Immigration. *The Journal of Economic Perspectives*, vol. 9(2), pages 3-22.

BORJAS, GEORGE J. (1999): The Economic Analysis of Immigration. In: ASHENFELTER, O. & CARD, D. (eds.): *Handbook of Labor Economics 3A*, Amsterdam: Elsevier Science.

BORJAS, GEORGE J. (2003): The labor demand curve is downward sloping: reexamining the impact of immigration on the labor market. *Quarterly Journal of Economics*, vol. 118, pages 1335-1374.

BRUNOW, STEPHAN & NIJKAMP, PETER & POOT, JACQUES (2015): The Impact of International Migration on Economic Growth in the Global Economy. In: CHISWICK, BARRY R. & MILLER, PAUL W. (eds.): *Handbook of the Economics of International Migration*, Vol. 1, pp. 1027-1075.

DOYLE, JAMIE MIHOKO & KAO, GRACE (2007): Friendship Choices of Multiracial Adolescents: Racial Homophily, Blending, or Amalgamation? *Social Science Research*, vol. 36(2), pp. 633-653.

FERNÁNDEZ, RAQUEL & FOGLI, ALESSANDRA (2009): Culture: An Empirical Investigation of Beliefs, Work, and Fertility. *American Economic Journal: Macroeconomics*, vol. 1(1), pages 146-77.

GABSZEWICZ, JEAN & ZANAJ, SKERDILAJDA (2019): Migration: a theoretical comparison on countries' welfare. *International Journal of Economic Theory*, forthcoming.

GATHMANN, CHRISTINA & KELLER, NICOLAS (2014): Returns to Citizenship? Evidence from Germany's Recent Immigration Reforms. *CESifo Working Paper Series No. 4738* (April 5, 2014).

GIAVAZZI, FRANCESCO & PETKOV, IVAN & SCHIANTARELLI, FABIO (2019): Culture: Persistence and Evolution, forthcoming in *Journal of Economic Growth*.

GOODREAU, STEVEN M. & KITT, JAMES A. & MORRIS, MARTINA (2009): Birds of a Feather, or Friend of a Friend? Using Exponential Random Graph Models to Investigate Adolescent Social Networks. *Demography*, vol. 46(1), pages 103-125.

GUIISO, LUIGI & SAPIENZA, PAOLA & ZINGALES, LUIGI (2009): Cultural Biases in Economic Exchange? *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 124(3), 1 August 2009, pages 1095-1131.

JOXHE, MAJLIDA & ZANAJ, SKERDILAJDA (2019): Fiscal effects of immigration in Europe: a quantile regression approach. CREA Discussion Paper series, 2019.

LIEBIG, THOMAS (2007): The Labour Market Integration of Immigrants in Denmark. OECD Social, Employment and Migration Working Papers 50, OECD Publishing.

LITINA, ANASTASIA & MORICONI, SIMONE & ZANAJ, SKERDILAJDA (2016): The Cultural Transmission of Environmental Values: A Comparative Approach. *World Development*, vol. 84(C), pages 131-148.

MICHAEL, MICHAEL S. (2003): International migration, income taxes and transfers: a welfare analysis. *Journal of Development Economics*, vol. 72(1), pages 401-411.

OECD (2018): OECD Economic Outlook and Interim Economic Outlook. <https://www.oecd.org/eco/outlook/economic-outlook/>.

PEARCE, DAVID W. & ATKINSON, GILES (1993): Capital theory and the measurement of sustainable development: an indicator of weak sustainability. *Ecological Economics* vol. 8, pages 103-108.

PETERS, FLORIS & VINK, MAARTEN P. (2016): Naturalization and the Socio Economic Integration of Immigrants: a Life-Course Perspective. In: FREEMAN, Gary P. & MIRILOVIC, NICOLA (eds.): *Handbook on Migration and Social Policy*, pp.362-376. Edward Elgar Publishing.

RIPHAHN, REGINA T. (2005): Are there Diverging Time Trends in the Educational Attainment of Nationals and Second Generation Immigrants? *Journal of Economics and Statistics*, vol. 225(3), pages 325-346.

ROOTH, DAN OLOF & EKBERG, JAN (2003): Unemployment and earnings for second generation immigrants in Sweden. Ethnic background and parent composition. *Journal of Population Economics* vol. 16, pages 787-814.

STIGLITZ, JOSEPH E. & SEN, AMARTYA & FITOUSSI, JEAN-PAUL (2010): *Mismeasuring Our Lives: Why GDP Doesn't Add Up*. The New Press.

VAN OURS, JAN C. & VEENMAN, JUSTUS (2006): Age at immigration and educational attainment of young immigrants. *Economics Letters*, vol. 90(3), pages 310-316.

WCED – WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT (1987): *Our Common Future*. Oxford University Press: Oxford.

Die Großregion – Ein Modell für Europa

ANNEGRET KRAMP-KARRENBAUER

Das, was wir Saarländer heute als europäische „Großregion“ bezeichnen, umfasst eine Fläche von 65 400 km² mit rund 12 Millionen Menschen. Sie besteht aus dem Saarland (knapp 1 Million Einwohner), der Region Lothringen (2,4 Millionen Einwohner), dem Großherzogtum Luxemburg (600 000 Einwohner), Wallonien mit der französischen und deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens (3,6 Millionen Einwohner) und Rheinland-Pfalz (4 Millionen Einwohner).

Gehörte die Großregion vormals zu einem der großen Montangebiete in Europa, so belegt sie heute in eindrucksvoller Weise, wie durch eine gute regionale und grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Strukturwandel erfolgreich gestaltet werden kann. Neben der Automobilindustrie, dem Maschinenbau oder der Stahlindustrie ist sie inzwischen durch eine vielfältige Struktur von kleinen und mittleren Unternehmen geprägt, die insbesondere im Dienstleistungssektor erfolgreich sind. Mit 220 000 Grenzgängern zeichnet sich die Großregion durch die höchste Pendlerdichte Europas aus. Wir sprechen hier auch von der größten Arbeitsmarktregion in der Europäischen Union. Die meisten Grenzpendler stammen aus Lothringen. Mit knapp 170 000 Einpendlern ist Luxemburg der begehrteste Zielort. Das Großherzogtum gehört zu einem der führenden Finanzplätze Europas. Darüber hinaus entwickelt sich hier die Kommunikationstechnologie zu einem wichtigen Standbein.

Andererseits strömen tagtäglich tausende französische und luxemburgische Kunden zum Einkaufen ins Saarland. Ein Drittel der saarländischen Umsätze machen der Handel und die Gastronomie in der Landeshauptstadt Saarbrücken mit ausländischer Kundschaft aus.

Die Großregion zeichnet sich jedoch nicht nur durch grenzüberschreitendes Arbeiten und eine dynamische Wirtschaft aus. Wie kaum anderswo zeigen sich dort die Chancen von Vielfalt und grenzüberschreitendem Miteinander. Man arbeitet, studiert, wohnt, besucht Kultur- und Musikevents, verbringt Freizeit und seinen Urlaub jeweils im Nachbarland.

War dieser Raum über Jahrhunderte Spielball der territorialen Ansprüche europäischer Mächte und Austragungsort zahlreicher Kriege, so wuchs die Großregion – parallel zum Aufbau Europas – nach und nach zusammen. Schon früh erkannten das Saarland, Rheinland-Pfalz, das Großherzogtum Luxemburg und Lothringen ihr außerordentliches gemeinsames wirtschaftliches, aber auch kulturelles Potenzial.

Das Saarland, als kleinstes Flächenland war mit seiner historischen Sonderrolle stets wichtiger Impulsgeber für die Weiterentwicklung der Großregion und Motor für zukunftsweisende Entwicklungen. Am 1. Januar 2017 feierte das Saarland sein 60-jähriges Bestehen als Bundesland der Bundesrepublik Deutschland. Damit ist das Saarland so alt wie die Römischen Verträge. Zweifelsohne wäre es dem Saarland wohl schwer gefallen, 1957 Teil der Bundesrepublik Deutschland ohne die zeitgleiche Errichtung der Europäischen Union zu werden.

Um die historische Sonderrolle des Saarlandes besser zu verstehen, richten wir kurz den Blick zurück: Nach dem Zweiten Weltkrieg gehörte das Saarland zunächst zur französischen Besatzungszone unter der Zuständigkeit des Alliierten Kontrollrates. 1947 wurde das Land ein von Frankreich wirtschaftlich und politisch kontrolliertes „Saarprotektorat“ mit eigener Verfassung und Staatsbürgerschaft. Allerdings lehnten 67,7 Prozent der Saarländer bei einer Volksabstimmung das mit den Franzosen ausgehandelte (zweite) Saarstatut ab. Dieses Ergebnis wurde als Wille der Saarländer interpretiert, sich der Bundesrepublik anzuschließen. Schließlich wurde am 27. Oktober 1956 in Luxemburg der Saarvertrag unterzeichnet. 1955 begann die 1957 abgeschlossene politische „Rückgliederung“ des Saarlandes in die Bundesrepublik Deutschland. Am 6. Juli 1959 erfolgte mit der Einführung der D-Mark und der Ablösung des französischen Franc als Währung die wirtschaftliche Angliederung ans Bundesgebiet.

Nicht zuletzt aufgrund seiner wechselvollen Geschichte – gehen wir weiter in der Geschichte zurück, hat das Saarland in den vergangenen 200 Jahren achtmal seine Staatszugehörigkeit gewechselt, mal Französisch, mal Deutsch – sind wir Saarländerinnen und Saarländer überzeugt, dass das Saarland das europäischste aller Bundesländer ist. Allerdings empfinden wir uns zugleich auch als Deutsche. Unter allen Deutschen sind wir sicherlich diejenigen, die immer schon aufgrund unserer Geschichte, unserer Grenzlage europäisch denken und ticken. Unser Herz, mein Herz, schlägt für Deutschland, aber auch für Frankreich, für Saar-Lor-Lux, die Großregion und für Europa.

Wie auch meine Vorgänger, so habe ich es als ehemalige Ministerpräsidentin des Saarlandes stets als eine meiner wichtigsten Aufgaben verstanden, die Weiterentwicklung grenzüberschreitender wirtschaftlicher, politischer und kultureller Zusammenarbeit und das Voranbringen der Großregion als wichtige Zukunftsaufgabe zu begreifen. Aufbauend auf einer Tradition der grenzüberschreitenden Kooperation, war es mir besonders wichtig, dass das wirtschaftliche, soziale und kulturelle Miteinander über die Grenzen hinweg für die Menschen einfacher wird.

Hierbei war es mir als geborene Saarländerin stets bewusst, dass in der Mehrsprachigkeit der Schlüssel für die Zukunftsfähigkeit der Großregion lag. Daher habe ich während meiner Zeit als Ministerpräsidentin im Rahmen der von mir initiierten „Frankreich-Strategie“

als Zielvereinbarung durchgesetzt, dass im ganzen Land bis 2043, neben der deutschen Sprache, Französisch als zweite Umgangssprache und Bildungssprache etabliert werden soll. Hierzu gehört es auch, dass die französische Sprache in Kitas und in Grundschulen unterrichtet und bereits vorhandene bilinguale Klassen an Grundschulen ausgebaut werden. An Ganztagschulen sollte die Förderung im Fach Französisch gestärkt werden. Die Gründung des deutsch-luxemburgischen Schengen-Lyzeums und die Errichtung der Universität der Großregion (UGR) waren ebenso wichtige Meilensteine auf dem Weg für eine europäische Bildungspolitik.

Ein zweiter, nicht unwesentlicher Impuls für die Weiterentwicklung der Großregion waren die in meiner Regierungszeit abgeschlossenen grenzübergreifenden Rahmenvereinbarungen über die duale Berufsausbildung zwischen Lothringen, dem Saarland und Rheinland-Pfalz. Die hohe Jugendarbeitslosigkeit in Lothringen und der Fachkräftemangel im Saarland legten eine engere Zusammenarbeit bei der Berufsausbildung über die Grenzen hinweg nahe.

Über die Bildungspolitik hinaus waren die Errichtung des Museums in Schengen, die Etablierung der Europäischen Kulturhauptstadt, die Einrichtung der Task-Force für Grenzgänger, die Vereinbarung im Gesundheitswesen für Rettungsdienste und das gemeinsame Tourismus-Marketing zukunftsweisende Maßnahmen für das weitere Zusammenwachsen der Großregion.

Aufgrund der zunehmenden Anzahl von Grenzgängern war mir als Sozialpolitikerin auch die im Oktober 2016 erfolgte Gründung des Interregionalen Gewerkschaftsrates (IGRGR) zur Vertretung der Interessen der wachsenden Anzahl von Grenzgängern wichtig. Der IGRGR geht auf den im Jahre 1976 gegründeten ersten interregionalen Gewerkschaftsrat Saarlouis-Trier/Westpfalz zurück, der im Übrigen die erste Einrichtung dieser Art auf dem europäischen Kontinent war.

Nicht zuletzt wurde Anfang 2018 vereinbart, dass im Bereich der Ausbildung von Rechtsreferendaren im Saarland die Zusammenarbeit mit der Rechtsanwaltskammer Paris ausgebaut werden soll. In diesem Zusammenhang hatten wir auch die Einrichtung zwei französischsprachiger Zivilkammern bei Gericht geprüft, die bereits ein Jahr später, Anfang Januar 2019 eingerichtet waren. Mit diesem Alleinstellungsmerkmal haben wir einen Standortvorteil geschaffen, um weitere französische Unternehmen zur Ansiedlung zu bewegen. Damit ist es erstmals möglich, gerichtliche Auseinandersetzungen vor einem deutsch-französischen Gericht auszutragen, statt internationale oder private Schiedsgerichte anzurufen. Anfang 2018 waren 106 französische Unternehmen im Saarland ansässig.

Meine kurze Tour d'Horizon über die Entwicklung der Großregion zeigt, dass wir mit Fug und Recht die Großregion als ein funktionierendes „Europa im Kleinen“ bezeichnen können. Die zentrale Lage der Großregion im Herzen der Europäischen Union, seine kulturelle und linguistische Diversität, seine mehr als 30-jährige Tradition der grenzüberschreitenden

Kooperation in den Bereichen Arbeitsmarkt, Bildung, Forschung, Sprache, Kultur und die bis heute gegründeten zahlreichen Netzwerke haben gute Fortschritte erzielt. Ja, sie prädestinieren die Großregion geradezu, zur Modellregion für Europa zu werden. So erleben wir gerade in den Grenzgebieten das eigentliche Europa. Wir erleben hier seine Realität, seine Vielfalt, seine Qualitäten, aber selbstverständlich auch seine Hürden. Vieles wurde erreicht. Vieles muss jedoch noch weiterentwickelt und in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit für die Menschen weiterentwickelt und gefestigt werden. In nahezu allen Bereichen des gemeinsamen Lebens, von der Gesundheitsversorgung über die Gastronomie, der Energie und Informationssysteme über das Arbeitsrecht bis hin zum Verkehr muss noch vieles erleichtert und im Detail gelöst werden. Hierzu brauchen wir natürlich auch finanzielle Unterstützung. Diesbezüglich haben wir der Europäischen Union sehr viel zu verdanken. Seit ihrem Bestehen wird die „Großregion“ aus dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung gefördert und kofinanziert. Diese Förderung unserer Projekte und grenzüberschreitender Lebensentwürfe machen unsere Heimat, das Saarland stark. Für eine starke Heimat brauchen wir ein starkes Europa; ein Europa, das entscheidend für das Wohlergehen meiner Heimat, dem Saarland und unserer Großregion ist.

Mit Blick auf die Europawahlen bereitet es mir große Sorgen, dass das Erstarken der Rechtsextremen und die nationale Rückbesinnung der einzelnen europäischen Staaten in den Vordergrund rücken. Die europäische Integration gilt als das erfolgreichste Friedensprojekt der Geschichte. Wir müssen aufpassen, dass Europa nicht in diejenigen zerfällt, die für Europa sind, und diejenigen, die wieder in nationale und nationalstaatliche Lösungen zurückfallen. Gelingt es uns nicht, die nationalistischen Fliehkräfte zurückzudrängen, so steht nicht weniger als Europa mitsamt seinen Grundüberzeugungen und seinen Errungenschaften auf dem Spiel: Demokratie, Rechtsstaat, Menschenwürde, Freizügigkeit und nicht zuletzt unser Wohlstand.

Daher sind die Europawahlen Ende Mai 2019 entscheidend. Denn dort werden die Bürgerinnen und Bürger Europas nicht nur über die Zusammensetzung des neuen Europäischen Parlaments und die Fortsetzung der Förderung von Europaregionen und unserer Großregion entscheiden. Sondern auch darüber, ob es uns gelingt, das Europa der Vielfalt, das Europa der Bürgerinnen und Bürger, ja Europa als Friedens- und Schicksalsgemeinschaft zu erhalten.

Ich bitte Sie, diesem Europa Ihre Stimme zu geben und Ende Mai von Ihrem Wahlrecht Gebrauch zu machen. Ein starkes Europa braucht die Stimmen der Bürgerinnen und Bürger und ihr Bekenntnis zu einem Europa, das unsere grenzüberschreitende Großregion so stark macht.

„Qualitatives Wachstum“ in Luxemburg: Auswirkungen für Grenzpendler und die Großregion¹

KARL-HEINZ LAMBERTZ

Einleitung

Dem „qualitativen“ bzw. „nachhaltigen“ Wachstumsbegriff liegt die Annahme zugrunde, dass für die Messung des Wohlstands nicht nur die wirtschaftliche Leistung ausschlaggebend ist, sondern vielmehr auch andere Faktoren, wie beispielsweise die Einkommensverteilung, die Belastung der Umwelt und der Verbrauch von Ressourcen einbezogen werden müssen. Die Vereinten Nationen haben bereits im Jahr 1990 den „Index der menschlichen Entwicklung“² entwickelt, bei dem nicht nur das Bruttonationaleinkommen, sondern ebenso die Lebenserwartung, der Bildungsstand und der Lebensstandard in die Berechnung einbezogen werden.

Dieses Anliegen verfolgte auch die Kommission zur Messung der wirtschaftlichen Leistung und des sozialen Fortschritts, die nach ihren Leitern Stiglitz-Sen-Fitoussi Kommission bezeichnet wurde. Laut dem Bericht dieser Kommission³ wird das Wohlbefinden nicht allein durch das Einkommen, sondern auch durch den Gesundheitsstand, den Bildungsgrad, die Beschäftigung, das politische System, die sozialen Bindungen sowie durch den Zustand der Umwelt und der Sicherheit bestimmt. Daraus wird abgeleitet, dass ein qualitatives Wachstum darauf abzielen muss, zumindest in der Mehrzahl der dafür maßgeblichen Kriterien einen positiven Beitrag zum Wohlergehen zu liefern.

Dieser Ansatz kann auch dazu dienen, eine differenzierte Sicht zur Pendlerproblematik in der Großregion Luxemburg zu entwickeln und Vorschläge für die Zukunft zu erarbeiten. Dazu will dieser Artikel einen Beitrag leisten.

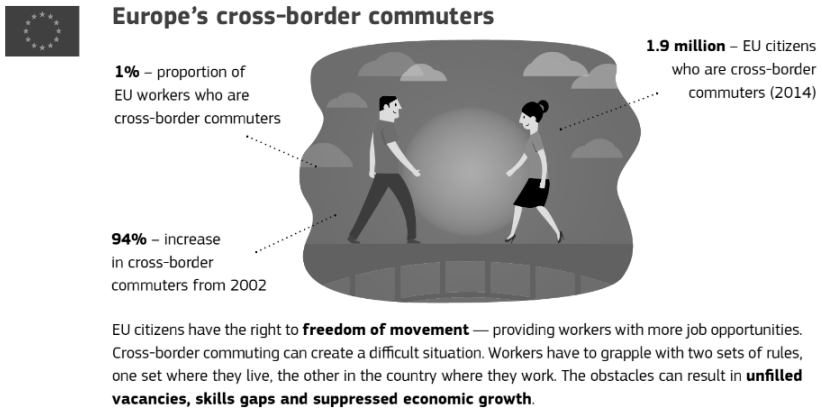
1 Der Autor dankt Herrn Igor Caldeira für die Mitarbeit an diesem Beitrag.

2 United Nations (2019).

3 Stiglitz & Sen & Fitoussi (2009).

Grenzüberschreitende Pendlerströme in Europa und in der Großregion Luxemburg

Der europäische Integrationsprozess zielt darauf ab, im Rahmen eines gemeinsamen Binnenmarktes den freien Warenverkehr, die Personenfreizügigkeit, die Dienstleistungsfreiheit und den freien Kapital- und Zahlungsverkehr zu garantieren. Dass die Strategie bisher durchaus Erfolg hatte, lässt sich auch an der Zahl der grenzüberschreitenden Pendlerströme in der EU belegen.

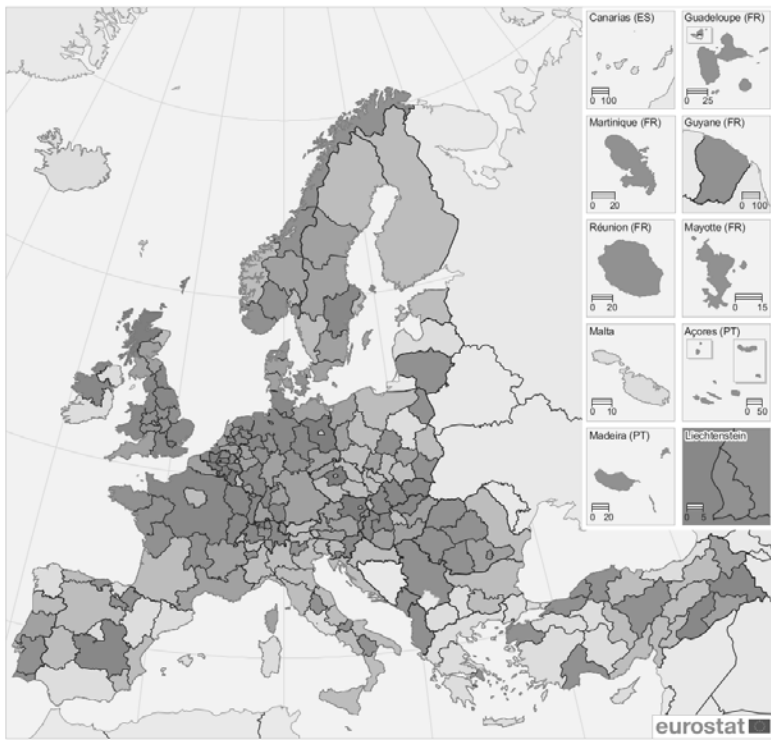


Seit 2002 ist die Zahl der grenzüberschreitenden Pendler in der EU um 94% gestiegen und betrug 2014 rund 1.9 Millionen EU Bürger. Das entspricht rund 1% der gesamten Zahl der Arbeitskräfte in der EU.

Dabei ist deren Verteilung in der EU sehr unterschiedlich. In absoluten Zahlen stammte die Mehrheit der Grenzgänger aus Frankreich (438 000), Deutschland (286 000), Polen (155 000), der Slowakei (147 000), Italien (122 000), Rumänien (122 000), Ungarn (111 000) sowie Belgien (107 000). Zusammengenommen machten diese rund drei Viertel aller Grenzpendler in der EU aus⁴.

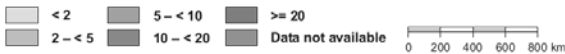
4 Eurostat Statistics.

Commuter outflows, by NUTS 2 regions, 2015 (*)
(% of total employment)



(% of total employment) Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat
Cartography: Eurostat — GISCO, 05/2016

EU-28 = 8.1



(*) Severna i yugoiztochna (Bulgaria), Bayern, Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen (Germany), Voreia Ellada, Kentriki Ellada (Greece), Bassin Parisien, Sud-Ouest, Méditerranée (France), Noord-Nederland (the Netherlands), Region Pólnocny (Poland), Macroregiunea doi (Romania), Manner-Suomi (Finland), North East, North West, Yorkshire and The Humber, East of England, London, South East, South West, Wales (the United Kingdom) and Ege (Turkey); NUTS level 1. Note that when data are shown for NUTS level 1 regions, commuter outflows still concern outflows from NUTS level 2 regions and so some of the commuter outflows reported for NUTS level 1 regions may be flows between NUTS level 2 regions within the same NUTS level 1 region: Yugozapaden (Bulgaria), Calabria, Sardegna, Marche (Italy), East of England, North Eastern Scotland, Highlands and Islands (the United Kingdom), Région lémanique and Espace Mittelland (Switzerland); 2014. Mecklenburg-Vorpommern (Germany), Utrecht (the Netherlands), Kärnten (Austria) and Eastern Scotland (the United Kingdom); 2013. Prov. Namur (Belgium), Wales and South Western Scotland (the United Kingdom); 2012. Includes data of low reliability for some regions.
Source: Eurostat (online data codes: ifst_r_ife2ecomm and ifst_r_ife2emp)

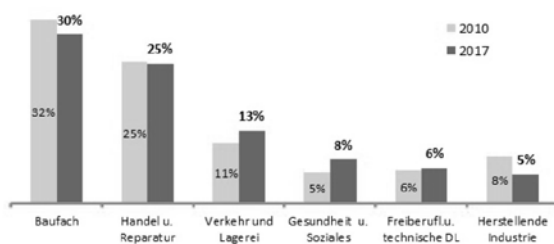
Auch in der Großregion ist dieser Prozess zu verzeichnen. Überquerten 1990 noch 33 000 Personen aus dem benachbarten Ausland jeden Tag die Grenze, zählt Luxemburg heute rund 200 000 Grenzgänger. Zum Vergleich: Die Schweiz beschäftigt 320 000 Grenzgänger – bei einer 13 Mal größeren Bevölkerung. Fast jede zweite Stelle⁵ wird in Luxemburg von Grenzpendlern besetzt, die Hälfte von diesen kommt aus Frankreich, rund je ein Viertel aus Deutschland und Belgien. Jeden Tag pendeln mehr als 45 000 Belgier über die Grenze ins Großherzogtum.⁶

⁵ Im Jahr 2016 waren 42 Prozent der Beschäftigten in Luxemburg Grenzpendler. Siehe Bertschek et al. (2018).

⁶ Neue Zürcher Zeitung (2018).

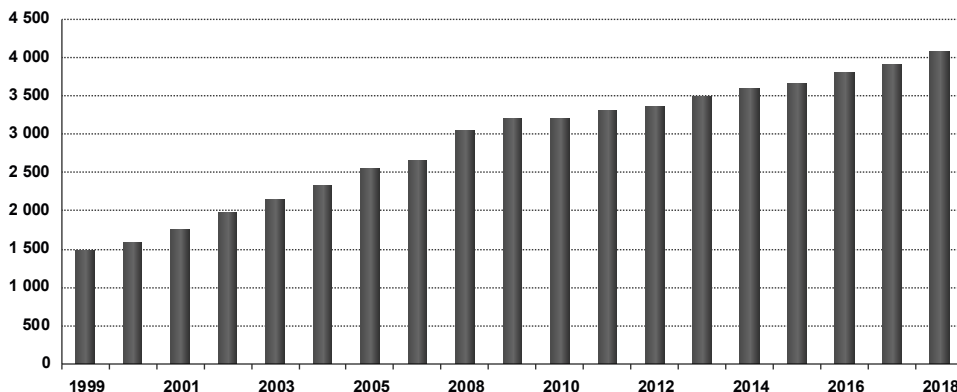
Die Zahl der Pendler/innen aus der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens ins Großherzogtum Luxemburg beläuft sich zum 31. März 2018 auf rund 4.080 Personen (Arbeitnehmer). 90% dieser Personen sind im Süden Ostbelgiens wohnhaft, und dort hauptsächlich in den Gemeinden St.Vith, Burg-Reuland und Amel. Darüber hinaus werden noch 150 ostbelgische Selbständige in Luxemburg als Pendler gezählt, so dass insgesamt 4.230 Personen aus der Deutschsprachigen Gemeinschaft nach Luxemburg pendeln⁷.

Grafik 1: Pendler nach Luxemburg nach Sektoren



Quelle: IGSS

Grafik 2: Pendler aus der Deutschsprachigen Gemeinschaft nach Luxemburg (Arbeitnehmer)



Quelle: IGSS

Insbesondere für den Süden Ostbelgiens ist der Pendlerstrom von immer stärkerer Bedeutung und verzeichnete Wachstumsraten von rund 9% jährlich zwischen 2000 und 2016. Hinzu kommt eine nicht bezifferte Zahl von Ostbelgiern, die sich im Großherzogtum niedergelassen haben. Seit der Wirtschaftskrise ab 2009 haben sich die Wachstumsraten allerdings verringert und liegen seitdem zwischen 2-4% jährlich. Im Vergleich zum Vorjahr ist die Zahl der ostbelgischen Pendler nach Luxemburg 2018 um 4% gestiegen (+170 Personen).⁸ Dieser Anstieg entfällt insbesondere auf das Baufach, den Transportsektor, den Handel und das Gesundheitswesen.

⁷ Arbeitsamt der Deutschsprachigen Gemeinschaft 2019.

⁸ Ebenda.

Die ostbelgischen Pendler leisten zweifellos einen wichtigen Beitrag zum wirtschaftlichen Wohlstand in Luxemburg und tragen spürbar zur Bereitstellung von sozialen Dienstleistungen bei. Dennoch dürfen die mit den Pendlerbewegungen einhergehenden Probleme hinsichtlich der langen Staus und der Umweltbelastungen nicht ignoriert werden.

Nutzung eines differenzierten Wachstumsbegriffs bei der Bewertung der Pendlerströme

Um eine möglichst positive Wachstumsbilanz der Pendlerströme zu erreichen, gilt es, die negativen Effekte zu reduzieren. Wichtige Voraussetzungen für eine entsprechende Strategie sind dabei eine adäquate Definition der betroffenen Regionen im Rahmen eines *funktionalen Raumbegriffs* sowie die Durchführung grenzüberschreitender territorialer Folgenabschätzungen, um eine umfassende Problemanalyse zu erhalten.

In der Vergangenheit wurden Grenzregionen sehr stark entlang ihrer politischen und administrativen Grenzen verwaltet. Dies hatte oftmals zur Folge, dass nur in sehr geringem Umfang Lösungen gefunden wurden, die auf beiden Seiten der Grenze zu einer effizienten Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen wie z.B. dem Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) beitragen. Gerade Analysen zum Pendlerverhalten der Erwerbstätigen sind daher ein wichtiger Bestandteil zur Abgrenzung funktionaler Räume⁹.

Neben dieser Abgrenzung der betroffenen Gebiete ist die grenzüberschreitende territoriale Folgenabschätzung ein weiteres wichtiges Instrument, um territorial angepasste Entwicklungslösungen zu erarbeiten. Dazu hat das Institut für transnationale und euregionale grenzüberschreitende Zusammenarbeit und Mobilität (ITEM) in Maastricht eine Methodik entworfen¹⁰, um in insgesamt 3 Phasen, unter Einbeziehung der Betroffenen, die möglichen Auswirkungen von Politiken auf eine Grenzregion zu ermitteln und entsprechende Strategien zu entwickeln.

Beide Ansätze sind notwendig, um das Einzugsgebiet der Pendler abzudecken und effektive Strategien zur Reduzierung der negativen externen Effekte zu erarbeiten. Dabei kommt es auch darauf an, die Chancen der Digitalisierung zu nutzen, um durch die Schaffung flexibler Arbeitsformen neue Freiräume bei der besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu schaffen, was sich insbesondere für die Grenzgänger und Berufspendler in Luxemburg positiv auf ihre Work-Life Balance auswirken könnte¹¹.

⁹ Siehe BRR.

¹⁰ Maastricht University (2018).

¹¹ Bertschek et al. (2018).

Ansätze der Europäischen Union

Die Europäische Union hat es sich bereits seit vielen Jahren zur Aufgabe gemacht, die Zusammenarbeit in Grenzregionen zu fördern. Ein zentrales Element dabei ist das INTERREG Programm, das in den letzten Jahren vor allem auch bei der Entwicklung grenzüberschreitender Konzepte hilfreich war. Für die aktuelle Programmperiode 2014-2020 verfügt das für Luxemburg vorgesehene Programm über ein Budget von knapp 140 Millionen Euro Mittel aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)¹². Prioritätsachse 2 des Programmes soll dabei eine umweltfreundliche Entwicklung der Großregion und eine Verbesserung des Lebensumfelds sicherstellen.

Die Europäische Kommission fördert im Rahmen der sogenannten Fazilität „Connecting Europe“ (CEF) Infrastrukturprojekte zur Schließung von Verkehrslücken im grenznahen Raum. Eine spezielle Aufforderung zur Einreichung von Projektvorschlägen für kleine grenzüberschreitende Infrastrukturprojekte, die nicht auf dem Hauptnetz des transeuropäischen Verkehrsnetzes liegen, wurde bereits 2016 veröffentlicht. Aufgrund des großen Erfolges und der vielen förderungswürdigen Projekte wird es auch im Jahr 2019 die Möglichkeit zur Förderung solcher Projekte geben¹³. Aus den CEF-Mitteln wird beispielsweise der Ausbau der grenzüberschreitenden Bahnverbindungen zwischen den Ländern Deutschland, Niederlande und Belgien im Raum Aachen/Heerlen gefördert¹⁴.

Neben der Bereitstellung von Finanzmitteln sind aber vor allem auch rechtliche und administrative Hürden zu überwinden, um insbesondere bei der Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen wie dem ÖPNV neue Wege zu gehen. Zum einen wurde das Rechtsinstrument des Europäischen Verbunds für die Territoriale Zusammenarbeit (EVTZ)¹⁵ geschaffen, um lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in den Grenzräumen die Möglichkeit zu geben, gemeinsame Institutionen zu schaffen, die als eigenständige Rechtspersonen integrierte Projekte umsetzen können.

In Kürze wird dazu noch ein Mechanismus zur Überwindung rechtlicher und administrativer Hindernisse im grenzübergreifenden Kontext hinzukommen, durch den die Grenzregionen ermächtigt werden sollen, vor Ort pragmatische Lösungen zur Überwindung von administrativen Barrieren zu finden.

Schließlich ist es wichtig, das Wissen über die Entwicklung von Grenzregionen entlang funktionaler Räume in Europa zu erhöhen. Mit dem European Spatial Planning Observation

12 Interreg Grande Région | Großregion (2018).

13 Europäische Kommission (2018a).

14 Europäische Kommission (2016).

15 Europäische Kommission (2008).

Network (ESPON)¹⁶ und EUROSTAT¹⁷ stehen den Grenzregionen Partner zur Seite, die sich vor allem um aktuelle Analysen über die Entwicklung der Grenzregionen in Europa bemühen.

Mit diesen Instrumenten lassen sich Lösungen finden, um den ÖPNV zwischen Luxemburg und den Grenzregionen zu fördern¹⁸, neue Initiativen zur Förderung von Elektromobilität zu starten sowie regionen- und länderübergreifende Entwicklungskonzepte zu entwickeln.

Der Europäische Ausschuss der Regionen als Partner der Grenzregionen

Für den Europäischen Ausschuss der Regionen (AdR), als beratender Ausschuss zu den übrigen EU Institutionen, ist die Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ein wichtiges Anliegen. Neben der Forderung einer ausreichenden Mittelausstattung für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit hat sich der AdR seit seiner Gründung im Jahr 1994 in engem Zusammenwirken mit der Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen (AGEG)¹⁹ vor allem für die Beseitigung rechtlicher Hindernisse und die Einbindung der Grenzregionen in die EU Politiken eingesetzt.

Gleichzeitig hat der AdR in verschiedenen Stellungnahmen²⁰ zum Ausdruck gebracht, dass eine ausschließliche Orientierung auf das Bruttoinlandsprodukt als Maßstab für den Wohlstand und das Wohlbefinden zu kurz greift.

Der AdR hat sich auch erfolgreich dafür eingesetzt, dass der unter luxemburgischem Vorsitz begonnene Prozess zur Verwaltungsvereinfachung in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu einem entsprechenden Vorschlag der Europäischen Kommission für ein Rechtsinstrument²¹ geführt hat.

Schließlich war es nicht zuletzt der AdR²², der im Zusammenwirken mit dem Vorsitzenden des Verkehrsausschusses im Europäischen Parlament 2016 die Initiative „Missing Links“²³ gestartet hat, um kleine Verkehrslücken im Grenzraum in der EU zu schließen, was in den oben genannten Fördermöglichkeiten aus dem CEF-Programm seinen Niederschlag findet.

16 European Spatial Planning Observation Network (ESPON).

17 Eurostat Statistics (2018).

18 Internationales Verkehrswesen (2018).

19 Siehe AGEG.

20 Europäischer Ausschuss der Regionen: Marini (2016) sowie Marini & Schneider (2018).

21 Europäische Kommission (2018b).

22 Europäischer Ausschuss der Regionen: Scheffer (2017).

23 Cramer (2018).

Dank der Europapolitik stehen interessante Instrumente zur Verfügung, um auf der Basis eines erweiterten qualitativen Wachstumsbegriffes und im Hinblick auf die nächste Förderperiode der EU Strukturfonds, die 2021 beginnt, lokal angepasste Lösungen zur Förderung des ÖPNV, zur Entwicklung ressourcenschonender Arbeitsmodelle und zur Stärkung der Elektromobilität zu erarbeiten, um so die positive Bilanz der Pendlerströme nach Luxemburg durch eine Reduzierung der negativen externen Effekte zu verbessern. Damit könnte ein wichtiger Beitrag zu einem dauerhaften und qualitativen Wachstum in der Großregion geleistet werden.

Literatur

AGEG – ARBEITSGEMEINSCHAFT EUROPÄISCHER GRENZREGIONEN, Gronau. URL: <https://www.aebr.eu/de/> (18.09.2019).

ARBEITSAMT DER DEUTSCHSPRACHIGEN GEMEINSCHAFT, ST. VITH (2019). Pendler/innen nach Luxemburg. URL: http://www.adg.be/desktopdefault.aspx/tabid-5419/9370_read-50862/ (18.01.2019).

BERTSCHEK, IRENE ET AL. (2018): Arbeiten 4.0 – Chancen und Herausforderungen für Luxemburg. Studie im Auftrag von Arbeitsministerium, Handelskammer, Arbeitnehmerkammer Luxemburg (Januar 2018). URL: <https://mteess.gouvernement.lu/dam-assets/publications/studie-arbeiten/luxemburg40-final-180207-embargo04052018.pdf> (18.01.2019).

BRR – BUNDESINSTITUT FÜR BAU-, STADT- UND RAUMFORSCHUNG IM BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG: Pendlerverflechtungen. (Juni 2007) URL: <https://www.bbr.bund.de/BBSR/DE/Raumentwicklung/Verkehrspolitik/Projekte/Archiv/Pendler/Pendler.html?nn=1034358> (18.01.2019).

CRAMER, MICHAEL: Press release: Missing Links – Break-through for small cross-border rail connections (13.07.2017). In: CRAMER, MICHAEL – Die Grünen/EFA im Europäischen Parlament. URL: www.michael-cramer.eu/aktuelles/detail/press-release-missing-links-break-through-for-small-cross-border-rail-connections/ (18.01.2019).

ESPON – EUROPEAN SPATIAL PLANNING OBSERVATION NETWORK: URL: <https://www.espon.eu/> (18.01.2019).

EUROPÄISCHER AUSSCHUSS DER REGIONEN: MARINI, CATIUSCIA, Berichterstatterin (2016): Stellungnahme „Indikatoren für die territoriale Entwicklung – über das BIP hinaus“. 116. Plenartagung, Ausschuss der Regionen, 10./11. Februar 2016, S. 1-12. URL: <https://webapi.cor.europa.eu/documentsanonymous/cor-2015-04287-00-00-ac-tra-de.docx> (18.01.2019).

EUROPÄISCHER AUSSCHUSS DER REGIONEN: MARINI, CATIUSCIA & SCHNEIDER, MICHAEL, Berichterstatter (2018): Stellungnahme „Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen“. 132. Plenartagung, Ausschuss der Regionen, (5./6. Dezember 2018), S. 1-55. URL: <https://webapi.cor.europa.eu/documentsanonymous/cor-2018-03593-00-00-ac-tra-de.docx> (18.01.2019).

EUROPÄISCHER AUSSCHUSS DER REGIONEN: SCHEFFER, MICHIEL, Berichterstatter (2017): Stellungnahme „Fehlende Verkehrsverbindungen in den Grenzregionen Verordnung“. 121. Plenartagung, Ausschuss der Regionen, (8./9. Februar 2017), S. 1-12. URL: <https://webapi.cor.europa.eu/documentsanonymous/cor-2016-04294-00-00-ac-tra-de.docx> (18.01.2019).

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2008): Regional Policy: European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC). URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/egtc/ (18.01.2019).

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2016): INEA – Innovation and Networks Executive Agency; Connecting Europe Facility CEF: 2EUStates2cross. URL: <https://ec.europa.eu/inea/en/connecting-europe-facility/cef-transport/2016-eu-ta-0108-w> (18.01.2019).

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2018a): INEA – Innovation and Networks Executive Agency; 2019 CEF Transport call for proposals – Projects on the Comprehensive Network. URL: <https://ec.europa.eu/inea/en/connecting-europe-facility/cef-transport/apply-funding/2019-cef-transport-call-proposals-comprehensive-network> (18.01.2019).

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2018b): Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über einen Mechanismus zur Überwindung rechtlicher und administrativer Hindernisse in einem grenzübergreifenden Kontext. COM(2018) 373 final, URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/DOC/?uri=CELEX:52018PC0373&from=EN> (18.01.2019).

EUROSTAT STATISTICS EXPLAINED: Statistiken zu Pendlerverflechtungen auf regionaler Ebene. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Statistics_on_commuting_patterns_at_regional_level/de&oldid=401615#Grenzpendlerverkehr (18.01.2019).

Studien zum wachsenden Pendlerverkehr nach Luxemburg. IN: INTERNATIONALES VERKEHRSWESEN. Das technisch-wissenschaftliche Fachmagazin (21.08.2018). URL: <https://www.internationales-verkehrswesen.de/studien-pendlerverkehr-nach-luxemburg/> (18.01.2019).

INTERREG GRANDE RÉGION | GROSSREGION: Präsentation. Das Programm INTERREG V A Großregion 2014-2020. URL: <http://www.interreg-gr.eu/de/praesentation> (18.01.2019).

MAASTRICHT UNIVERSITY: Institute for Transnational and Euregional cross border cooperation and Mobility / ITEM: Cross-border Impact Assessment 2018. URL: https://www.maastrichtuniversity.nl/sites/default/files/summaries2018/item-cross-border-impact-assessment-2018_summary.pdf (18.01.2019).

NEUE ZÜRCHER ZEITUNG: Luxemburg wird vom eigenen Erfolg überrollt (11.10.2018). URL: <https://www.nzz.ch/international/vom-eigenen-erfolg-ueberrollt-ld.1427290> (19.02.2019).

STIGLITZ, JOSEPH E. & SEN, AMARTYA & FITOUSSI, JEAN (2009): Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress (CMEPSP). URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/118025/118123/Fitoussi+Commission+report> (18.01.2019).

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME: Human Development Index (HDI). URL: <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-index-hdi> (18.01.2019).

La petite Europe

ROGER CAYZELLE

Mondorf, septembre 1995

Il fait très beau en cette fin d'été 1995. Onze messieurs sont réunis à Mondorf-les-Bains. L'objectif de leur rencontre est clair : à un moment où l'adhésion à la construction européenne commence à décliner il faut mettre en place une structure institutionnelle qui regroupe la Sarre, la Rhénanie-Palatinat, la Wallonie, le Luxembourg et la Lorraine. Ce 20 septembre, onze responsables politiques décident donc de pousser les feux et de traduire politiquement un concept qui s'est construit au fil du temps depuis les années cinquante : celui d'une Grande Région s'appuyant sur un espace Sarre-Lorraine-Luxembourg (Saar-Lor-Lux) mais s'ouvrant à la Rhénanie-Palatinat, à la Wallonie et à la Communauté Germanophone de Belgique toute proche d'Aix-La-Chapelle.

Il s'agissait alors de montrer une volonté politique : celle de construire une petite Europe, un espace intégré d'un peu plus de onze millions d'habitants et d'une superficie de 65 400 km². Désormais tous les dix-huit mois, les responsables politiques se réuniront régulièrement pour développer les grandes orientations susceptibles de dynamiser un espace transfrontalier qui s'étend de Liège à Mayence en passant par Luxembourg, Metz, Nancy voire Epinal.

Trèves, janvier 2014

Les partenaires de la Grande Région sont réunis à Trèves pour un « entretien informel ». Il y a là Xavier Bettel, le nouveau Premier ministre du Luxembourg, Malu Dreyer, la Ministre-Présidente de Rhénanie-Palatinat et Présidente de la Grande Région en exercice. Mais aussi les principaux responsables des régions concernées : Annegret Kramp-Karrenbauer pour la Sarre, Karl-Heinz Lambertz pour la Communauté germanophone de Belgique et Jean-Pierre Masseret, Président du Conseil Régional de Lorraine.

Les élus ont changé mais leur état d'esprit aussi. L'hiver 2014 est aussi celui d'un déclin marqué de l'idéal européen. Alors même qu'ils sont tous des européens convaincus, les élus sont plus hésitants. Sans doute perçoivent-ils qu'en vingt ans la Grande Région n'est jamais vraiment parvenue à s'imposer auprès de ses habitants. Les sommets sont devenus

des non-événements très peu relayés par la presse. On y aborde surtout des problèmes d'organisation. Les grands sujets sont trop souvent effleurés et surtout rarement mis en débat, la Grande Région manquant de réactivité mais aussi de vision, malgré la tentative esquissée par Jacques Santer, élaborant à la tête d'un groupe de travail un document intitulé « Vision d'Avenir 2020 ». Dès lors la Grande Région flotte un peu malgré la mise en place d'un programme Interreg transfrontalier et la création à Esch-sur-Alzette de la Maison de la Grande Région. Conséquence : les responsables politiques sont désormais de plus en plus tentés de travailler sur la base de relations bilatérales qui, pensent-ils, devraient procurer davantage d'efficacité.

Pourtant, le nombre de travailleurs frontaliers ne cesse d'augmenter, au-delà de ce qu'on pouvait imaginer en 1995. Les passerelles sont également de plus en plus nombreuses entre les différentes régions, développant une activité multiforme. En vingt ans tout s'est considérablement accéléré. La crise de l'industrie est passée par là. Elle a frappé violemment plusieurs régions de l'espace transfrontalier. Ce phénomène majeur n'a pas vraiment été abordé collectivement par les responsables à un moment où de nouveaux déséquilibres apparaissaient entre les différentes composantes de la Grande Région. Effectuons donc un rapide survol de celles-ci.

De l'Ardenne au Rhin

La Wallonie

La Wallonie est une belle région, terre de contraste. Il ne faut surtout pas sous-estimer cette belle région car elle est pourvue d'un tissu de PME particulièrement actives. Elles ont su engager un vrai processus de mutation et de modernisation en développant notamment un vrai savoir-faire en matière d'innovation environnementale mais plus encore de tourisme. Mais il n'est pas contestable que des synergies beaucoup plus fortes devraient s'établir dans le cadre de la Grande Région. Cela nécessiterait une intensification des relations politiques et économiques entre le Grand Est et, notamment, la Province du Luxembourg Belge. L'arrivée du département des Ardennes à la Grande Région transfrontalière institutionnelle peut aussi constituer une opportunité, à un moment où la Wallonie est, avec le Grand-Duché, la seule région de l'espace portée par une dynamique démographique vraiment positive qui n'est pas seulement due à sa proximité avec le Luxembourg. Cela nécessiterait sans doute que les responsables politiques wallons, européens convaincus, sachent regarder davantage au-delà de leurs frontières.

La Rhénanie Palatinat

La Rhénanie-Palatinat est un des Länder les plus riches d'Allemagne. Ce Land connaît depuis plusieurs années une baisse significative de son chômage qui est aussi le plus faible de la Grande Région transfrontalière, inférieur au taux luxembourgeois. Cette région assure essentiellement son développement autour de la vallée du Rhin. Mais le Palatinat, beaucoup plus rural, conserve un potentiel de croissance élevé autour d'un tissu de PME, du tourisme et de la vigne qui vaut à cette région le surnom de « Toscane du Nord ».

Ceci étant, les responsables économiques et politiques du Land regardent surtout vers Cologne et Düsseldorf, vers Stuttgart et Munich et bien sûr vers Francfort. Les régions frontalières avec la France et le Luxembourg sont plus à l'écart de ce développement ce qui engendre de vraies disparités. L'ouest du Palatinat est plus pauvre et subit une crise assez semblable à celle vécue par certaines autres vallées de la Grande Région. La Moselle allemande se porte mieux en raison de l'importance du tourisme et de la proximité luxembourgeoise. Elle peine toutefois à développer de véritables coopérations au-delà de l'accord sur l'apprentissage dont les résultats restent modestes. Enfin – et surtout – le principal défi qui doit être relevé par le Rheinland-Pfalz est bien sur celui de sa démographie. Nous y reviendrons.

La Sarre

Cette problématique est également celle de la Sarre. Ce Land voit son économie se redresser de manière assez spectaculaire mais il connaît aussi un déficit démographique récurrent. En quelques années la Sarre est passée sous la barre du million d'habitants et semble être entrée dans une spirale négative qu'elle ne parvient pas à endiguer pour l'instant.

En matière de reconversion les pouvoirs publics sarrois attendirent délibérément assez longtemps avant de cesser l'exploitation du charbon. Très attaché à la sidérurgie, ils mirent tout en œuvre pour la soutenir. Ceci étant, la Sarre ne s'est pas contentée de sauver l'emploi existant. Elle a travaillé sur la valeur ajoutée industrielle qui reste très importante puisqu'elle représente 25% de la valeur ajoutée totale du pays. Elle tire sa force de ses exportations réalisées par un tissu d'entreprises efficaces. Cette stratégie commence à produire des résultats. En matière économique le Land n'est plus le vilain petit canard de l'Allemagne fédérale : la Sarre se situe au sixième rang en matière de PIB dans l'échelle des régions allemandes. Elle mène parallèlement une activité résolue en matière de tourisme, de loisirs et de culture pour se dégager d'une image encore trop grise. Surtout, actuellement elle investit fortement dans l'intelligence artificielle.

La Lorraine

Depuis la fin du XX^e siècle les déséquilibres et les inégalités françaises se sont inversées. Les régions du Nord déclinent, alors que celles situées au Sud et plus encore à l'Ouest se développent. Ces dernières connaissent à leur tour un développement spectaculaire. Indiscutablement, la dynamique française se situe au bord de la mer et à la lumière.

Cette concurrence est pour la Lorraine une vraie difficulté. Les Lorrains qui quittent leur région sont désormais des couples jeunes qui sont souvent attirés par Nantes, Bordeaux ou Aix-en-Provence. Cela est dû à une image qui demeure négative.

Les responsables politiques régionaux ont bien perçu la nécessité de rendre la Lorraine plus attractive. Ils ont mis en place des outils spécifiques qui commencent à développer de l'efficacité en matière d'attractivité. Ils mettent en avant les atouts lorrains : une industrie qui se transforme et qui s'appuie sur de nouveaux outils dans le domaine de la recherche, un véritable essor du numérique, une diversification économique autour de la culture et du tourisme. Peu à peu la région se reconstruit également autour de ses métropoles qui créent aujourd'hui de l'emploi et voient enfin leur démographie se redresser.

Le Luxembourg

Ce qui caractérise le Grand-Duché c'est évidemment une croissance impressionnante à tous les points de vue. Sous l'angle démographique d'abord : entre 1980 et 2019 la population du Grand-Duché aura presque doublé à travers un phénomène majeur. Un habitant sur deux en effet n'est pas de nationalité luxembourgeoise : 46% des résidents étaient étrangers en 2016. La population devient de plus en plus cosmopolite. La ville de Luxembourg est très représentative de cette diversité. Alors qu'elle ne comptait en 2010 que 90 000 âmes, elle dépasse désormais les 120 000 habitants.

Tout cela engendre certes une société multiculturelle mais porte aussi en germe des difficultés qui génèrent des fractures sociales et générationnelles.

Cette progression démographique est évidemment très liée au développement économique du pays. Celui-ci est dû à trois facteurs qui furent et restent déterminants : une vraie capacité d'anticipation des responsables politiques face aux mutations économiques, une diversification de l'économie et une culture affirmée du consensus. Dès lors, l'économie luxembourgeoise se place clairement au coeur de cette Grande Région dont elle est aujourd'hui un puissant réacteur.

Ensemble faire face aux enjeux

Tels sont donc les territoires qui composent la Grande Région transfrontalière. A l'évidence ils sont très différents même s'ils sont unis par une vraie culture européenne. Le seul fait qu'ils soient voisins ne suffit pas à les unir par des liens indissociables. Il faut évidemment trouver un sens à leur action commune.

Certes, on l'a vu, le dispositif institutionnel qu'est la Grande Région, est loin d'être inactif. Il dispose d'outils et couvre une activité multiforme qui est résumée dans une « déclaration commune » adoptée par le Sommet tous les deux ans. Il s'appuie sur un programme Interreg transfrontalier et développe une série d'actions très concrètes, extrêmement diversifiées : apprentissage commun des langues, placement des demandeurs d'emploi dans un marché du travail transfrontalier, aménagement de rivières, écoles transfrontalières de la deuxième chance, coopération autour des énergies renouvelables, création d'espaces culturels, site ressource du travail frontalier, politiques locales de l'habitat, stratégie transfrontalière de l'éco-construction, marketing touristique, mise en réseau des parcs naturels de la Grande Région ...

Il reste désormais à la Grande Région à prendre encore plus nettement la mesure des enjeux qu'elle doit maintenant affronter.

Le premier d'entre eux réside dans les déséquilibres qui se sont installés dans l'espace transfrontalier. La nouvelle croissance luxembourgeoise qui ne faisait que s'esquisser en 1995 est maintenant bien réelle et fait jouer au Grand-Duché un rôle de pourvoyeur mais aussi d'aspirateur à emplois dans de nombreux secteurs économiques.

Ce phénomène a certes permis aux territoires adjacents de régénérer leur population et de développer de nouvelles richesses à travers l'économie résidentielle. Les 220 000 frontaliers qui se rendent chaque jour au Grand-Duché tirent aussi bénéfice de cette situation. Ce phénomène exceptionnel génère par contre dans certaines régions frontalières, le sentiment qu'elles sont devenues des territoires de seconde zone, concurrencés voir spoliés par la croissance luxembourgeoise. Les responsables du Grand-Duché comprennent mal ces critiques mais il est difficile de les ignorer car elles s'appuient sur un ressenti qui vire parfois au ressentiment. La seule réponse possible réside non pas, évidemment, dans un ralentissement de la croissance luxembourgeoise mais dans les synergies plus affirmées de projets réellement transfrontaliers et porteurs d'un développement économique partagé.

Un autre déséquilibre concerne les ruptures entre l'axe métropolitain qui va de Nancy à Luxembourg en passant par Sarrebruck, Trèves et Arlon et les zones périphériques. Cela suppose de porter une attention plus soutenue à ces territoires ruraux qui ne doivent pas être mis à l'écart du développement général.

Par ailleurs, les risques de déséquilibres sociaux sont de plus en plus prégnants. Au Luxembourg comme dans les territoires adjacents, le fossé se creuse entre les bénéficiaires de la croissance que sont les cadres et les salariés formés et une partie de la population qui ne parvient pas à accéder aux emplois proposés et qui se loge de plus en plus difficilement. C'est un phénomène qui affecte toutes les régions européennes mais qui prend une dimension dans la Grande Région.

Déficits

Reste enfin la question essentielle de la démographie de l'espace transfrontalier. Certes plusieurs espaces territoriaux de la Grande Région gagnent des habitants : le Luxembourg, à un degré moindre que la Wallonie et certaines villes à l'exemple de Metz, Nancy et Trèves. Mais d'autres en perdent très nettement : la Sarre, la Rhénanie Palatinat et la Lorraine. De plus les projections démographiques ne sont pas bonnes : la population globale de la Grande Région devrait stagner et vieillir, un phénomène s'accompagnant de la raréfaction de la population active.

Dès lors la guerre des talents est bien réelle. En sortir est nécessaire et presque indispensable si on veut éviter que cette compétition vire à l'affrontement à l'exemple de ce qui s'est passé récemment entre le Luxembourg et la Lorraine. Lassés de voir partir des personnes qualifiées vers le Grand-Duché, les responsables de Metz métropole ont en effet lancé une campagne d'affichage en gare de Luxembourg visant à faire rester à Metz des salariés qualifiés français. Cette réponse du berger à la bergère pourrait apparaître comme un clin d'œil compréhensible si elle ne s'accompagnait pas parfois de critiques assez redondantes contre un pays accusé de refuser systématiquement une rétrocession fiscale vers la France.

Sortir de cette concurrence et des risques de pénurie supposerait dès lors qu'à l'intérieur même de la Grande Région on sache mieux harmoniser les législations, créer de nouvelles passerelles économiques et surtout anticiper, en lançant par exemple une étude prospective sur les métiers à moyen et à long terme comme le suggérait récemment Jeff Weitzel, le président de la Société luxembourgeoise de l'évaluation et de la prospective.

Cela signifie clairement qu'il faut désormais penser ces questions humaines en ayant une vision d'ensemble. Les salariés ne sont pas enfermés dans des réservoirs qu'il suffirait de siphonner au gré des besoins pour trouver des compétences. Nombreux sont aujourd'hui les responsables d'entreprise qui savent que les motivations de chacun à rejoindre un territoire ne sont pas toujours liées à l'emploi proposé. La qualité de la vie, les services offerts par les entreprises (restaurant, crèche, spécifiques ou mutualisés), l'environnement culturel et social font aussi partie des déterminants retenus par les postulants.

La Grande Région est dès lors amenée à penser son attractivité de manière globale. Nombreux sont les villes ou les territoires qui ont développé une stratégie de marketing territorial efficace, même si le Luxembourg reste probablement trop en retrait dans ce domaine. Il reste maintenant à développer plus clairement cette véritable stratégie pour attirer librement de nouveaux talents.

Diskussionsbeitrag

Die ‚Circular Economy‘ als Ausweg aus der Wachstumsfalle?

CHRISTIAN SCHULZ

Hintergrund

Das Konzept der Kreislaufwirtschaft (auch Circular Economy oder *Économie Circulaire*) wird in Luxemburg derzeit als zentraler Baustein einer Transition hin zu einem nachhaltigen Entwicklungspfad propagiert. Beflügelt durch das „Kreislaufwirtschaftspaket“ der Europäischen Union¹ (2015), das dem Konzept europaweit eine neue Dynamik verliehen hat, hat das Großherzogtum in relativ kurzer Zeit eine Reihe von Programmen und Projektvorhaben zur Implementierung der Kreislaufwirtschaft aufgelegt. Hier ist an erster Stelle die so genannte ‚Rifkin-Strategie‘ zu nennen (auch als ‚Dritte Industrielle Revolution‘ bezeichnet), in der das Team von Jeremy Rifkin gemeinsam mit zahlreichen Luxemburger Akteuren eine Reihe von Handlungsfeldern und -optionen aufgezeigt hat.

Zugegeben, selten hat es ein Konzept so schnell vermocht, ressortübergreifend von Politikern unterschiedlicher Couleur aufgegriffen und zu einem Leitbild in verschiedensten Politikbereichen gemacht zu werden. Sei es die Konzeption neuer Bürogebäude, die Anlage künftiger Gewerbegebiete, Planungen für Wohnsiedlungen, energiewirtschaftliche Konzepte oder die Förderung industrieller und öffentlicher Forschung – das Prinzip der Kreislaufwirtschaft scheint derzeit allgegenwärtig. Doch bei aller (auch medialen) Euphorie lohnt sich ein genauere Blick auf die diskutierten Ziele und Maßnahmen. Zunächst seien jedoch die Grundzüge des Kreislaufwirtschaftsansatzes erläutert und die zentralen Ideen der Rifkin-Studie zusammengefasst. Anschließend diskutiere ich mögliche Grenzen des Konzepts sowie offenkundige Fehlstellen in seiner bisherigen Auslegung, die mich zu der im Titel dieses Beitrags aufgeworfenen Frage bringen: Kann das Prinzip der Kreislaufwirtschaft mittelfristig helfen, ökonomische Wachstumszwänge und ihre sozial-ökologischen Folgen zu durchbrechen?

¹ Siehe Europäische Union (2015).

Von Kreisläufen, Stoffwechsel und Industriellen Revolutionen

Schon in den 1980er und 1990er Jahren wurde unter der Bezeichnung ‚Industrielle Ökologie‘ die Idee geschlossener Kreisläufe erforscht. Die Industrielle Ökologie versteht menschliches Wirtschaften als Teil eines komplexen Systems von Material- und Energieflüssen, dem global natürliche Grenzen gesetzt sind (Endlichkeit von Ressourcen, ökologische Tragfähigkeit). Innerhalb dieses Systems kann wirtschaftliche Produktion nur dann langfristig (bzw. nachhaltig) funktionieren, wenn sie – einem biologischen Organismus gleich – auf Fragen der Reproduzierbarkeit und Regenerierbarkeit Rücksicht nimmt. Das Konzept des industriellen Metabolismus (Stoffwechsel) oder der industriellen Symbiose sieht deshalb vor, dass Unternehmen (und idealer Weise auch Energieversorger, Verkehrssysteme und private Haushalte) durch Zusammenarbeit imstande sind, Ressourceneinsatz und Energieverbräuche so zu minimieren, dass sich verbleibende Bedarfe im Rahmen der Regenerierbarkeit bewegen. Konkret heißt dies etwa, dass ein produzierender Betrieb, der durch seine Fertigungsprozesse große Mengen an Wärme freisetzt (z.B. ein Zementwerk), diese für ein benachbartes Unternehmen verfügbar macht, das eben diese Wärme zum Betrieb seiner Anlagen benötigt (etwa Beheizung von Werkshallen oder zur Warmwasseraufbereitung für den Produktionsprozess). Gleichzeitig mag jener Betrieb Produktionsrückstände erzeugen (z.B. Metallspäne, Holzabfälle), die wiederum für ein anderes Unternehmen interessante Rohstoffe darstellen. Die Optimierung dieses überbetrieblichen Stoffstrommanagements wurde etwa in so genannten Öko-Industrieparks in Europa und v.a. in Asien erprobt.

In Deutschland wurde der Begriff Kreislaufwirtschaft in den 1990er Jahren etabliert (z.B. durch das Kreislaufwirtschaftsgesetz von 1996), gemeint war jedoch vor allem der Bereich der Abfalltrennung und des Recyclings, weniger der Anspruch, Materialströme von der Produktion bis zur Wiederverwertung zu optimieren². Die jüngeren Ansätze der EU gehen deutlich über die Ziele früherer Regelwerke hinaus. Das Prinzip der Kreislaufwirtschaft zielt nach heutigem Verständnis darauf ab, Stoffkreisläufe möglichst weitgehend zu schließen, u.a. durch:

- die ressourcensparende Neukonzeption von Produkten (dazu gehört die Wahl der eingesetzten Materialien und ihrer Recyclingfähigkeit, aber auch die Fragen der Lebensdauer, der Reparierbarkeit und der Zerlegbarkeit in wiederverwertbare Einzelkomponenten);
- die Unterstützung von Unternehmen bei der überbetrieblichen Optimierung von Materialflüssen (wie etwa in den o.g. Öko-Industrieparks);

² In der deutschen Debatte wird mitunter auch der Begriff der ‚zirkulären Wertschöpfung‘ verwendet, um sich von Abfallwirtschaftskonzepten abzugrenzen.

- neue Vertriebs-, Verteilungs- und Nutzungsformen wie intelligente Mehrwegsysteme, Teil- und Mietkonzepte (z.B. so genannte ‚Product-to-service‘ Konzepte, bei denen der Kunde/Nutzer ein Produkt nicht erwirbt, sondern nur die von dem Produkt erwartete Leistung einkauft – etwa eine Gemeinde, die keine Leuchten für die Straßenlaternen erwirbt, sondern vom Lampenhersteller die Dienstleistung „Licht“ bezieht; der Hersteller hat sodann ein Interesse, dass seine Leuchten möglichst lange und kostengünstig funktionieren);
- Förderung des Reparierens und ggf. Wieder- bzw. Umnutzens von Produkten (inklusive des Erlernens von notwendigen handwerklichen Fertigkeiten, wie es z.B. in Repair Cafés, Hacker Spaces und Do-it-yourself-Workshops vermehrt ermöglicht wird);
- der Ausbau effizienter Recycling- und Upcyclingstrategien (wie teilweise schon im Bereich Textilien, Taschen, Möbel, Baumaterialien usw. praktiziert).

Aufbauend auf diesen Grundprinzipien erfuhr die Luxemburger Kreislaufwirtschaftspolitik durch ihre Kopplung mit der bereits genannten Rifkin-Studie³ eine spezifische Ausrichtung: Gemäß der von Jeremy Rifkin propagierten ‚Dritten Industriellen Revolution‘ wurde den Potentialen neuer digitaler Technologien eine besondere Bedeutung beigemessen.

Rifkins Zählweise weicht übrigens von dem verbreiteteren Konzept der ‚Vierten Industriellen Revolution‘ ab. Während Rifkin die Digitalisierung, das ‚Internet der Dinge‘ und die Transformation des Energiesystems als 3. IR bezeichnet (nach der Erstindustrialisierung im 18./19. Jahrhundert und der Einführung von zentraler Elektrizitätsversorgung, billigen Treibstoffen und Massenmobilität in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts), herrscht in vielen anderen Kontexten die Auffassung vor, dass es sich bereits um die 4. IR nach 1. Dampfkraft, 2. Elektrizität und Massenproduktion und 3. Digitale Informations- und Kommunikationstechnologien handle – wobei die 4. IR auf der 3. IR aufbaue, sich von dieser aber durch die weitreichendere Digitalisierung und Vernetzung von Informationen, Prozessen und Geräten qualitativ unterscheide. Diese Zählweise wird beispielsweise von der Europäischen Union und vielen Mitgliedsstaaten in ihrer Industriepolitik und ihren Digitalisierungsstrategien verwendet, oft unter dem Schlagwort ‚Industrie 4.0‘.

In der Tat bietet die fortschreitende Digitalisierung und Vernetzung reizvolle Optionen für kreislaufwirtschaftliche Ansätze, wenn etwa das Teilen von Gebrauchsgütern wie z.B. Fahrzeugen oder Werkzeugen über digitale Plattformen niederschwellig und effizient organisiert werden kann (‚Sharing Economy‘), oder wenn die Nutzung und Speicherung erneuerbarer Energien über so genannte intelligente Netze (‚Smart Grids‘) optimiert wird.

³ Siehe TIR Consulting Group LLC (2016).

Obwohl in der Rifkin-Studie nur eines von neun thematischen Kapiteln der Kreislaufwirtschaft gewidmet ist, werden im Luxemburger Kontext die Begriffe Rifkin-Strategie und ‚Circular Economy‘-Ansatz häufig synonym verwendet.

Aktivitäten in Luxemburg

Das Konzept der Kreislaufwirtschaft hat in Luxemburg nicht nur diskursive Verbreitung gefunden, sondern schlägt sich bereits in ersten Vorhaben nieder, die z.T. durchaus Pioniercharakter haben und zur Nachahmung einladen könnten. Dazu gehört etwa die modulare Konzeption von Bauwerken (Bürogebäude, Parkhäuser), die später ein problemloses Zerlegen in Einzelkomponenten ermöglicht oder die Gestaltung neuer Wohnsiedlungen (z.B. auf Kirchberg). Auch auf der Ebene einzelner Unternehmen wird, mitunter gefördert durch das Beratungsprogramm ‚Fit-4-Circularity‘, nach Wegen zur Schaffung bzw. Optimierung von Material- und Energiekreisläufen gesucht. Und im Rahmen der Wirtschaftsförderung bemüht sich das ‚Ecoinnovation Cluster‘ um ausgewählte Sektoren, z.B. die Bauwirtschaft und ihre vielfältigen Möglichkeiten der Wiederverwendung von Bauteilen (‚Building as Material Bank‘). Besonders weitreichend sind die Ambitionen des nationalen ‚Circular Economy Hotspot‘ in Wiltz, in dem die Gemeinde zusammen mit dem Staat, der örtlichen Wirtschaft und Zivilgesellschaft versucht, künftige Entwicklungen (z.B. die geplante Siedlung ‚Wunne mat der Wooltz‘ sowie einzelne öffentliche Neubauten) sowie das Zusammenwirken von Unternehmen (Zone d’activité Salzbaach) konsequent an den Prinzipien der Kreislaufwirtschaft auszurichten. Noch ist es zu früh, die tatsächliche Wirkung dieser und anderer Vorhaben zu bewerten.

Neben den angesprochenen privatwirtschaftlichen und öffentlichen Vorhaben gibt es eine wachsende Zahl von Initiativen, die aus dem zivilgesellschaftlichen Kontext entstanden sind und denen ebenfalls eine Vorreiterrolle zukommt. Beispielhaft genannt seien Aktivitäten im Bereich der solidarischen Landwirtschaft, Foodsharing-Initiativen, Upcycling Workshops und Tauschbörsen, z.T. in Kombination mit experimentellen Bauwerken (z.B. das jüngst eröffnete BENU Provisorium in Esch-sur-Alzette).

Die durchaus bemerkenswerte Dynamik in Luxemburg bietet viele Chancen, darf aber über zwei zentrale Aspekte nicht hinwegtäuschen:

Zum einen wird der Begriff der Kreislaufwirtschaft inzwischen fast inflationär verwendet, z.B. auch, um herkömmliche Prozesse der Abfallverwertung zu bezeichnen, ohne Fragen des Produktdesigns und der Nutzungsarten zu thematisieren. Mit dem bloßen Recycling von z.B. Kunststoffverpackungen ist noch keine Zirkularität gegeben, da Materialkreisläufe hier unvollständig bleiben und ein hoher Energieeinsatz erforderlich ist. Es besteht die große Gefahr, das weitaus ambitioniertere Verständnis Kreislaufwirtschaft (s.o.) aufzuweichen.

Zum zweiten ist zu beobachten, dass es in Teilen der Luxemburger Politik und Wirtschaft zu einer eher einseitigen Rezeption der Rifkin-Studie gekommen ist. Dieser Aspekt ist unmittelbar verbunden mit der Debatte über Luxemburgs Wachstumsmodell und wird deshalb im Weiteren ausführlicher diskutiert.

Zur einseitigen Rezeption der Rifkin-Studie

Zu den am meisten kritisierten Punkten in Rifkins Ansatz zählt dessen starke Fixierung auf technologischen Fortschritt. Und obwohl die Rifkin-Studie für Luxemburg auch viele andere Aspekte umfasst, ist es gerade der Technologieaspekt, der die hiesige Debatte dominiert. So hebt die Wirtschaftspolitik aus dem Kapitel zur Finanzwirtschaft vor allem die Entwicklungspotentiale der ‚FinTech‘ hervor (z.B. Blockchain-Technologien). Ähnliches gilt für den Bausektor (‚Smart Homes‘, ‚Smart Cities‘) oder den Bereich ‚smarte‘ Mobilität.

Dieses Verständnis von Zirkularität als primär technologisch zu lösendes Problem mangelnder Information und Vernetzung ist offenkundig verkürzt. Es verstellt den Blick auf Problemursachen, und es blendet aus, dass die erforderlichen neuen Technologien ihrerseits material- und energierelevant sind, und bezweckte Effizienzgewinne auch durch neue Problemstellungen überkompensiert werden können (s. ausführlicher im Beitrag Becker/Hesse/Schulz in diesem Band). Das Versprechen der technologischen Lösbarkeit globaler Ressourcenprobleme verleitet zu der Annahme, unser auf stetiges Wachstum ausgerichtetes Produktionssystem und daraus resultierende Konsummuster müssten nicht hinterfragt werden. Salopp gesprochen: ein „Weiter so“ erscheint möglich, wenn ‚smarte‘ Konzepte und technologischer Fortschritt nur richtig eingesetzt werden. Dieses Versprechen kommt mit der Aussicht auf neue Märkte (etwa für Umwelttechnologien) und damit erwünschte Diversifizierungsmöglichkeiten für die Luxemburger Wirtschaft.

Dieses in der Wirtschaftspolitik beliebte ‚Heilsversprechen‘ ist nicht nur utilitaristisch, sondern kann Entwicklungen hin zu einer Kreislaufwirtschaft durchaus auch konterkarieren. Nicht nur dann, wenn neue Technologien zu Problemverlagerungen führen (s. auch Rebound-Effekt im Beitrag Becker/Hesse/Schulz), sondern vor allem dann, wenn die Zirkularität eines Produkts irrtümlich mit seiner Nachhaltigkeit bzw. ökologischen Unbedenklichkeit gleichgesetzt wird.

Etwas plakativ formuliert: Selbst ein SUV, das (hypothetisch) vollständig nach den Prinzipien der Kreislaufwirtschaft hergestellt wurde, bleibt ein großes und schweres Auto, das viele Ressourcen bindet, Schadstoffe emittiert und Lärm verursacht. Seine Herstellung und vollständige Wiederverwertung verbraucht Energie, und sein Betrieb beansprucht eine umweltbelastende Infrastruktur – unabhängig davon, ob das Fahrzeug mit fossilem Kraftstoff oder elektrischem Strom betrieben wird.

Und auch ein Bürogebäude, das aus leicht wiederverwertbaren Stahlmodulen konzipiert wurde, ist nur vordergründig zirkulär. Zur Wiederverwertung müssen die Module transportiert, unter hohem Energieaufwand eingeschmolzen und zu neuen Stahlkomponenten transformiert werden.

Um Missverständnissen vorzubeugen: Hier soll nicht technikfeindlich argumentiert werden, denn neue technologische Entwicklungen können bei der Etablierung der Kreislaufwirtschaft zweifelsohne hilfreich sein. Sie alleine werden aber nicht ausreichen, um ein ganzheitliches System geschlossener Ressourcenkreisläufe zu schaffen. Vor der Frage, wie ein Produkt oder ein Prozess nach den Prinzipien der Kreislaufwirtschaft organisiert werden kann, müssen m.E. zwei fundamentalere Fragen gestellt werden:

Erstens: Wie lassen sich Produktdesign und die Wahl einzelner Komponenten so verändern, dass der Ressourceneinsatz deutlich reduziert und eine spätere Wiederverwertung ohne großen Aufwand möglich ist? Hierzu gehört z.B. die Frage der Substitution von Materialien (etwa Holz statt Stahl in der Bauwirtschaft), aber auch die Herkunft der Materialien.

Zweitens: Neben der Suche nach Ressourceneffizienz müssen zwingend auch Suffizienzaspekte thematisiert werden. Welches weitere materielle Wachstum ist überhaupt nötig, um sozialen Wohlstand zu gewährleisten? Welche Produkte und technisch möglichen Entwicklungen sind unter Umständen verzichtbar oder durch alternative Angebote ersetzbar? Gibt es Formen der Wertschöpfung, die gemeinwohlorientierter und zugleich ökologisch vorteilhafter sind als etablierte Wirtschaftsweisen?

Suffizienzansätze bedürfen auch einer politischen Begleitung, etwa durch Steuerungsinstrumente, die alternative Produktions- und Konsumtionsweisen fördern und gleichzeitig ungewollte Entwicklungen regulatorisch begrenzen.

Ausblick

Ein ganzheitlicher Kreislaufwirtschaftsansatz wird nicht ohne die Thematisierung dieser Suffizienzaspekte auskommen. Dies gilt in gleicher Weise für das in Luxemburg propagierte ‚qualitative‘ Wachstum. Zu leichtfertig könnte die angestrebte Zirkularität einzelner Produktgruppen oder Aktivitäten als Freibrief für weiteres (auch quantitatives) Wachstum verstanden werden. Wie im Beitrag Becker/Hesse/Schulz dargelegt, bleibt das Konzept des ‚qualitativen Wachstums‘ bisher weitgehend unpräzise bis inhaltsleer. Will der Kreislaufwirtschaftsansatz diesen ‚leeren Signifikanten‘ füllen, muss die Frage nach der Art des angestrebten Wachstums gestellt werden. Und diese Frage kann nicht auf der Ebene einzelner Betriebe oder Branchen beantwortet werden, sondern erfordert eine breitere gesellschaftliche Debatte über die Ausrichtung des Luxemburger Wirtschaftsmodells. Dabei

wird es nicht nur um die Frage gehen, wie vorhandene Produktions- und Konsumweisen zirkulär gestaltet werden können, sondern auch darum, welche Sektoren in welchem Umfang weiterentwickelt werden sollen. Dabei wird sozialem bzw. gemeinwohlorientiertem Unternehmertum eine besondere Rolle zukommen, ebenso wie hybriden, d.h. von privatwirtschaftlichen, öffentlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren partnerschaftlich getragenen Unternehmungen.

Um abschließend noch einmal eine Brücke zur Landesplanung und Raumentwicklung zu schlagen: Auch wenn alle künftig zu errichtenden Bürogebäude für den expandierenden Dienstleistungssektor streng nach den Kriterien der Kreislaufwirtschaft konzipiert, gebaut und betrieben werden, werden sie in der Gesamtbilanz nicht ressourcenneutral sein können, da sie neue Verkehrsströme, Infrastrukturausbau und Wohnbautätigkeit bedingen werden – womöglich auf einem qualitativ höheren Niveau, aber nicht die materielle Wachstumslogik durchbrechend.

Literatur

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2015): Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Closing the loop – An EU action plan for the Circular Economy. Europäische Kommission, Brüssel.

TIR CONSULTING GROUP LLC (2016): The 3rd Industrial Revolution Strategy Study for the Grand Duchy of Luxembourg. Final TIR Strategy Study, Luxembourg.

La numérisation de l'économie : chances ou risques pour l'emploi et les travailleurs ?

DAVID BÜCHEL

Beaucoup d'encre a déjà coulé autour des débats sur la destruction ou non d'emplois due aux progrès technologiques et à la numérisation du travail. Plusieurs études ont même été menées pour apporter plus de clarifications sans grand accord sur les conclusions. La plus grande difficulté réside probablement dans le fait que, d'une certaine manière, il s'agit de prédire l'avenir. En plus, il faut tenir compte de la différence des situations économiques de chaque pays dans l'élaboration de telles prévisions.

La numérisation est visible et tangible dans l'industrie : les collaborations homme-robot, les lunettes Google et autres systèmes informatiques portables sont reconnaissables. Mais la numérisation du monde du travail, en particulier dans le secteur des services, se déroule largement sous la surface. L'interface utilisateur de l'ordinateur n'indique pas quels algorithmes et logiciels sont en cours d'exécution et quelles données sont traitées par qui et de quelle manière.

Néanmoins, les contributions luxembourgeoises sur la numérisation de l'économie utilisent souvent l'expression « Troisième révolution industrielle », même si la part de l'industrie dans l'économie luxembourgeoise est relativement faible (en 2017 : 5,5% de la valeur ajoutée et 9% de l'emploi¹). En effet, en novembre 2016, le futurologue américain Jeremy Rifkin a présenté une étude stratégique² qui porte précisément ce titre. Selon Rifkin, le monde est au début de la troisième révolution industrielle. La combinaison de la technologie Internet et des énergies renouvelables devrait conduire à une restructuration non seulement de l'économie mais aussi des relations interpersonnelles. La communication, l'énergie et la mobilité sont les trois principaux piliers de la théorie de Rifkin.

Cette étude contient quelques suggestions et solutions sur les thèmes du « travail dans le futur », de « l'économie de partage », sans entrer dans les détails comme il l'a fait pour le volet économique. C'est pourquoi le ministère du Travail, la Chambre de commerce et la Chambre des salariés ont commandé conjointement une étude portant davantage sur les

1 Statec (2018a) et (2018b), propres calculs.

2 Rifkin (2016).

composantes sociales du futur modèle économique caractérisé par l'efficacité énergétique et la numérisation. L'étude³ portant le titre « Arbeiten 4.0 – Chancen und Herausforderungen für Luxemburg » a été officiellement présentée le 4 mai 2018. Une des questions y abordées était de savoir si la numérisation continuera à créer autant d'emplois et quels profils seront nécessaires à l'avenir.

La numérisation aura-t-elle tendance à créer ou à détruire des emplois à l'avenir ?

Dans un futur proche, une machine disposera des capacités cognitives lui permettant d'exécuter des choses auparavant réservées aux seuls humains. Mais que feront à l'avenir des millions de chauffeurs de taxi, de bus et de camions du monde entier lorsque la conduite autonome deviendra la norme ? Qu'advient-il des transporteurs postaux lorsque la livraison a lieu avec des voitures sans conducteur ou même avec des drones ? Dans certains secteurs (métiers), le chômage va augmenter tandis que de nouveaux métiers vont apparaître.

Cependant, certains futurologues craignent maintenant que les choses se passent différemment cette fois-ci. La numérisation permet à des chaînes entières de services de migrer vers Internet, notamment des librairies, des agences de voyages ou encore les réservations d'hôtels, sans créer de nouveaux emplois.

Le modèle économique des plateformes en ligne

Je voudrais juste parler brièvement du commerce électronique, avec lequel de nouveaux modèles d'affaires émergent, notamment celui des plateformes en ligne. Dans un sens large, le commerce électronique (ou commerce en ligne) se définit comme l'échange pécuniaire de biens, de services et d'informations par l'intermédiaire des réseaux informatiques, notamment Internet⁴. Or, les plateformes de commerce en ligne, comme p. ex. Amazon et Zalando, font concurrence aux commerçants locaux traditionnels.

A côté des plateformes de commerce électronique, d'autres types de plateformes en ligne se développent comme celles de type « marchés du travail mobiles » moyennant lesquelles des services locaux sont proposés et fournis, comme p. ex., le transport de personnes, les services de logistique ou de ménage, ou bien celles de type « marchés du travail en ligne » sur lesquelles les services sont échangés directement via les plateformes et sont donc fournis indépendamment de l'endroit où ils se trouvent, comme les tâches de conception et de création, les activités de programmation ou de très petites tâches, par exemple dans

3 ZEW & iso (2018).

4 Wikipédia (2018).

le domaine de la recherche de données ou de la production de textes. Les plateformes internationales faciliteront avant tout la délocalisation des activités vers des pays où les salaires et les normes du travail sont bas. Cette évolution comporte le risque, en particulier pour le Luxembourg, qu'à l'avenir, les services qui ont été fournis jusqu'à présent au Luxembourg, indépendamment de leur localisation, puissent être fournis à moindre coût moyennant le « crowd employment »⁵ au niveau mondial en dehors des locaux commerciaux traditionnels.

Toutefois, dans de nombreux cas, la production en commun au sein d'une entreprise ou du moins sur un site commun continuera à présenter certains avantages par rapport au traitement via des plateformes en ligne. Néanmoins, de manière générale, avec la numérisation progressive, la production de ces biens et la prestation de services connaîtront une augmentation de l'automatisation et de la flexibilisation.

Automatisation contre flexibilisation du travail

Dans les liens entre la numérisation et le travail, on distingue deux développements fondamentaux : l'automatisation et la flexibilisation. Dans l'automatisation du travail, des robots, des ordinateurs et des logiciels réalisent des tâches jusque-là réalisées par l'humain. Or, la numérisation apporte également de nouveaux outils et de nouvelles formes de travail, avec lesquels nous pouvons travailler de manière flexible, c'est-à-dire mobile, et indépendamment du lieu et de l'heure. Tandis que l'automatisation concerne aujourd'hui principalement les activités routinières de l'industrie de transformation, la flexibilisation est plus souvent rencontrée dans les activités de service.

Dans la distribution du travail entre les machines et l'humain, on observe donc la prise en charge des opérations de routine par des ordinateurs, tandis que les activités analytiques et cognitives non-routinières sont effectuées par l'humain qui est de plus en plus assisté par l'ordinateur dans son travail. Depuis les années 90, dans de nombreux pays, cela s'est traduit par la polarisation de l'emploi. Tant les travailleurs peu qualifiés effectuant des tâches manuelles non routinières que les travailleurs hautement qualifiés effectuant des tâches analytiques non routinières plus interactives sont recherchés au détriment des profils de compétences intermédiaires. C'est pourquoi on constate ces dernières années, également au Luxembourg, une importance croissante de l'emploi hautement qualifié par rapport à l'emploi dans les domaines requérant une qualification faible ou moyenne.

⁵ Eurofound (2015): "Crowd employment is an employment form that uses an online platform to enable organisations or individuals to access an indefinite and unknown group of other organisations or individuals to solve specific problems or to provide specific services or products in exchange for payment. Also known as crowd sourcing or crowd work, it is a new form of organising the outsourcing of tasks, which would normally be delegated to a single employee, to a large pool of 'virtual workers'."

Ce développement est déjà en cours mais pourrait encore s'intensifier considérablement dans les années à venir avec l'évolution technologique qui progresse rapidement.

Quel sera l'impact de l'automatisation sur l'emploi ?

En 2013, une étude de Frey et Osborne (2013)⁶ a beaucoup attiré l'attention du public. Les auteurs ont examiné sur la base d'expertises et de la structure des activités professionnelles l'automatisation possible des professions aux États-Unis. Selon ce travail d'estimation, les chercheurs sont sûrs à plus de 70% que 47% des travailleurs américains occupent actuellement des postes susceptibles d'être automatisés dans les 10 à 20 prochaines années.

Une expertise en Allemagne de Bonin et al (2015)⁷ a d'abord transféré cette soi-disant probabilité d'automatisation des professions aux États-Unis, aux occupations correspondantes en Allemagne. Selon la méthode de Frey et Osborne, 42% des salariés y travailleraient actuellement dans des professions à forte probabilité d'automatisation. Cependant, les auteurs allemands ont compris qu'il faudrait plutôt s'intéresser aux activités qu'aux métiers entiers pour estimer le risque d'automatisation sur les emplois, puisque tous les travailleurs d'un même groupe professionnel ne font pas les mêmes activités. C'est pourquoi, ils suivent une autre approche qui est de transposer les probabilités d'automatisation sur l'Allemagne en se basant sur la structure des activités dans le travail. Selon cette méthode, 9% des emplois aux États-Unis ont des profils d'activité avec une probabilité relativement élevée d'automatisation. En Allemagne cela concernerait 12% des emplois.

Bonin et al (2015) appellent donc à la prudence concernant l'interprétation des résultats de l'étude de Frey et Osborne (2013). Tout d'abord, ces derniers sont susceptibles de surestimer le potentiel d'automatisation technique des professions ou des lieux de travail car les résultats sont basés sur des évaluations d'experts qui conduisent généralement à une surestimation du potentiel technique. De plus, pour déterminer le potentiel technique, les obstacles sociaux, juridiques et éthiques liés à l'introduction de nouvelles technologies ne sont pas pris en compte. Le potentiel d'automatisation technique devrait donc être inférieur.

Surtout, les résultats ne concernent que le potentiel d'automatisation technique. Cela ne doit pas être assimilé à des effets possibles sur l'emploi parce que les machines peuvent changer les emplois sans les remplacer. Les travailleurs peuvent utiliser les libertés acquises pour effectuer d'autres tâches difficiles à automatiser. Même si l'automatisation conduit directement à des pertes d'emplois, le changement crée en même temps de nouveaux emplois, par exemple dans la production et l'entretien des nouvelles technologies, ou par

6 Frey & Osborne (2013).

7 Bonin et al. (2015).

une productivité plus élevée et des bénéfices plus élevés des entreprises qui automatisent. L'emploi global n'est donc pas inévitablement menacé.

Néanmoins, le changement technologique expose les travailleurs au défi de faire face aux changements. Les travailleurs doivent s'adapter pour pouvoir faire face à l'évolution du marché du travail. Ils ont besoin de se qualifier pour effectuer des tâches plus complexes et difficiles à automatiser, mais aussi pour utiliser les technologies comme équipement de travail. Il y aurait donc une tendance vers la création de nouveaux emplois qui seraient plus exigeants que les anciens emplois rationalisés.

Une nouvelle étude du « Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung » (ZEW) a été menée en 2018 sur l'impact de la numérisation sur le futur du travail⁸. Elle a analysé les conséquences de l'investissement dans les technologies actuelles tant pour l'emploi au sein des entreprises que pour l'emploi, le chômage et les salaires dans l'ensemble de l'économie. Fondamentalement, les résultats de l'enquête montrent que les technologies numériques modernes tardent à entrer dans le quotidien des entreprises. Les auteurs ont également noté des inégalités entre les entreprises qui utilisent déjà les technologies numériques et qui en font même un élément central de leur modèle économique, et celles qui n'ont pas encore commencé à les utiliser ou commencent tout juste à le faire. Globalement, le changement technologique a un faible effet positif sur l'emploi associé. L'investissement réel des entreprises dans les nouvelles technologies au cours des dernières années a accru l'emploi d'environ 1% entre 2011 et 2016. Bien que des effets de substitution significatifs se produisent – les technologies ont, en effet, remplacés des travailleurs – en même temps, les investissements ont déclenché des effets de demande de produits suffisamment forts pour produire des effets globalement positifs sur l'emploi. Une partie des effets positifs a profité aux salariés sous la forme de salaires plus élevés plutôt qu'à l'augmentation de l'emploi.

Néanmoins, derrière les petits effets nets se trouvent de gros effets structurels. Les investissements technologiques actuels ont remplacé le travail, en particulier dans les professions de routine manuelles et cognitives, ainsi que dans les professions manuelles non routinières. En retour, ils ont entraîné une utilisation accrue des métiers à compétences analytiques et interactives. Les gains d'emploi sont particulièrement évidents dans les industries qui sont des pionniers dans l'introduction de technologies ou qui sont fortement impliquées dans la fabrication ou l'utilisation de la technologie numérique. Il s'agit notamment des secteurs des transports et de l'information ou de l'électronique et de la construction automobile, mais aussi de l'administration publique. Dans les secteurs de l'hôtellerie et de l'agriculture, toutefois, l'évolution technologique prévisible entraîne une baisse de l'emploi.

⁸ Arntz et al. (2018).

L'impact de la numérisation sur les emplois et les profils de compétences au Luxembourg

Or, du fait de la structure des secteurs d'activité de l'économie luxembourgeoise, la structure d'activité des salariés se distingue, à l'échelle internationale, par une proportion élevée d'activités intellectuelles et scientifiques ainsi que d'activités sociales comme l'enseignement ou la négociation. L'utilisation des technologies numériques au travail est également très répandue⁹. À l'inverse, les tâches physiques et les activités routinières, ainsi que l'utilisation de machines, jouent un rôle moindre dans le mix global. Pour les travailleurs salariés luxembourgeois, le risque de voir leurs compétences rendues obsolètes par la numérisation croissante et remplacées par les technologies numériques est donc relativement faible. Néanmoins, dans le domaine du back-office du secteur financier luxembourgeois, on note l'apparition de défis liés à des domaines d'activités qui évoluent et qui sont, potentiellement, voués à disparaître. En outre, les institutions bancaires (traditionnelles) sont confrontées à l'accroissement des offres de services intégrés de ce que l'on appelle les FinTechs¹⁰.

Qu'en pensent les travailleurs sur les risques de perdre leur emploi au cours des dix prochaines années en raison du progrès ? 22% des participants à l'enquête Quality of Work Index 2017 sont d'avis dans une (très) forte ou dans une moyenne mesure qu'ils vont perdre leur emploi dans les dix prochaines années en raison du progrès technologique, tandis que 78% ne partagent pas cette opinion. Les conducteurs d'installations et de machines, ouvriers d'assemblage, et les employés administratifs sont un plus pessimistes sur leur futur à 41% et 28% respectivement¹¹.

Les craintes de perdre son emploi avec la numérisation sont donc exprimées par relativement peu de travailleurs au Luxembourg. Ce constat est également lié au fait que l'économie luxembourgeoise est principalement une économie de services (secteur tertiaire) dont le niveau de qualification des salariés est plutôt élevé. Or, de manière générale la crainte liée à la perte de l'emploi est plus souvent observée auprès des travailleurs manuels.

Somme toute, en ce qui concerne l'automatisation, on peut donc conclure que les effets de la numérisation croissante sur le niveau de l'emploi sont incertains, mais que les besoins en qualifications pour utiliser les nouvelles technologies vont changer et que les travailleurs doivent s'adapter.

9 Le Luxembourg est en 5^e position sur le Digital Economy and Society Index (DESI) de la Commission européenne parmi 28 pays de l'UE (Commission européenne, 2017).

10 ZEW & iso (2018).

11 CSL (2017).

La numérisation et le développement technologique ne sonneront pas la fin du travail. La question qu'il faudrait se poser est celle sur la façon dont la numérisation va changer le travail. Les possibilités de l'automatisation et de la flexibilisation vont-elles profiter à une plus grande humanisation du monde du travail ou à l'émergence de nouveaux dangers ?

Y-a-t-il de nouveaux dangers pour les travailleurs liés à l'utilisation des technologies numériques ?

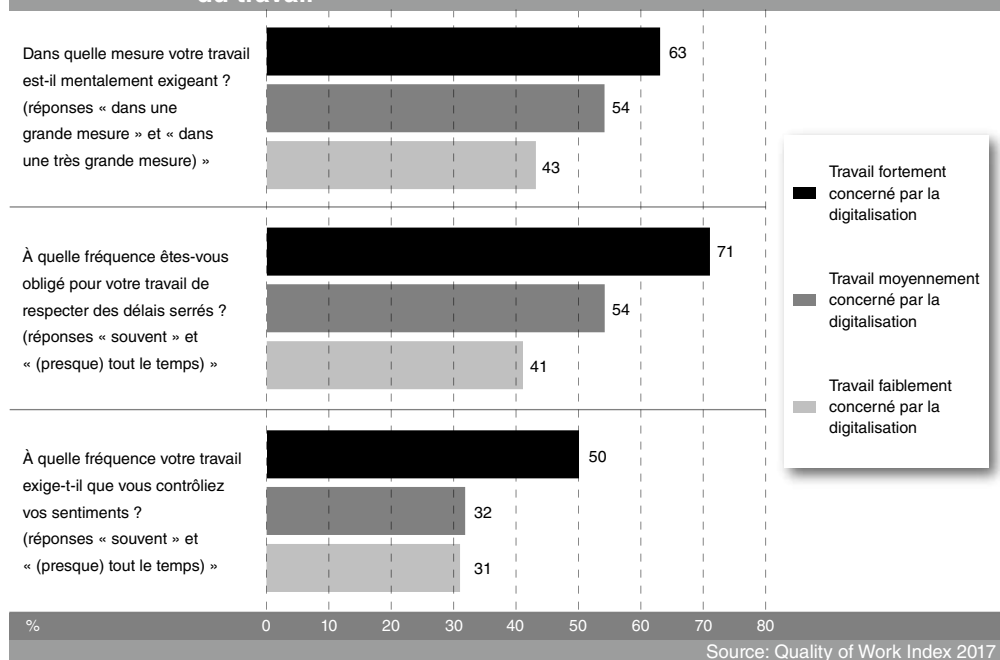
Ainsi la numérisation dans les entreprises génère-t-elle, p. ex., un nombre croissant de données concernant les processus, les produits, les clients ou les fournisseurs. Les besoins en compétences permettant de traiter, analyser et interpréter des données sont donc de plus en plus importantes. À l'avenir, grâce à l'automatisation des opérations routinières, de nombreux métiers seront moins physiques, mais plus intellectuels, variés et complexes. Pour les salariés, les activités créatives/intellectuelles et sociales/interactives gagnent ainsi en importance.

Les conditions de travail en évolution

Pour analyser les perceptions qu'ont les salariés des changements au niveau des conditions de travail en fonction du degré de numérisation du travail, l'étude « Quality of work Index 2017 »¹² de la Chambre des salariés et de l'Université du Luxembourg permet de faire quelques observations intéressantes. D'abord, de manière générale on constate une moins grande charge physique et un risque d'accident moins élevé pour les salariés dont le travail connaît un degré de numérisation élevé. De l'autre côté, comme on peut le voir sur la figure 1, les travailleurs exposés à un degré de numérisation élevé de leur travail constatent une exposition plus élevée à des risques psychosociaux, avec notamment une charge mentale plus élevée, en effectuant plus souvent leur travail dans l'urgence et en observant une plus grande charge émotionnelle.

12 CSL (2017).

Figure 1 : Risques psychosociaux selon le degré de numérisation du travail



Le rapport luxembourgeois sur la numérisation du travail¹³ attire également l'attention sur la désincarnation du travail¹⁴ et l'unilatéralisation de la perception sensorielle occasionnées par la technicité croissante des outils de travail en soulignant l'importance du respect des normes ergonomiques. En effet, moyennant l'automatisation et la standardisation des méthodes de travail, la technologie change la nature même du travail et les travailleurs deviennent de plus en plus des opérateurs et des contrôleurs de machines à travers l'interface homme-machine. Dans ce contexte, il est souvent question du déclin des modes de pensée et de travail humains ainsi que de l'atrophie des capacités humaines telles que l'intuition, le sentiment, la pensée associative et la perception sensorielle. Selon l'ergonome et psychologue du travail Eric Brangier (2015)¹⁵ l'activité professionnelle peut ainsi se retrouver dégradée ou altérée par des conditions de travail intenable ou par un travail infaisable, générées par les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) déployées : interruptions fréquentes, fragmentation de l'activité, multi-activité, travail à flux tendu,

13 ZEW & iso (2018).

14 De plus en plus de développements technologiques remplacent de plus en plus le travail humain par des machines. Le travail vivant est donc de plus en plus remplacé par le travail mort sous forme de machines et de capital constant. L'être humain a le rôle de surveiller et d'accompagner les machines.

15 Brangier (2015).

pression de la réponse, formation régulière aux dispositifs, démultiplication et hétérogénéité des outils... sont quelques-unes des caractéristiques de l'activité dématérialisée.

De plus, la qualité de vie au travail est fortement influencée par ces changements technologiques. En effet, la dimension collective du travail, les relations interpersonnelles, pourtant si essentielles au travail et à l'équilibre psychosocial du salarié, peuvent se trouver fragilisées par les technologies, notamment lorsque le « vivre ensemble » fait place au « chacun pour soi ». Les temps sociaux de rencontre, de réunion ou encore de discussions impromptues se réduisent au profit d'interactions distancées et médiatisées. Le management à distance des collaborateurs prend également le pas sur l'encadrement de proximité. Le risque est alors que les collectifs de travail se désagrègent et soient remplacés par des collections d'individus exposés à l'isolement.

L'évolution vers plus de flexibilisation, plus d'intensification (plus de travail en moins de temps) et de densification du travail (la multiplication et la diversification des tâches à effectuer) ainsi qu'une perte de sens du travail dans certains métiers avec la « technologisation » des outils de travail est donc en cours. Bien que certains de ces développements aient commencé bien avant cela dans le monde du travail, les nouvelles tendances de la numérisation les ont accélérés.

La porosité des frontières entre la vie au travail et la vie en dehors du travail

De plus, la numérisation permet aussi de travailler de manière flexible, c'est-à-dire mobile, et indépendamment du lieu et de l'heure en utilisant les NTIC. Ici, il y a lieu de distinguer le télétravail mobile qui utilise les NTIC et le télétravail à domicile ou sur un site prédéfini. Le télétravail mobile n'est pas forcément lié à un lieu et un horaire de travail et inclut la possibilité de travailler chez le client, à l'hôtel et en nombre d'endroits. Parallèlement aux avancées technologiques ces dernières années, des organisations plus flexibles du temps de travail ont été adoptées, à la fois par les besoins des entreprises pour une production plus flexible et le désir des travailleurs d'être en mesure de mieux équilibrer leur travail avec les autres engagements personnels – souvent liés à des devoirs familiaux. La flexibilité spatiale et temporelle induite par les NTIC a le potentiel de modifier notre façon de travailler et de vivre. En effet, l'attente d'être joignable pour le travail en dehors du temps de travail est aussi un phénomène dont un tiers des travailleurs se disent aujourd'hui concernés¹⁶.

16 Schütz & Harand (2017).

Cependant, ces dispositifs contribuent à déverser le trop-plein de l'activité professionnelle dans la sphère domestique et familiale (ou inversement), et à créer ainsi les conditions d'une véritable intrusion du travail dans l'espace intime. En effet, du fait de la porosité des frontières entre travail et vie privée, les phases nécessaires de repos et de récupération sont plus souvent interrompues ou raccourcies. En outre, la disponibilité pour le travail pendant le temps libre augmente le risque que les salariés font plus souvent du travail supplémentaire non rémunéré sous forme de télétravail.

Actuellement, il n'y a pas de réglementation juridique pour encadrer le cas spécifique du télétravail mobile. En principe, l'employeur est quand même tenu de respecter les règles qui s'appliquent dans le cadre du droit du travail, s'il s'avère que le salarié est à disposition de l'employeur également après les heures de bureau, comme par exemple l'obligation de respecter le temps de repos (qui est d'une durée minimale de 11 heures consécutives) ou les règles sur les heures supplémentaires. Or, en pratique, il est difficile de cadrer et de vérifier le respect de ces règles dans le contexte du télétravail mobile. C'est pourquoi la résolution de ce problème nécessite le dialogue entre les représentants des employeurs et les représentants des salariés pour fixer les normes relatives au temps de travail et à la disponibilité¹⁷.

Le télétravail à domicile ou sur un site prédéfini possède un cadre juridique au Luxembourg avec la convention entre les partenaires sociaux signée en février 2006¹⁸. Selon cette convention, le télétravail est une forme d'organisation et/ou de réalisation du travail, utilisant dans le cadre d'un contrat de travail les technologies de l'information et de la communication, de sorte que le travail, qui aurait également pu être réalisé dans les locaux de l'employeur, est effectué de façon habituelle hors de ces locaux et plus particulièrement au domicile du salarié. Pour être considéré en tant que télétravail, le contrat de travail du salarié doit entre autres mentionner le lieu à partir duquel le salarié preste le télétravail ainsi que les heures et les jours de la semaine pendant lesquels le télétravailleur doit être joignable pour l'employeur, celles-ci ne pouvant pas excéder/dépasser l'horaire normal de travail d'un travailleur comparable de l'entreprise¹⁹.

Cependant, pour un travailleur frontalier qui veut faire du télétravail en dehors du Luxembourg se posent actuellement des problèmes en termes de fiscalité et de prestations sociales. Par le biais d'accords conclus entre le Luxembourg et les États limitrophes, l'imposition est maintenue à 100% au Luxembourg uniquement si les seuils suivants ne sont pas dépassés :

17 ZEW & iso (2018).

18 Cette convention a été reconduite à plusieurs reprises et pour la dernière fois le 15 décembre 2015.

La convention et ses reconductions ont été déclarées d'obligation générale par règlement grand-ducal : Grand-Duché de Luxembourg (2016).

19 CSL (2018a).

- Belgique : maximum 24 jours de travail par an hors du Luxembourg, depuis l'année fiscale 2015
- Allemagne : maximum 19 jours de travail par an hors du Luxembourg, depuis l'année fiscale 2011
- France : maximum 29 jours de travail par an hors du Luxembourg, à partir de l'année fiscale 2019.

En cas de dépassement de ces seuils (en ajoutant les jours de télétravail et d'activité dans tout autre pays que le Luxembourg), le salaire en relation avec l'intégralité des jours travaillés en dehors du Luxembourg est imposable dans le pays de résidence du salarié.

Concernant le régime de sécurité sociale, le salarié télétravailleur frontalier a droit à la même protection sociale que les salariés de la société qui ont un contrat de travail classique, notamment en matière d'assurance accident. Or, les personnes qui résident en dehors du Grand-Duché de Luxembourg restent affiliées au régime luxembourgeois de sécurité sociale à condition de ne pas travailler plus de 25% dans leur pays de résidence (environ 1,5 jour par semaine, calculé sur douze mois).

C'est pourquoi, à défaut de trouver des accords avec les pays limitrophes sur des seuils plus généreux, le télétravail ne pourra pas devenir une réelle alternative au travail sur un site de l'employeur, du moins pas dans un futur proche. Néanmoins, à défaut de trouver un meilleur accord sur le télétravail légal, et vu la forte envie des entreprises et de nombreux salariés pour cet outil de travail flexible, le travail mobile non réglementé risque de se répandre.

Le mélange entre les sphères de la vie personnelle et celles de la vie au travail a un impact sur la qualité de vie au travail

Pour analyser l'impact de la flexibilisation sur la nature de l'activité, souvent le télétravail à domicile et le télétravail mobile sont repris dans la même catégorie²⁰.

Dans une analyse des données du « Quality of Work Index 2017 » sur les télétravailleurs mobiles effectuée par l'Université du Luxembourg²¹, on constate qu'en moyenne, les utilisateurs des NTIC hors du lieu de travail habituel jouissent d'un degré plus élevé d'autonomie et de participation dans l'élaboration de leur travail en dehors du lieu de travail.

²⁰ Eurofound (2017).

²¹ CSL (2018).

En même temps, toutefois, les exigences mentales, la pression du temps, la concurrence, le harcèlement moral, les exigences émotionnelles et les conflits entre le travail et la vie personnelle sont plus prononcées dans ce groupe que chez les employés non utilisateurs des NTIC hors du lieu de travail officiel. De plus, cette catégorie de travailleurs a tendance à souffrir d'épuisement professionnel.

En outre, l'enquête « Quality of Work Index 2018 »²² qui était consacrée au thème de la conciliation entre la vie professionnelle et la vie en dehors du travail s'est également intéressée à la capacité des salariés de pouvoir se détacher psychologiquement du travail pendant leurs temps de loisir²³. Dans ce contexte, 30% des questionnés ont admis qu'ils ne peuvent pas facilement oublier leur travail pendant leur temps libre, et 27% ne se voient pas dans la situation de pouvoir prendre des distances avec leur travail en rentrant chez soi. Or, les résultats de l'enquête ont confirmé l'hypothèse que les salariés qui déclarent qu'ils ont moins d'occasions de « déconnecter » de leur travail pendant leur temps libre sont exposés à plus de risques pour leur santé physique et mentale dû à une diminution du temps de repos et une interruption des phases de récupération.

Conclusions et recommandations

Très souvent dans les discussions autour de la thématique de la numérisation de l'économie on retrouve deux attitudes opposées : le techno-optimisme et le techno-scepticisme. Les techno-optimistes pensent que le monde est en pleine renaissance technologique, surestiment de manière générale les bienfaits de la technologie et prédisent un avenir spectaculaire et radieux. À l'opposé, pour les techno-sceptiques les avancées technologiques sont bien modestes et limitées au regard des grandes inventions des siècles passés, bénéficiant uniquement à une petite élite dans le monde, et conduisant inévitablement à détruire de multiples emplois amenant l'humanité à des périodes sombres de son histoire.

Or, l'un des grands défis moraux de notre époque consiste à trouver un avis intermédiaire qu'on pourrait dénommer « techno-sagesse ». La techno-sagesse devrait inciter les décideurs à comprendre ce qu'est la technologie et comment elle fonctionne, y compris les répercussions sur les relations humaines et économiques. En effet, toute nouvelle technologie est fascinante ou inquiétante, et les risques sont peu connus au début. Pour prendre des décisions en connaissance de cause, il est indispensable de promouvoir la recherche en la matière, et de sensibiliser les travailleurs et les employeurs aux risques potentiels pour la santé et la vie privée.

22 CSL (2018c).

23 Le détachement psychologique, c'est plus que le simple fait d'être physiquement éloigné du lieu de travail. On parle aussi souvent de « décrocher » ou de « déconnecter » après le travail.

D'ores et déjà, il semble certain que la numérisation et le développement technologique ne signifient pas la fin du travail. Par contre, la plus grande révolution sera dans son changement de par les nouvelles possibilités d'automatisation et de flexibilisation du travail mais aussi par la mise en réseau des personnes et des processus de travail à travers le monde.

Dans ce contexte, nous avons également besoin de toute urgence d'un règlement pour prendre en considération les risques dits « psychosociaux ». D'une part, les nouvelles technologies réduiront vraisemblablement davantage la charge physique et, d'autre part, elles augmenteront la charge mentale et cognitive en raison de l'intensification et de la densification du travail. Bien que les formes flexibles de travail créent également de nouvelles possibilités de mieux concilier les loisirs et le travail, l'estompement des frontières entre travail et vie personnelle peut également avoir des conséquences négatives, p. ex. en interrompant ou en raccourcissant des périodes de repos importantes. Or, contrairement à d'autres pays européens comme la France ou l'Allemagne, les conditions psychosociales de travail ne font pas encore partie des catégories de risques à prendre obligatoirement en compte dans la procédure de l'évaluation des risques dans les entreprises luxembourgeoises.

La porosité des frontières entre la vie professionnelle et la vie en dehors du travail est un des changements majeurs dans le monde du travail d'aujourd'hui et du futur. Les salariés qui déclarent qu'ils ont plus de mal de passer mentalement du mode boulot au mode repos pendant leur temps libre sont exposés à des risques pour leur santé physique et mentale. Pour cette raison, il est nécessaire de prévoir un véritable droit à la déconnexion qui ne permet pas aux travailleurs d'accéder au serveur de messagerie de l'entreprise pendant leur temps libre, afin de ne pas répondre aux e-mails professionnels en dehors de leurs heures de travail (congés payés, jours de repos, week-ends, soirs, etc.). Toute autre forme qui se contente de donner le droit individuel de ne pas répondre à des messages reçus et/ou lus (smartphone, internet, email, etc.) n'arrête pas le risque de stress lié à la porosité des frontières entre la vie professionnelle et la vie privée. Or, des études ont démontré l'importance du détachement psychologique du travail dans les phases de récupération et de repos²⁴.

Le système de santé et de sécurité au travail doit également être adapté au travail mobile, car il reposait auparavant sur l'image d'un employé effectuant son travail informatique dans un local de l'entreprise conçu selon les règles ergonomiques. En réalité, les employés d'aujourd'hui rédigent des notes de service dans les aéroports, travaillent dans les trains en se rendant à leurs rendez-vous ou vérifient leurs courriels professionnels à la maison avant de se laver les dents. Dans l'ensemble, il est important de se concentrer sur les salariés dans les discussions relatives à la numérisation du travail et non sur les machines ou les logiciels (fidèle à la devise : adapter le travail aux personnes et non l'inverse).

24 Sonnentag et al. (2017).

Or, s'il est nécessaire d'investir davantage dans la formation professionnelle initiale et continue par l'amélioration des effectifs dans le secteur de l'éducation et du temps consacré à la formation continue, ce n'est pas la solution miracle. Pour ceux qui ne parviennent pas à changer d'orientation professionnelle et qui sont laissés sur le carreau, la route ne doit pas se terminer dans un abîme social, source de grande frustration et de menace pour la cohésion sociale.

De manière globale, la crainte de perdre son emploi – peu qualifié ou hautement qualifié – ne doit pas devenir la caractéristique déterminante du nouveau monde du travail. La peur du chômage pèse sur les personnes concernées, complique leur planification de vie et va souvent de pair avec une réduction des exigences en matière de qualité du travail. Cependant, les craintes généralisées concernant la sécurité de l'emploi aggravent également le climat social et politique, favorisent l'exclusion et la xénophobie et encouragent les mouvements populistes de droite. Cela doit être évité et la numérisation doit donc être utilisée comme une opportunité pour une plus grande humanisation du monde du travail.

Bibliographie

ARNTZ, MELANIE ET AL. (2018) : Digitalisierung und die Zukunft der Arbeit: Makroökonomische Auswirkungen auf Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Löhne von morgen, Mannheim (ZEW).

BONIN, HOLGER ET AL. (2015) : Übertragung der Studie von Frey/Osborne (2013) auf Deutschland, Mannheim (ZEW).

BRANGIER, ERIC (2015) : Nouvelles technologies et nouveaux risques du travail, dans : CHAMBRE DES SALARIÉS (CSL) (2015) : Colloque du 14 octobre 2015 : Alternatives pour l'Europe, les résumés des interventions, pp. 43-49, Luxembourg.

COMMISSION EUROPÉENNE (2017) (pour plus de détails veuillez consulter l'URL : <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/digital-economy-and-society-index-desi-2017>).

CSL – CHAMBRE DES SALARIÉS DU LUXEMBOURG (2017) : Quality of Work Index 2017. (Pour plus de détails veuillez consulter l'URL : <https://www.csl.lu/fr/travail-sante-et-bien-etre/quality-of-work-index-luxembourg/enquetes-et-rapports>).

CSL – CHAMBRE DES SALARIÉS DU LUXEMBOURG (2018a) : Le télétravail au Luxembourg, dans : Socionews, N° 4/2018. (Pour plus de détails veuillez consulter l'URL : <https://www.csl.lu/bibliotheque/newsletters/28c8efe9eb.pdf>).

CSL – CHAMBRE DES SALARIÉS DU LUXEMBOURG (2018b) : Quels sont les avantages et les inconvénients liés à une utilisation plus importante des technologies de l'information et de la communication en dehors du lieu de travail ?, dans : Better work, N° 9/2018. (Pour plus de détails veuillez consulter l'URL : <https://www.csl.lu/bibliotheque/newsletters/ff31f3e2fe.pdf>).

CSL – CHAMBRE DES SALARIÉS DU LUXEMBOURG (2018c) : 6^{ème} enquête nationale du Quality of Work Index Luxembourg : résumé de la présentation du 27 novembre 2018. (Pour plus de détails veuillez consulter l'URL : <https://www.csl.lu/fr/telechargements/publications/ff205b1983>).

CSL – CHAMBRE DES SALARIÉS DU LUXEMBOURG (2018d) : Sur l'importance du droit à la déconnexion, dans : Better work, N° 8/2018. (Pour plus de détails veuillez consulter l'URL : <https://www.csl.lu/bibliotheque/newsletters/c8b11bfcdf.pdf>).

EUROFOUND (2015) : New forms of employment. Publications Office of the European Union, Luxembourg.

EUROFOUND (2017) : Working anytime, anywhere: The effects on the world of work. Publications Office of the European Union, Luxembourg.

FREY, CARL BENEDIKT & OSBORNE, MICHAEL A. (2013) : The Future of Employment: How Susceptible are Jobs to Computerization?. University of Oxford.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2016) : Règlement grand-ducal du 15 mars 2016 portant déclaration d'obligation générale d'une convention relative au régime juridique du télétravail conclue entre l'Union des Entreprises Luxembourgeoises, d'une part et les syndicats OGB-L et LCGB, d'autre part, dans Mémorial A N° 45 de 2016. (Pour plus de détails veuillez consulter l'URL : <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/rgd/2016/03/15/n6/jo>).

RIFKIN, JEREMY (2016) : The TIR Consulting Group LLC: The 3rd Industrial Revolution Strategy Study for the Grand Duchy of Luxembourg.

SCHÜTZ, HOLGER & HARAND, JULIA (2017) : Bericht: Quality of work Luxembourg, 2017, infas Institut für angewandte Sozialwissenschaft GmbH, Bonn.

SONNENTAG, SABINE ET AL. (2017) : Advances in recovery research: What have we learned? What should be done next?. Journal of Occupational Health Psychology, Vol. 22, No. 3, 365-380.

STATEC (2018a) : Emploi salarié intérieur par branche d'activité 1995-2018. (Pour plus de détails veuillez consulter l'URL : https://statistiques.public.lu/stat/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=12914&IF_Language=fra&MainTheme=2&FldrName=3&RFPPath=92).

STATEC (2018b) : Valeur ajoutée brute (B1) aux prix de base par branche (NaceR2) (à prix courants) (en millions EUR) 1995-2017. (Pour plus de détails veuillez consulter l'URL : https://statistiques.public.lu/stat/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=13157&IF_Language=fra&MainTheme=5&FldrName=2&RFPPath=21).

WIKIPÉDIA (2018) : Définition de « commerce électronique » (https://fr.wikipedia.org/wiki/Commerce_%C3%A9lectronique).

ZEW & ISO – ZENTRUM FÜR EUROPÄISCHE WIRTSCHAFTSFORSCHUNG GMBH & INSTITUT FÜR SOZIALFORSCHUNG UND SOZIALWIRTSCHAFT E.V. SAARBRÜCKEN (2018) : Arbeiten 4.0 – Chancen und Herausforderungen für Luxemburg: Studie im Auftrag von Arbeitsministerium, Handelskammer, Arbeitnehmerkammer Luxemburg.

Klimaziele lassen sich ohne tiefgreifenden Wandel nicht erreichen

BERND NILLES & STEFAN SALZMANN

Das Pariser Klimaabkommen von 2015 wurde weltweit gefeiert. Das erste völkerrechtlich verbindliche weltweite Klimaabkommen wurde von den Mitgliedstaaten der UNFCCC (United Nations Framework Convention on Climate Change¹) verabschiedet – ein Meilenstein in der Klimapolitik. Zudem hatten sich in Paris die verwundbarsten Länder mit dem 1,5 Grad-Ziel durchgesetzt gegen mächtige Akteure, denen bereits die 2 Grad zu ambitiös waren. Kritische Stimmen gab es in diesen ersten Stunden nach der Verabschiedung des Pariser Abkommens nur wenige. Das Credo in Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft war, den Moment zu feiern und durch Optimismus der Klimadebatte eine positive Wendung zu geben – eine Art Wette auf die Zukunft einzugehen. Zudem musste die Welt in diesem Augenblick des globalen Terrors, der Paris wenige Wochen vor dem Gipfel hart traf, zusammenstehen. Ein Scheitern wäre eine Schwächung des Multilateralismus gewesen.

Fachleuten war schon damals bewusst, dass zwar die Ziele völkerrechtlich bindend sind, man aber in der Pariser Abschlusserklärung vergebens nach konkreten Strategien und Verpflichtungen sucht, wie die ehrgeizigen Ziele umgesetzt werden sollen. Das zeigt sich auch bei dem Kernelement des Pariser Vertrages, der Umsetzung via nationale Massnahmen (NDCs, nationally determined contributions). Die damals kommunizierten Reduktionsziele aller Länder würden – im Falle einer Umsetzung, und nur dann – die globale Erwärmung bei deutlich über 2 Grad begrenzen. Zudem schafften es in die Pariser Erklärung kaum Vorgaben zu Klimafinanzierung, Menschenrechten, Ernährungssicherheit, „loss and damage“ und weiteren Leitplanken, die gerade für arme Länder und verwundbare Bevölkerungsgruppen wichtig sind².

Der Vertrag von Paris wurde durch diesen NDC-Ansatz möglich, was einerseits ein Schwachpunkt ist. Andererseits wurden dadurch aber die schwachen nationalen Klimapolitiken transparent und mit deren Akkumulation das Scheitern der aktuellen

1 Siehe www.unfccc.int.

2 Siehe <https://www.cidse.org/newsroom/cop-21-some-steps-were-taken-in-climate-draft-deal-but-still-a-lot-to-do-for-the-vulnerable.html>.

Klimapolitik offiziell. Der schwarze Peter konnte so von den UN zu den Nationalstaaten verschoben werden. Dies ist vielleicht auch eine Erklärung für die heute – 4 Jahre später – sich verstärkenden Klimaproteste. Bürger sowie NGOs und Experten erkennen, dass sich das Klimaproblem nicht bei Gipfeln allein lösen lässt – dass die nationale Ebene und das eigene Handeln zentral sind. Dafür dürfen wir Paris dankbar sein.

Was kann vom Prozess auf Ebene der UN noch erwartet werden? Die Klimakonferenz 2018 – die COP24 – war der dritte Geburtstag des Pariser Klimaabkommens. In Polen wurde ein Regelbuch – das sogenannte „*Rule Book*“ – verabschiedet. Darin steht nun, wie das Pariser Klimaabkommen von 2015 umgesetzt werden soll. Aber nicht in allen Bereichen konnte man sich einigen, es muss bis zur COP25 weiterverhandelt werden. Das ist wichtig und dennoch muss das eigentliche Ziel der Bemühungen nicht eine Diskussion um Regeln sein, sondern um Ambitionen. Denn addiert man am heutigen Tag alle gemachten Versprechen zum Klimaschutz, dann steuert die Welt bereits auf eine Klimaerwärmung von 3,1-3,5 Grad zu³. Da man nicht einmal davon ausgehen kann, dass diese Versprechen eingehalten werden, sind wir derzeit eher auf dem katastrophalen 4 Grad Kurs.

Die Untätigkeit in Sachen Treibhausgasreduktionen jetzt ist also offiziell mess- und vergleichbar. Zudem hat 2018 der 1,5-Grad-Bericht des IPCC⁴ erneut bestätigt, dass jede globale Erwärmung über 1,5 Grad fatale Folgen haben wird. Eine 1-Grad-Erderwärmung ist erreicht. Bereits in diesem Jahrhundert werden sich bei fortschreitendem CO₂-Ausstoss die Natur und damit auch die Bedingungen für die Menschheit extrem verändern. Wetter und Temperaturextreme werden weite Teile der Erde unbewohnbar machen, Konflikte und Migration werden stark zunehmen.⁵ Es ist schon jetzt deutlich, dass der globale Süden von diesen Auswirkungen wesentlich stärker betroffen sein wird, als der Norden. Hinzu kommt die wissenschaftliche Bestätigung, dass es keine Anzeichen gibt „für eine Umkehrung des Trends, der zu langfristigem Klimawandel, dem Meeresspiegelanstieg, der Versauerung der Meere und mehr extremen Wettersituationen beiträgt. Die CO₂-Konzentration stieg nach Angaben der WMO im vergangenen Jahr auf 405,5 ppm, nach 403,3 im Jahr 2016“⁶. Die Wissenschaft hatte seit langem gewarnt, 350ppm nicht zu überschreiten.

Der nächste Meilenstein der Klimapolitik steht 2020 bevor: dann sind alle Länder angehalten, ihre Klima-Ambitionen nach den neuen Regeln anzugehen. Dadurch wird man dann eine Prognose abgeben können, auf welchem CO₂-Reduktions- bzw. Temperaturanstiegskurs wir sind. Verbunden wird damit auch die Hoffnung, dass darauf ambitioniertere nationale Klimaziele folgen, einige vorangehen und weitere Länder

3 Siehe <https://climateactiontracker.org/global/temperatures/>.

4 Siehe <http://www.ipcc.ch/report/sr15/>.

5 Guterres (2018)..

6 Siehe <https://public.wmo.int/en/media/press-release/greenhouse-gas-levels-atmosphere-reach-new-record>.

motivieren mitzuziehen. Für die EU würde laut „CAN Europe“ ein für das 1,5-Grad-Ziel angemessener Schritt, die Steigerung der Ambition von -40% auf -65% des CO₂ Ausstosses (im Vergleich zu 1990) bis 2030 bedeuten.⁷

Gemeinsame aber unterschiedliche Verantwortung

Handeln bedeutet, auch arme Länder, die wenig zur Klimaerwärmung beitragen, finanziell zu unterstützen. Der viel beachtete IPCC-Sonderbericht vom Oktober 2018 betont die zentrale Rolle der internationalen Klimafinanzierung in der Eindämmung und Bewältigung der Klimakrise. Zur Bewältigung von nicht mehr vermeidbaren negativen Auswirkungen der fortschreitenden Klimaveränderung, sind die ärmsten und verwundbarsten (Entwicklungs-) Länder dringend auf zusätzliche finanzielle Unterstützung angewiesen. Gemäss dem „Adaptation Finance Gap Report“ des UNO-Entwicklungsprogramms (UNEP⁸) werden alleine die Kosten für dringende Anpassungsmassnahmen in Entwicklungsländern bis 2050 auf 280-500 Milliarden USD pro Jahr anwachsen. Soweit ist die Staatengemeinschaft allerdings noch nicht. In Katowice im Dezember 2018 konnten sich die Vertragsparteien der UNFCCC nicht auf gemeinsame Regeln einigen, wie man Klimafinanzierung messen und somit vergleichbar machen kann. Auch die vielfach geforderte Zusätzlichkeit zur Entwicklungshilfe war nicht konsensfähig. Das ist ein Skandal. Die Länder, die durch ein auf fossilen Energien basierendes Wirtschaftswachstum den Klimawandel verursacht haben, sollten auch einen gerechten Anteil an den Anpassungsmassnahmen und Lasten tragen, um den Klimawandel abzumildern bzw. zu beenden. Die finanziellen Lasten auf Entwicklungsländer mit sehr geringen pro Kopf Emissionen abzuwälzen ist sowohl ungerecht als auch eine unrealistische Strategie zur Erreichung der Ziele von Paris 2015. Denn Entwicklungsländer müssen nicht nur Investitionen in die eigene Entwicklung und zur Bekämpfung der Armut leisten, sondern auch ihre Bevölkerung gegen die Auswirkungen der Klimaveränderung (Adaptation, Resilienz) schützen. Darüber hinaus haben sie sich 2015 in gleichem Masse wie die wohlhabenden Länder dazu verpflichtet, die Reduktion von Treibhausgas-Emissionen (Mitigation) voranzutreiben. Insbesondere stark exponierte Länder wie zum Beispiel die Philippinen sehen sich angesichts der globalen Erwärmung mit rasch steigenden Mehrkosten für ein fremdverschuldetes Problem und einem gleichzeitig anwachsenden Investitionsbedarf konfrontiert. Anpassung an den Klimawandel und Armutsreduktion sind grosse Herausforderungen für diese Länder.

⁷ Siehe www.caneurope.org.

⁸ UNEP (2018).

Diese Beispiele zeigen, dass die politische Entscheidung von Ländern wie der Schweiz, für Klimafinanzierung Gelder umzuleiten, die aus den Töpfen der Entwicklungsfinanzierung stammen, nicht zielführend ist. In der Schweiz wird derzeit bei der Entwicklungsfinanzierung gekürzt und zugleich Entwicklungsfinanzierung in Klimafinanzierung umgetauft. Derselbe Franken der bei einem Gipfel als Entwicklungshilfe versprochen wird, wird bei einem anderen als Klimageld versprochen. Mit diesem Vorgehen fallen die Schweiz und andere Länder immer wieder negativ auf und verspielen ihre Glaubwürdigkeit. Derartige Politik verletzt auch das wichtige Prinzip der Vereinten Nationen über „gemeinsame aber unterschiedliche Verantwortung und Möglichkeiten“ (common but differentiated responsibilities and capabilities).

Ähnliches gilt für die Versuche, CO₂-Emissionen im Ausland zu reduzieren, statt im eigenen Land. Bei den CO₂-Reduktionszielen sieht es international wie in der Schweiz nicht rosig aus. Die Festlegung der Nationalen Reduktionsziele (NDCs) erfolgt in der Schweiz in den Beratungen des nationalen CO₂ Gesetzes. Hier verhindert eine Mehrheit im Parlament zurzeit erfolgreich, die Ambitionen im Vergleich zu den Versprechungen von 2015 zu steigern – obwohl dies im Pariser Abkommen festgehalten ist. Die Schweiz hat dieses Abkommen am 6. Oktober 2017 ratifiziert und hält sich bereits Monate später nicht mehr daran.

Diese Verweigerungshaltung mobilisiert allerdings immer mehr Menschen. Eine repräsentative Umfrage aus dem Jahr 2017 von Schweizer Radio und Fernsehen (SRF) zeigt, dass der Klimawandel sowohl aus persönlicher Sicht, wie auch für die Schweiz insgesamt als grössere Bedrohung wahrgenommen wird als der Zusammenbruch der Altersversorgung, eine Wirtschafts-oder Finanzkrise, Arbeitslosigkeit, Terrorismus oder der Ausbruch von Epidemien. Die Schülerstreiks – initiiert von der Schwedischen Teenagerin Greta Thunberg – haben auch die schweizerischen Schulen erfasst und im Februar 2019 gingen in der ganzen Schweiz über 30'000 Menschen auf die Strasse – eine der grössten Kundgebungen der letzten Jahrzehnte. Im April 2019 startet die Unterschriftensammlung zur sogenannten „Gletscherinitiative“ – diese will in der Verfassung verankern, dass die Schweiz bis 2050 klimaneutral wirtschaftet und dadurch den notwendigen Beitrag zur Erreichung des 1,5-Grad-Ziels leistet.⁹

Die Klima-Allianz Schweiz¹⁰, eine Organisation mit über 70 Mitgliedern aus der Zivilgesellschaft, hat im Klima Masterplan Schweiz eine Reform des Finanzplatzes als grösstes Potential aufgezeigt: sämtliche über den schweizerischen Finanzplatz getätigten Investitionen verursachen global über das 20-fache der inländischen schweizerischen Emissionen! In einer

⁹ Siehe <https://www.klimaschutz-schweiz.ch/>.

¹⁰ Siehe <http://www.klima-allianz.ch/>.

mehnjährigen Kampagne fordert sie Pensionskassen und die Schweizerische Nationalbank dazu auf, ihre Anlagen in Unternehmen fossiler Energiegewinnung abzustossen, um dadurch massive grundlegende Menschenrechtsverletzungen und systematisch gravierende Umweltschäden zu stoppen. Denn es sind die eigenen Richtlinien der Schweizerischen Nationalbank, gemäss welchen auf solche Investitionen verzichtet werden muss. Ein Thema das auch in Luxemburg – einem weiteren Finanzplatz – grosse Bedeutung hat¹¹.

Falsche Lösungen

Klimaziele lassen sich nicht erreichen ohne tiefer gehenden Kurswechsel: Erneuerbare Energien und CO₂ Ausstoss nehmen zu; Klimapolitik kann auch negativ für Mensch und Umwelt sein. Ein Paradox? Nein, denn derzeit werden viele sogenannte „false solutions“ auf den Markt gebracht die Versprechen die Klimakrise in den Griff zu bekommen.¹² Diesen gilt es wirkliche Alternativen wie „Renewable Energie Systems“ und Agrarökologie entgegen zu stellen. Es gilt „false solutions“ zu vermeiden und zugleich armen Bevölkerungsgruppen Zugang zu Energie zu sichern.¹³

Das gilt auch für das auf den ersten Blick gut klingende „Desinvestieren“ aus Unternehmen fossiler Energiegewinnung. Denn es stellt sich die Frage, wohin diese Gelder denn umgelenkt werden. Häufig fliesst das Geld statt in Kohle in Agrartreibstoffe für die der Regenwald abgeholzt wird. Oder in Bauprojekte, die die Umwelt weiter zu betonieren. Wo Kohlekraftwerke in Europa geschlossen werden, besteht die Gefahr, dass Kohle aus Kolumbien und China die Lücke schliesst.¹⁴ Denn Investitionen in erneuerbare Energien und „die Grüne Wirtschaft“ bieten attraktive Potenziale für Unternehmen in der industrialisierten Welt. Es sind Argumente, welche auch von Umweltverbänden eingebracht werden, um Mehrheiten über die politische Mitte hinaus in wirtschaftsfreundliche Kreise zu schaffen.

Geht man davon aus, dass die globale Entwicklung eine gerechte für alle Menschen sein soll, kann die blosser Umstellung der Energieproduktion auf erneuerbare Energieträger nicht aufgehen. Denn nachhaltige Entwicklung bedeutet auch eine gerechte Entwicklung die für alle Menschen – ganz besonders für in Armut lebende Menschen – Lösungen hervorbringt. Es braucht vielmehr einen grundlegenden Kurswechsel, einen systemischen Wandel, der nicht auf Akteure und Lösungsansätze aufbaut, die die Probleme verursacht haben. Es gilt die

11 Vergl. <https://www.votumklima.lu>.

12 Siehe <https://www.misereor.de/fileadmin/publikationen/studie-rohstoffe-fuer-die-energiewende.pdf>.

13 Siehe <https://www.cidse.org/publications/climate-justice/food-and-climate/the-climate-urgency-setting-sail-for-a-new-paradigm.html>.

14 Siehe <https://www.misereor.de/mitmachen/aktionen/kohlestopp-global/>.

Übernutzung verschiedener planetarischer Grenzen – einschliesslich der Atmosphäre – zu beenden. Papst Franziskus: „Der Rhythmus des Konsums, der Verschwendung und der Veränderung der Umwelt hat die Kapazität des Planeten derart überschritten, dass der gegenwärtige Lebensstil nur in Katastrophen enden kann“.¹⁵

Entsprechend gilt es umzudenken. In verschiedenen Ländern weltweit setzen sich starke Industrie-Lobbys für zentralistisch organisierte Energieproduktion ein, wie wir sie mit Kohle- und Atomkraftwerken kennen. Gleiches solle für die Bereitstellung erneuerbarer Energien gelten mit Hilfe zentralistischer Energieversorgungsmodelle, basierend auf Megaprojekten erneuerbarer Energiegewinnung. Insbesondere in Ländern, in welchen der Energiebedarf in den kommenden Jahren steigen wird – Länder die von Armut betroffen sind und deren Bevölkerung noch nicht flächendeckend an das nationale Netz angeschlossen ist – werden Grossprojekte erneuerbarer Energiegewinnung geplant und umgesetzt. Die Unternehmen, welche davon profitieren, kommen oft aus Europa oder es sind internationale Konzerne die ihre Gewinne in Ländern wie der Schweiz und Luxemburg versteuern.

Gleichzeitig fördert Europa in den eigenen Ländern dezentrale erneuerbare Energieversorgungsmodelle – im Wissen, dass Grossprojekte sozial nicht umsetzbar sind. Die gleichen Herausforderungen stellen sich in Ländern ausserhalb Europas. Nur ist dort die Zivilgesellschaft oft schwächer organisiert und mit weniger Einfluss. Nationale Eliten in diesen Ländern profitieren oft von Megaprojekten und dem Verkauf von Energie ins Ausland – die Versorgung der eigenen Bevölkerung ist in der Realität oft ein sekundäres Ziel. Partnerorganisationen aus Brasilien bezeugen genau das: Wasserkraft-Megaprojekte haben eine längere Geschichte in Brasilien. Die lokale Bevölkerung, oft Indigene Gemeinschaften, wehren sich in vielen Fällen vergebens gegen diese Projekte und die Enteignung ihres Landes und werden, wenn überhaupt, dann ungenügend entschädigt. Im Juruena-Bassin in Mato Grosso zum Beispiel befinden sich am letzten noch unverbauten südlichen Zufluss des Amazonas, dem Rio Juruena, der in den Rio Tapajos und schliesslich in den Rio Amazonas mündet, über 100 kleine und mittelgrosse Wasserkraftwerke in Planung. Entlang des Rio Juruena leben zahlreiche indigene Gemeinschaften auf ihnen zugesprochenen Territorien. In den letzten Jahren wurden deren Gebiete kontinuierlich kleiner durch die Expansion der agrarindustriellen Soja-Produktion. Nun kommt die Gefahr neu aus dem Innersten ihres Territoriums: da sie entlang der Flussufer leben, bedroht eine Aufstauung eines Flusslaufes eine Flutung ihrer Lebensräume und ist ein Eingriff in ihre Lebensweise, welcher ihre traditionellen Lebensformen verunmöglicht. Diejenigen die durch ihren nachhaltigen Lebensstil effizient den Regenwald schützen und damit auch die „Lunge“

15 Siehe Papst Franziskus (2015), Nr. 161.

der Erde, werden durch Megaprojekte zur Abwanderung in die informellen Siedlungsgebiete am Rande von Grossstädten gedrängt – wo sie ein perspektivloses Dasein führen.

Ansätze einer nachhaltigen und gerechten Klimapolitik

Es braucht also einen Kurswechsel in der Herangehensweise zur Bekämpfung des Klimawandels. Dieser Kurswechsel muss dazu führen, dass das Klimaproblem nicht alleine auf den Ausstoss von Treibhausgasen reduziert wird. „Entscheidend ist es, ganzheitliche Lösungen zu suchen, welche die Wechselwirkungen der Natursysteme untereinander und mit den Sozialsystemen berücksichtigen.“¹⁶ Ohne einen solchen Kurswechsel wird sich die Agenda 2030 der Vereinten Nationen (Sustainable Development Goals¹⁷), welche anerkennt, dass die verschiedenen Nachhaltigkeitsziele integriert betrachtet werden müssen, nicht verwirklichen lassen. In dieser Agenda wird der Klimawandel zu Recht als eine von 17 definierten Herausforderungen gesehen. Eine isolierte Betrachtung des Klimaproblems und die blosser Umstellung auf erneuerbare Energien ohne die Berücksichtigung anderer Herausforderungen ist nicht zielführend, wie die Beispiele aus Brasilien zeigen. Und ähnliche Geschichten erreichen uns aus weiteren Ländern, wo Fastenopfer, das Hilfswerk der Katholikinnen und Katholiken in der Schweiz¹⁸, tätig ist und wo lokale Gemeinschaften mit Herausforderungen von Megaprojekten erneuerbarer Energiegewinnung konfrontiert sind.

Was es also braucht, ist eine Lösung zur Bereitstellung erneuerbarer Energien, welche den Zugang für arme Bevölkerungsschichten zu Energie ermöglicht und gleichzeitig die Lebensumstände dieser Gemeinschaften mitdenkt. Es geht dabei um Fragen wie Gouvernanz, Gemeinwohlorientierung und einen lokal angepassten Energiemix und Grösse. Die Idee der „Renewable Energy Systems“ beinhaltet einerseits den Zugang zu erneuerbaren Energien für arme Bevölkerungsschichten in dezentralen, gemeinschaftlich betriebenen und lokal angepassten Energie-Systemen. Andererseits bedeuten „Renewable Energy Systems“, dass die Teile der Gesellschaft, die einen zu grossen ökologischen Fussabdruck haben, ihren Energieverbrauch durch Effizienz und Suffizienz verringern.

Insbesondere ärmere Bevölkerungsschichten sollen Zugang zu erneuerbaren Energien erhalten. Die Organisationsform und Grösse eines solchen Systems soll jedoch die Kapazitäten und Ressourcen berücksichtigen, und die Quelle der erneuerbaren Energien soll an lokale Bedingungen angepasst sein: Kleinstwasserkraft kann in Berggebieten angemessen sein, Solar Energie in tropischen Regionen oder Wind-Energie da, wo der Wind konstant

16 Siehe Papst Franziskus (2015), Nr. 139.

17 Siehe <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>.

18 Siehe www.fastenopfer.ch.

weht. In vielen Fällen dürften Mischformen die Lösung sein. Solche Systeme sind autonom als Insel-Lösungen denkbar, können aber auch an nationale Netze angeschlossen werden – je nach nationalem Energiegesetz kann die eine oder andere Lösung sinnvoll sein. Für abgelegene Regionen wie z.B. im Amazonas werden Insel-Lösungen einfacher realisierbar. Damit solche Formen der Energiegewinnung und Versorgung realisiert werden können, braucht es auch ein Umdenken in der Vergabekultur von Geldern staatlicher Akteure. Solange man mit öffentlichen Geldern private Mittel mobilisieren will, die danach in ihrem Gewinnstreben „nachhaltige“ Business-Lösungen umsetzen, werden die „Renewable Energy Systems“ nicht im Mittelpunkt stehen, sondern kurzfristige finanzielle Gewinnenergie. „Renewable Energy Systems“ gewichten soziale und ökologische Faktoren gleich wie finanzielle und leisten dadurch den entscheidenden Beitrag zur Umsetzung einer integrierten Entwicklungsagenda. Auch in Ländern wie der Schweiz wären demnach Investitions-Optionen in Modelle von Energiegenossenschaften zu suchen, die langfristig konstante Renditen abwerfen, diese aber nicht einem finanziellen Wachstums-Diktat unterwerfen. Es gibt demnach die Investitions-Möglichkeiten für die desinvestierten Gelder. Es braucht aber dazu auch in der Investitionskultur von Anlegern einen Kurswechsel.

Dieser Kurswechsel in der Investitionskultur ist Teil eines Kurswechsels den es weltweit braucht. Grünes Wachstum ist eine Vision, die viele der negativen Auswirkungen des heutigen Wirtschaftsmodells ausblendet. „Von da aus gelangt man leicht zur Idee eines unendlichen und grenzenlosen Wachstums, das die Ökonomen, Finanzexperten und Technologen so sehr begeistert. Dieses Wachstum setzt aber die Lüge bezüglich der unbegrenzten Verfügbarkeit der Güter des Planeten voraus, die dazu führt, ihn bis zur Grenze und darüber hinaus auszupressen. Es handelt sich um die irriige Annahme, dass man über eine unbegrenzte Menge von Energie und Ressourcen verfügen könne, dass diese sofort erneuerbar und dass die negativen Auswirkungen der Manipulationen der natürlichen Ordnung problemlos zu beheben seien.“¹⁹ Auf das Beispiel des Energiekonsums bezogen können wir also sagen, dass der Konsum erneuerbarer Energien im besten Fall den Klimawandel nicht mehr weiter antreibt. Hinzu kommt die Notwendigkeit Technologien erneuerbarer Energiegewinnung mit erneuerbaren Materialien zu produzieren, zu transportieren und zu betreiben. Allerdings gibt es kaum genügend mineralische Ressourcen auf diesem Planeten um diese unglaubliche Menge an materiellen Voraussetzungen (Solarpanels etc.) zu produzieren, um einem jeden Menschen auf Erden den Energiekonsum eines Europäers zu ermöglichen.

Ein weiteres Problem stellen die sogenannten Rebound-Effekte dar. Zu diesen gehört z.B. der Effekt, dass effizientere Automotoren zwar pro Kilometer weniger verbrauchen, aber dadurch kostengünstiger sind, öffentliche Verkehrsmittel verdrängen und zunehmend

19 Siehe Papst Franziskus (2015), Nr. 106.

weitere Strecken im Auto zurückgelegt werden. Dadurch vergrößert sich der Fussabdruck letztendlich trotz mehr Energieeffizienz. Es braucht also weitere Ideen, wie man zu einem reduzierten Energieverbrauch kommt. Den Energieverbrauch netto zu reduzieren, ist Inhalt eines Kurswechsels, der am Ende in eine globale klimagerechte Lösung münden kann. Für unsere Gesellschaften in industrialisierten Ländern kann dies durch Suffizienz geschehen – zusammen mit Effizienz Teil der Idee der „Renewable Energy Systems“, die auch wohlhabende Gesellschaften abdeckt. Durch das Teilen von materiellen Gütern kann der Verbrauch von Rohstoffen und damit verbunden die Herstellungsenergie reduziert werden. Dies ohne gleichzeitig die Ängste zu wecken, nur durch Verzicht einen nachhaltigen Lebensstil zu erreichen.

Aber auch der Verzicht kann als attraktive Option erkannt werden: materielle Bedürfnisse sind wichtig. Aber je wohlhabender eine Gesellschaft ist, desto weniger zusätzlichen Nutzen hat eine zusätzliche Konsumeinheit. Gleichzeitig beklagen gerade in Wohlstandsgesellschaften überdurchschnittlich viele Menschen einen Mangel an Zeit und Begegnung.

Ansätze eines systemischen Wandels

Mit systemischen Lösungsansätzen beschäftigen wir uns bei Fastenopfer seit 2017 verstärkt. Dafür haben wir transversal 3 Arbeitsschwerpunkte verankert:

1. Transformation: Diese Arbeit, die auf allen Ebenen von Fastenopfer relevant ist, verbindet die Entwicklung von Ansätzen, die einen tiefgreifenden Wandel von unten befördern, wie politisches Engagement oder persönlicher Lebensstilwandel.
2. Internationale Programme, die in Entwicklungsländern transformative Prozesse auslösen helfen und uns mit den jeweiligen Partnerorganisationen politisch vernetzen, um dann gemeinsam auch international agieren zu können.
3. Die Förderung von systemischen Alternativen wie die Gemeinwohlorientierung der Wirtschaft, Agrarökologie, erneuerbare Energiesysteme oder Gendergerechtigkeit.

Wir gehen davon aus, dass folgende Ansätze besonders systemrelevant sind und dazu beitragen können, das aktuelle Paradigma zu überwinden:

- a. Anerkennen, dass es **systemische** Ursachen für Krisen wie den Klimawandel gibt. Dazu gehört z.B. die ungleiche Nutzung bzw. Verschmutzung der Atmosphäre als Gemeinschaftsgut, wie auch ein auf fossile Brennstoffe aufbauender Wohlstand.
- b. Es gibt Gemeinsamkeiten zwischen den globalen Trends und die Krisen **verstärken sich gegenseitig**. Schon beim UN-Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung 1992 in Rio de Janeiro wurde gefordert, die Politik auf die Interdependenz ökologischer, ökonomischer und sozialer Problemdimensionen auszurichten.

- c. **Es bedarf ganzheitlicher Lösungen.**
- d. **Suffizienz:** Es gilt den Ressourcendruck auf das System Erde erheblich zu reduzieren, um nicht weitere ökologische Systeme kollabieren zu lassen. Bisher ist es uns gelungen ökoeffizienter zu produzieren. Das Wirtschaftswachstum hat diese Erfolge aber bereits wieder aufgehoben. Ein entscheidender Faktor wären verbindliche Grenzen des Konsums. „Die Kombination aus ökologischen Effizienzsteigerungen und verändertem Verbraucherverhalten ermöglicht eine ‚doppelte Entkopplung‘. Diese soll es ermöglichen allen 10 Milliarden Menschen, die für Mitte des Jahrhunderts zu erwarten sind, ein gutes Leben innerhalb planetarischer Grenzen zu ermöglichen.“²⁰
- e. Freiwillige Verhaltenskodizes und „Corporate Social Responsibility“ sind völlig unzureichend angesichts der globalen Krisen. Zudem werden Abkommen und Gesetze im Bereich Nachhaltigkeit und Menschenrechte zunehmend von Handels- und Investitionsschutzabkommen unterlaufen. **Es gilt, Schützenswertes gesetzlich verbindlich zu machen.**
- f. **Schliesslich gilt es, bestehenden Alternativen und alternativen Ansätzen das nötige Gewicht zu geben im gesellschaftlichen Diskurs.** Es gibt kein „one size fits all“ Modell, es geht nicht um Sozialismus vs. Kapitalismus. Aber vielleicht um einen anderen Kapitalismus oder um eine Kombination von Konzepten, so wie es der international bekannte Aktivist Pablo Solón sieht. In einem von Fastenopfer unterstützten Projekt hat Solón systemische Alternativen zum globalen Kapitalismus gegenübergestellt: Buen Vivir, Degrowth, Commons, Ökofeminismus, Rechte der Mutter Erde und Deglobalisierung. „Wir erleben eine systemische Krise, die nur auf zufriedenstellende Weise angegangen werden kann, wenn dabei vielfältige Sichtweisen zusammengebracht und weiterentwickelt werden. Die Antwort auf die systemische Krise erfordert Alternativen zum Kapitalismus, zum Produktivismus, zum Extraktivismus, zur Plutokratie, zum Patriarchat und zum Anthropozentrismus.“²¹

Hoffnung

Fastenopfer bringt sich mit diesem „work in progress“ in den gesellschaftlichen Diskurs über Wandel ein. Auch in der Hoffnung, dass der Wandel, der uns bevorsteht, als etwas Positives, als Chance gesehen wird. Es keimen im Süden wie Norden Nischen des Wandels. Sie zu priorisieren, ist eine Chance, die wir nicht verpassen sollten, bevor uns klimatische

²⁰ Siehe Schneidewind (2018).

²¹ Solón (2016).

und gesellschaftliche „Tipping Points“ die Tür für ein menschliches Zusammenleben und vielleicht sogar Überleben versperren.

Wir meinen zu beobachten, dass die negativen Trends zwar real sind, gleichzeitig die Bereitschaft zu einem Wandel aber zunimmt. Zunächst zeichnete sich keine grosse Klimabewegung ab. Der Grund kann durchaus in der Tatsache liegen, dass der Klimawandel ein Symptom mit vielen Ursachen ist. Entsprechend gibt es eine grosse Vielfalt an Bewegungen und Themen. Betrachten wir einige jüngere oder aktuelle Volksabstimmungen in der Schweiz: Fair Food, Ernährungssouveränität, Energiestrategie, Ausstieg aus der Atomkraft, Grüne Wirtschaft, Bedingungsloses Grundeinkommen, Keine Spekulation mit Nahrungsmitteln, Zersiedlungsinitiative sowie die Gletscher-Initiative, initiiert von einer BürgerInnenbewegung die fordert, die Ziele des Pariser Übereinkommens in der Bundesverfassung zu verankern. Bürgerinnen und Bürger schliessen sich zusammen, um substantielle Veränderungen und Verbesserungen für die Gemeinschaft zu erreichen. Viele dieser Initiativen begründen sich auch in der internationalen Zusammenarbeit und Vernetzung von Menschen und Zivilgesellschaft. Betroffene, Solidarische, Besorgte, Experten und Visionäre schliessen sich zusammen, suchen nach Alternativen und entwickeln Kraft für Veränderung. Welches Potenzial internationale Vernetzung entfalten kann, zeigen eben auch die internationalen Klimastreiks der Schüler und Schülerinnen.

Wenn wir uns in der Analyse einig sind, dass das aktuelle Experiment unseres gegenwärtigen Wirtschafts- und Konsummodells nicht funktioniert, nicht nachhaltig ist und das Überleben der Menschheit gefährdet, dann müssen wir „mit langem Atem und viel Fantasie und Zuversicht Experimente wagen, um andere Pfade einzuleiten. Das ist das Einzige, was wir tun können“²².

Solche Ansätze kennen wir aus der Entwicklungszusammenarbeit. In vielen Ländern arbeiten wir mit unseren Partnerorganisationen unter extremen und sehr unterschiedlichen Bedingungen – da helfen keine Patentrezepte. Dabei können wir viel darüber lernen, wie Menschen sich anpassen an politische, ökonomische und ökologische Veränderungen. Und wie sie ihre Umwelt aktiv gestalten, um generationenübergreifend ein Überleben zu sichern. In Entwicklungsländern unterstützen wir seit Jahrzehnten den Zusammenschluss von Menschen, die sich für einen Wandel vor Ort einsetzen – einen Wandel raus aus Armut, Ausgrenzung und Umweltzerstörung. Von diesen Erfolgen und Menschen sollten wir lernen.

22 Siehe Welzer (2018).

Literaturverzeichnis

CAN EUROPE – CLIMATE ACTION NETWORK (CAN) EUROPE (2019): MEPs call for stepping up EU climate action. Brüssel, 20.9.2019 (<http://www.caneurope.org/publications/press-releases/1733-meps-call-for-stepping-up-eu-climate-action>).

CIDSE – COOPÉRATION INTERNATIONALE POUR LE DÉVELOPPEMENT ET LA SOLIDARITÉ (2015): COP 21: Some steps were taken in climate draft deal, but still a lot to do for the vulnerable. Pressemitteilung, 12.12.2015, Brüssel.

CIDSE – COOPÉRATION INTERNATIONALE POUR LE DÉVELOPPEMENT ET LA SOLIDARITÉ (2018): The Climate Urgency: Setting Sail for a New Paradigm. A CIDSE policy paper, September 2018 (<https://www.cidse.org/publications/climate-justice/food-and-climate/the-climate-urgency-setting-sail-for-a-new-paradigm.html>).

CLIMATE ACTION TRACKER: 12.12.2018, (<https://climateactiontracker.org/global/temperatures/>).

FASTENOPFER (2017): Die Territorien der Indigenen müssen geschützt werden, Luzern, 10.12.2017 (<https://fastenopfer.ch/die-territorien-der-indigenen-muessen-geschuetzt-werden/>).

GUTERRES, ANTÓNIO: Secretary-General's remarks on Climate Change. New York, 10.09.2018 <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2018-09-10/secretary-generals-remarks-climate-change-delivered>.

IPCC – INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE: Special report: Global Warming of 1.5 °C (<http://www.ipcc.ch/report/sr15/>).

KLIMA-ALLIANZ SCHWEIZ (2016): Klima-Masterplan: Erster Schweizer Plan zur Umsetzung des Pariser Abkommens. Bern, 02.06.2016 (<http://www.klima-allianz.ch/blog/klima-masterplan>).

MISEREOR (2018): Rohstoffe für die Energiewende. Menschenrechtliche und ökologische Verantwortung in einem Zukunftsmarkt. Aachen, Februar 2018 (<https://www.misereor.de/fileadmin/publikationen/studie-rohstoffe-fuer-die-energiewende.pdf>).

MISEREOR (2018): Kohleausstieg – weltweit. Argumente für eine globale Energiewende. In: Welt-Sichten, Ausgabe 5-2018, Frankfurt/Main.

NILLES, BERND: Systemic change to respond to environmental conflicts. In: SWISSPEACE (2018): Environment and conflicts. The KOFF Peacebuilding Magazine N° 158, Dezember 2018 (<https://www.swisspeace.ch/apropos/systemwandel-als-antwort-auf-umweltkonflikte/>).

NILLES, BERND (2018): Wir haben verstanden, in: Welt-Sichten 08/2018.

PAPST FRANZISKUS (2015): Enzyklika Laudato Si': Über die Sorge für das gemeinsame Haus. Vatikanische Druckerei.

SCHNEIDEWIND, UWE (2018): Die Grosse Transformation. Eine Einführung in die Kunst gesellschaftlichen Wandels. Fischer Verlag, Frankfurt/Main.

SOLÓN, PABLO (2018): Systemwandel. Alternativen zum globalen Kapitalismus. (<https://fastenopfer.ch/shop/buch-von-bablo-solon-systemwandel/>).

UNFCCC – UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE (2015): Adoption of the Paris Agreement, FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1, Conference of the Parties, Twenty-first session, Paris, 12.12.2015.

UNEP – UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (2018): Adaptation Gap Report, 6.12.2018 (<https://www.unenvironment.org/resources/adaptation-gap-report>).

VEREIN KLIMASCHUTZ SCHWEIZ (2019): Textentwurf für die Gletscher-Initiative. Für eine Schweiz mit Null CO₂-Emissionen.

VERON, JOHN E.N. & HOEGH-GULDBERG, OVE & LENTON, TIMOTHY M. & LOUGH, JANICE M. & OBURA, DAVID O. & PEARCE-KELLY, PAUL & SHEPPARD, CHARLES R.C. & SPALDING, MARK & STAFFORD-SMITH, MARY G. & ROGERS, ALEX DAVID (2009): The coral reef crisis: the critical importance of <350 ppm CO₂. In: Marine Pollution Bulletin, Volume 58, Issue 10, October 2009, Pages 1428-1436 (<https://www.uq.edu.au/news/article/2009/11/scientists-call-urgent-global-cooling-save-coral-reefs>).

WELZER, HARALD (2018): Menschen, die bewegen – 9 Minuten. Interview vom 15. August 2018, Perspective Daily, Münster (<https://perspective-daily.de/article/596/YOstsGIO>).

WORLD METEOROLOGICAL ORGANISATION (2018): WMO Greenhouse Gas Bulletin (GHG Bulletin), No. 14, 22 November 2018. The State of Greenhouse Gases in the Atmosphere Based on Global Observations through 2017 (<https://public.wmo.int/en/media/press-release/greenhouse-gas-levels-atmosphere-reach-new-record>).

Qualitatives Wachstum in Stadt und Land? Elefant im Raum und zugleich leerer Signifikant

TOM BECKER, MARKUS HESSE, CHRISTIAN SCHULZ

Dieser Beitrag versteht sich als pointierte Stellungnahme zur Wachstumsdebatte in Luxemburg und setzt sich kritisch mit rezenten Trends und Strategien der Raumentwicklung und -planung auseinander. Er geht dazu in drei Schritten vor: Im ersten Teil wird ein kurzes Resümee der Wachstumsdebatte gegeben, wie sie vorwiegend international geführt wird. Im zweiten Abschnitt folgt eine Skizze der Stadt- und Raumentwicklung Luxemburgs, als Illustration des aktuellen Wachstumspfades auf den Gebieten der Wirtschafts- und Siedlungsentwicklung, der Mobilität sowie der sozialen Kohäsion. Im dritten Abschnitt werden einige Überlegungen angestellt, welche Schlussfolgerungen daraus für raumbezogene Planung und Politik resultieren können. Die im Titel aufgeführten Begriffe fassen unseren Beitrag in zwei Thesen prägnant zusammen: Zum einen *Wachstum* als „Elefant im Raum“ – einem Gegenstand, der überall präsent ist, dessen Widersprüche, Grenzen und Folgelasten nicht explizit thematisiert werden (werden dürfen). Zum anderen *qualitatives Wachstum* als „leerer Signifikant“ – damit ist eine Begriffshülse gemeint, die nicht mit Inhalt gefüllt wurde, sondern die primär politische Alternativen auf symbolischer, diskursiver Ebene suggeriert.

(Post-)Wachstumsdebatte

In der umweltpolitischen Debatte sind Fragen der Ressourcenendlichkeit, planetaren Grenzen und damit die Problematik eines auf kontinuierliches Wachstum ausgerichteten Wirtschaftsmodells nicht neu. Spätestens seit den Prognosen des Club of Rome¹, haben sich Wissenschaft und Politik mit den Konsequenzen systemischer Wachstumszwänge auseinandergesetzt. Insbesondere die Raum- und Planungswissenschaften haben sich schon früh nicht nur mit den absoluten Wachstumsgrenzen (z.B. ökologische Tragfähigkeit) beschäftigt, sondern auch mit räumlichen Differenzierungen der Ressourcenproblematik im Hinblick auf Siedlungsentwicklung, wirtschaftliche Produktion, Landschaftswandel und Biodiversität². Dabei wurden oft auch überregionale Wirkungszusammenhänge thematisiert;

1 Siehe Meadows et al. (1972).

2 Siehe Bridge (2009).

dies gilt z.B. für die Abholzung tropischer Regenwälder, für die Futtermittelproduktion zur Fleischerzeugung für den Globalen Norden, oder den Abbau seltener Erden für die internationale Mobilfunkindustrie, vorwiegend in politisch instabilen Ländern des Globalen Südens mit unzureichenden Sozial- und Umweltstandards.

Im Nachgang zu der so genannten Wirtschafts- und Finanzkrise 2007/2008 hat die Wachstumsdebatte eine neue Dynamik erfahren. Auffällig an dieser jüngeren Debatte ist, dass sie a) mit anderen Krisendebatten (,Klimakrise‘, ,Flüchtlingskrise‘, ,Hungerkrise‘) kulminiert³ und b) von internationalen Organisationen und Staatenbünden aufgegriffen wurde, die bis dato nicht als wachstumskritisch galten. Diese begannen aber nun, sich mit der gängigen Bewertung von wirtschaftlicher Entwicklung und Wohlstand kritisch auseinanderzusetzen. Dies gilt etwa für die Europäische Kommission und ihr Strategiepapier ,*GDP and beyond*⁴, oder für den ,*Better Life Index*‘ der OECD⁵. In der Folge haben beide Organisationen versucht, Wachstumssteuerung und Nachhaltigkeitsziele miteinander zu verknüpfen: die EU in ihrer Strategie 2020 mit dem Konzept ,Nachhaltiges Wachstum‘⁶, die OECD mit dem Leitbild ,Grünes Wachstum‘⁷; vergleichbar ausgerichtet ist auch das von den Vereinten Nationen propagierte Konzept der ,*Green Economy*‘⁸. Ein entsprechendes Indikatorensystem hat der Statec 2018 für Luxemburg vorgelegt, mit Blick auf die Entwicklung der Lebensqualität parallel zum Wachstum des Sozialprodukts⁹.

Solchen Ansätzen ist gemein, dass sie die materielle Wachstumslogik der dominanten Wirtschaftsweise nicht grundsätzlich in Frage stellen, sondern eher eine ökologische Modernisierung des gegenwärtigen Produktionssystems anstreben, um negative soziale und ökologische Externalitäten zu minimieren. Technologiebasierte Effizienzsteigerungen in der Produktion und Nutzung von Gütern (z.B. ,*Smart Homes*‘) gepaart mit höherer Wiederverwertung von Ressourcen¹⁰ sollen sowohl Nachhaltigkeit ermöglichen als auch neue Entwicklungs- und Diversifizierungspfade der Wirtschaft im Bereich der sog. Umwelt- oder Öko-Technologien eröffnen.

3 Siehe Jorberg (2010).

4 Siehe Europäische Kommission (2009).

5 Siehe OECD (2011).

6 Siehe Europäische Kommission (2010).

7 Siehe OECD (2014, 2009).

8 Siehe UNEP (2011).

9 Siehe Statec (2018a).

10 Siehe dazu den Beitrag zur ,*Circular Economy*‘ in diesem Band.

Vielen Kritikern reichen diese Strategien nicht weit genug:

- Erstens verleitet eine einseitige Fokussierung auf Ressourceneffizienz durch technologischen Fortschritt zu der Annahme, gegenwärtige Konsummuster und Verhaltensweisen könnten langfristig beibehalten werden. Kenis und Lievens¹¹ sprechen in diesem Zusammenhang ironisch von der ‚royal road to saving capitalism‘;
- Zweitens ist es bisher weder global noch auf der Ebene von Nationalstaaten gelungen, das Wirtschaftswachstum von Ressourcenverbräuchen zu entkoppeln; d.h., trotz aller Effizienzbemühungen der letzten Jahrzehnte steigen neben der Wirtschaftsleistung auch die Ressourcenverbräuche an¹². Allenfalls kann eine *relative* Entkopplung ausgemacht werden, d.h. die Wirtschaftsleistung steigt etwas schneller als der Ressourcenbedarf, absolut wachsen jedoch auch die Material- und Energieverbräuche stetig an. Paech spricht deshalb auch vom ‚Entkopplungsmythos‘ in der Effizienzdebatte¹³;
- Drittens ist das Scheitern der Entkopplung nur teilweise auf demographische (z.B. globales Bevölkerungswachstum) und sozio-ökonomische Ursachen (Herausbildung einer konsumstarken ‚Mittelschicht‘ in Schwellenländern) zurückzuführen. Mitverantwortlich ist auch die Tatsache, dass die mit Effizienzgewinnen verbundenen finanziellen Einsparmöglichkeiten (z.B. verringerte Heizkosten) zu zusätzlichen Anschaffungen (z.B. energieintensives Elektrogerät) oder Aktivitäten (z.B. zusätzliche Flugreise) führen. Sie wirken ressourcen-ökologisch kontraproduktiv und bringen den sogenannten ‚Rebound-Effekt‘ hervor¹⁴;
- Schließlich wird ‚smarten‘ Technologien oder dem ‚Internet der Dinge‘ eine zunehmende Skepsis entgegengebracht. Dies geschieht nicht nur aus Datenschutzgründen oder ob ihrer potenziellen Vulnerabilität (‚kritische‘ Infrastrukturen), sondern auch unter Ressourcengesichtspunkten. Hochtكنولوجische Lösungsansätze z.B. in der Haustechnik bedingen immer auch neue Material- und Energiebedarfe, die in manchen Fällen die angestrebten Effizienzgewinne überkompensieren, oder gar zu neuen Umwelt- und Ressourcenproblemen führen¹⁵.

Diese Zweifel an den bisherigen Konzepten waren Ausgangspunkt einer Postwachstumsdebatte, die nach Möglichkeiten für einen grundlegenden Wandel sucht. Dem einseitigen und stark technologieorientierten Effizienzansatz setzt diese Debatte den Suffizienzgedanken entgegen. Damit ist nicht nur die Frage gemeint, was und wie wir

11 Kenis und Lievens (2016), S. 221.

12 Siehe Giljum and Lutter (2015).

13 Siehe Paech (2010).

14 Auch ‚Jevons-Paradox‘, nach W.S. Jevons (1865).

15 Siehe das Beispiel der Seltenen Erden.

konsumieren, sondern in welchen Betriebsformen wir produzieren, wieviel Zeit wir der Erwerbsarbeit widmen, wie wir die Bedeutung nicht-marktlicher und nicht BIP-relevanter Wirtschaftsleistung (häusliche Pflege, Nachbarschaftshilfe, Ehrenamt) bemessen. Dahinter steht die größere Frage nach dem Zweck und der Ausrichtung unseres Wirtschaftssystems (Profitmaximierung vs. Gemeinwohlorientierung) und der Versuch der Überwindung von materiellen Wachstumszwängen (etwa im Sinne des *Décroissance*-Ansatzes¹⁶ oder der Suche nach ‚Wohlstand ohne Wachstum‘¹⁷). Was dieses Spannungsfeld für die wirtschaftliche Produktion bedeutet, wird an anderer Stelle in diesem Band im Beitrag zur Kreislaufwirtschaft ausführlicher diskutiert. Der Schwerpunkt dieses Beitrags liegt im Folgenden auf dem Zusammenhang zwischen Wachstumsparadigma und räumlicher Entwicklung. Die Problemlagen und Muster kontinuierlichen Wachstums spiegeln sich im Luxemburger Kontext in besonderer Weise wider.

Wachstum in Stadt- und Raumentwicklung

Luxemburg ist das einzige Mitgliedsland der Europäischen Union, dessen Gemeinden seit geraumer Zeit *durchweg* an Bevölkerung gewinnen, und auch gegenwärtig ist das Land Spitzenreiter im europäischen Vergleich, was die demografische Entwicklung angeht. Dies wurde insbesondere ausgelöst durch starke Einwanderung: Der außergewöhnliche Wachstumspfad des Landes ist getrieben durch die Zunahme von Sozialprodukt und Arbeitsplätzen, mit außerordentlich hohen Wachstumsraten in der jüngeren Vergangenheit, die weiteres demographisches Wachstum sowie entsprechende Folgewirkungen in den Bereichen Bodennutzung, Infrastruktur und Verkehr nach sich gezogen haben bzw. weiterhin nach sich ziehen werden.

Wirtschafts- und Bevölkerungsentwicklung

Seit mehr als 20 Jahren führt ein dynamisches Wachstum des jährlichen Bruttoinlandsprodukts¹⁸, gepaart mit einer fortwährend niedrigen Arbeitslosenquote und einer Verdoppelung des inländischen Arbeitsmarktes, zu signifikant hoher Einwanderung von Erwerbstätigen in den hiesigen Arbeitsmarkt. Von den rund 432.400 Arbeitnehmern¹⁹ sind knapp 70% Nicht-Luxemburger. Fast jeder zweite Erwerbstätige in Luxemburg wohnt sogar im grenznahen Ausland (Saarland, Rheinland-Pfalz, Wallonien und Lothringen)²⁰.

16 Siehe Latouche (2006) und Kallis (2018).

17 Siehe Jackson (2009).

18 Siehe Statec (2018b).

19 Stand 2017.

20 Siehe Statec (2018c).

Dies entspricht einer Versechsfachung der Zahl der Grenzpendler seit 1990. Optimistische Prognosen gehen davon aus, dass sich das aktuelle Wirtschaftswachstum bis 2060 fortschreiben lässt. Kurzfristig bedeutet dies, dass der symbolische Wert von 200.000 Grenzgängern Mitte 2019 überschritten werden wird. Langfristig wird mit knapp 200.000 neuen Arbeitsplätzen und somit auch (ausländischen) Arbeitskräften zu rechnen sein²¹.

Die Wirtschaftsstruktur Luxemburgs ist äußerst spezialisiert und stellt hohe infrastrukturelle und räumliche Anforderungen an den Luxemburger Staat. Der Dienstleistungssektor und hier vor allem die Finanzdienstleistungen (z.B. Private-Banking, Verwaltung von Investmentfonds sowie des Versicherungswesens) stellen die mit Abstand wichtigsten Wirtschaftszweige und damit die Motoren des Großherzogtums dar. Die seit Jahren mehr oder weniger konsequent angegangene Diversifizierung des Wirtschaftsstandortes Luxemburg hat zum Aufbau von neuen und zum Ausbau von bestehenden Wirtschaftszweigen wie Informations-, Medien- und Kommunikationstechnologien, Logistik, Biotechnik, Umwelttechnologie oder *Space mining* geführt²². Diese neuen Wirtschaftszweige brauchen natürlich auch physischen Platz für Verwaltungen und Produktionsstätten, wie etwa die Cité des Sciences in Esch-Belval oder der neue Dienstleistungshub Ban de Gasperich/Cloche d'Or in der Hauptstadt zeigen. Ein rezentes Beispiel hierfür ist auch die annoncierte Ansiedlung eines neuen Google-Datenzentrums auf einer 33,7 ha großen, nicht integrierten Grünfläche am Ortsrand von Bissen.

Im Zuge des kontinuierlichen Wirtschaftswachstums der letzten Dekaden ist die Gesamtbevölkerung Luxemburgs zwischen 1981 und 2018 um 65 % auf 602.000 Einwohner zu Beginn des Jahres 2019 angestiegen. Dies entspricht einem jährlichen Wachstumssaldo von durchschnittlich knapp 8.000 Personen. Langfristig angelegte Prognosen rechnen für das Jahr 2060 bei weiterhin positiver Wirtschaftsentwicklung mit einer möglichen Gesamtbevölkerung auf einem Niveau zwischen 996.000 und 1.162.000 Einwohnern²³.

Aus dieser Entwicklung lässt sich schließen, dass das starke Wirtschafts- und Bevölkerungswachstum des Großherzogtums seinen Niederschlag in sehr vielen Bereichen wie der Siedlungsentwicklung, dem Wohnungswesen, den öffentlichen Infrastrukturen, der Mobilität sowie der sozialen Kohäsion findet. Es setzt zahlreiche Kettenreaktionen vor allem im Bereich der baulichen Entwicklung in Gang. Diese sind einerseits durch Gleichzeitigkeit im Bereich der Leistungserstellung (parallele Instandsetzung von Leitungsnetzen und Straßeninfrastruktur, Neu- und Ausbau von Gebäuden, Errichtung von Stadtquartieren, Planung Großprojekten des Urbanismus) gekennzeichnet; andererseits verlaufen diese

21 Siehe Statec (2017).

22 Chambre de Commerce (2007).

23 Siehe Statec (2017).

Prozesse träge, kommen dem Wachstumsdruck bei Einwanderung und Sozialprodukt nicht hinterher. Speziell diese Ungleichzeitigkeiten bringen erhebliche Friktionen und Konflikte mit sich. Stadthistoriker haben dieses Phänomen bereits für die explosionsartige Urbanisierung durch Industrialisierung während der vorvergangenen Jahrhundertwende notiert²⁴, und es scheint auch ein geeigneter Indikator für aktuelle Entwicklungen hier im Land zu sein.

Siedlungsentwicklung und Wohnungswesen

Abbildung 1: Bevölkerungs- und Wohnbestandsentwicklung in Luxemburg zwischen 1991 und 2015

	1991	2001	2011	2015*
Anzahl Einwohner	384.400	439.500	512.400	563.000
Anzahl Wohnungen (national)	145.000	172.000	208.000	219.400
Rate Zahl neuer Wohneinheiten pro neuem Einwohner	keine verfügbaren Daten	0,490 (1992-2001)	4,067 (2002-2011)	0,225 (2012-2015)

* Letzte verfügbare Daten

Quelle: Stateg (2019) : Statistique des bâtiments achevés 1970 – 2015.
In: Le Portail des Statistiques. URL: <https://www.statistiques.public.lu> (15.1.2019).

Aufgrund der steigenden Nachfrage nach Wohnraum hat sich der Wohnungs- und Immobilienmarkt in Luxemburg sehr dynamisch entwickelt, vor allem in den wirtschaftlichen Zentren des Landes und ihrem unmittelbaren Einzugsbereich. Allerdings kann das Angebot dem rasch steigenden Bedarf an Siedlungs- und Wohnflächen kaum gerecht werden – ein Umstand der schon seit geraumer Zeit zu wachsenden Disparitäten und mitunter auch zu widersprüchlichen Entwicklungen führt. Bestehende Wohnungsbedarfsprognosen geben nur bedingt Aufschluss über das genaue Maß der Nachfrage, da sie z.T. sehr stark voneinander abweichen (2.800 neue Wohneinheiten pro Jahr lt. Vorentwurf zum Sektorplan „Wohnen“²⁵ vs. 6.500 neue Wohneinheiten pro Jahr lt. Stateg²⁶). Die in Abb. 1 aufgeführte Rate neuer Wohneinheiten pro neuem Einwohner stellt einen aussagekräftigeren Kennwert für den Bedarf an Wohnraum dar. Er zeigt deutlich, dass für den Zeitraum 2011 bis 2015 nur halb so viele neue Wohneinheiten pro neuem Einwohner geschaffen wurden als in den beiden

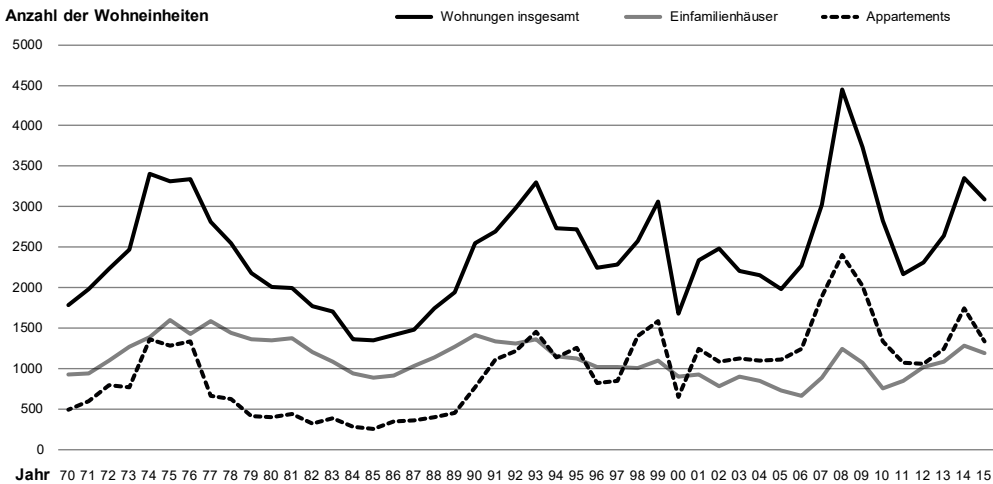
24 Vergleiche Reif (2012).

25 Siehe Gouvernement (2009).

26 Siehe Peltier (2011).

Jahrzehnten davor. Die nationale jährliche Wohnbauleistung konnte in der Vergangenheit trotz massiver Zunahme des Geschosswohnbaus nicht nur selten genügend Wohnraum produzieren, sie war stets auch starken Schwankungen ausgesetzt – zwei Umstände, die zu massiven Angebotsverknappungen und steigenden Miet- und Kaufpreisen geführt haben (siehe Abbildung 2). Die wenigen großen, durch die öffentliche Hand durchgeführten Wohnungsbauprojekte, wie z.B. in Belval oder Kirchberg, haben aufgrund des Ausmaßes des Wohnungsproblems bisher nur bedingt Abhilfe schaffen können.

Abbildung 2: Fertiggestellte Wohneinheiten 1970-2015 nach Typen



Quelle: Statec (2019) : Statistique des bâtiments achevés 1970 – 2015.
In: Le Portail des Statistiques. URL: <https://www.statistiques.public.lu> (15.1.2019).

Die Folgen dieses andauernden Wohnungsnotstands sind erstens ein erhöhter Entwicklungsdruck durch Zuwanderung von Bevölkerung in die peripheren und somit preisgünstigeren ländlich geprägten Kommunen, was in der Vergangenheit oft zu diffusen Urbanisierungstendenzen sowie zur Zersiedlung dieser Räume führte. Zweitens wächst die Boden- und Immobilienspekulation vor allen in den Räumen um Luxemburg-Stadt, Esch-sur-Alzette und die Nordstad. Drittens ziehen immer mehr Haushalte aus Luxemburg ins grenznahe Ausland, um sich dort ihren Traum vom Eigenheim bzw. der eigenen Wohnung erfüllen zu können²⁷. Diese territorialen Effekte zeigen somit deutliche Abweichungen zu den staatlichen raumplanerischen Leitlinien, insbesondere der Dezentralen Konzentration.

27 Siehe Carpentier (2010).

Mobilität und Infrastrukturen

Auch die Mobilität erhält erhebliche Wachstumsimpulse durch die Zunahme von Bevölkerung und Sozialprodukt. Parallel dazu wächst aufgrund der hohen Wohnungs- und Bodenpreise die physische Distanz zwischen den Funktionen Wohnen und Arbeiten. Je stärker die Funktionsspezialisierung des Luxemburger Arbeitsmarktes ist, umso mehr hängen die Unternehmen vom Zustrom zusätzlicher Arbeitskräfte ab, die überwiegend von auswärts rekrutiert werden. Damit steigen die Pendelbewegungen weiter an. Doch auch im Land selbst findet die weit überwiegende Zahl der Fahrten im täglichen Verkehr immer noch mit dem Automobil statt: Mehr als die Hälfte der motorisierten Verkehrsbewegungen sind auf den grenzüberschreitenden Kraftfahrzeugverkehr sowie den Autoverkehr innerhalb der hauptstädtischen Agglomeration zurückzuführen²⁸.

In Reaktion auf dieses Problem haben die nationalen Regierungen seit Anfang der 2010er Jahre umfangreiche Programme zum Ausbau der Infrastrukturen aufgelegt, insbesondere im Bereich der Eisenbahn und des öffentlichen Verkehrs. Ausbaumaßnahmen im Autobahnnetz (wie auf der A3 Richtung Frankreich) sollen zusätzlich mit verkehrslenkenden Maßnahmen verknüpft werden (Einrichtung einer separaten Spur für Busse und Fahrgemeinschaften). Diese Investitionen, die zweifellos notwendig sind, werden ihre Wirkung nur langfristig entfalten können – und auch nur dann, wenn angebots- und nachfrageseitige Steuerung kombiniert werden. Ob sie das Problem entscheidend lindern können, wenn die Verkehrsmenge weiter steigt, ist dagegen zweifelhaft. Erfahrungen aus anderen Ländern haben gezeigt, dass dazu sehr viel Entschlossenheit und Konsequenz erforderlich sind, ein langer Atem und auch eine gewisse Portion Unerschrockenheit gegenüber den Interessen und Praktiken, die sich mit der kulturellen Dominanz des Automobils verbinden.

Soziale Kohäsion

Aus sozialer Perspektive erweist sich das Wirtschaftswachstum der letzten Jahrzehnte als ambivalent. Einerseits wirkte sich die damit verbundene ökonomische Prosperität trotz wachsender demografischer Heterogenität und Multikulturalität positiv auf den sozialen Zusammenhalt im Großherzogtum aus. Andererseits mehren sich die Hinweise darauf, dass die Fassade der sozialen Kohäsion allmählich zu bröckeln beginnt. Vor allem Jugendliche und junge Arbeitnehmer erfüllen immer weniger die Anforderungen des durch Automatisierung und Digitalisierung geprägten Arbeitsmarktes und sind deshalb in zunehmendem Maße von Arbeitslosigkeit betroffen²⁹. Rezente Studien belegen außerdem, dass die schulische und berufliche Chancengleichheit zwischen der einheimischen jungen Generation und Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund immer weiter

28 Siehe Ministère du Développement durable et des Infrastructures (2017).

29 Siehe Willems et al. (2015).

abnimmt. Darüber hinaus tragen die hohen Wohnkosten auch dazu bei, dass knapp jeder Fünfte in Luxemburg inzwischen unter dem sozialen Armutsrisiko lebt³⁰.

Konsequenzen des Wachstums für Stadt- und Raumpolitik – Versuch einer Einordnung

Im Vergleich mit der weit überwiegenden Zahl der anderen europäischen Länder stellt sich der Luxemburger Kontext als sehr spezifisch dar. Er ist gekennzeichnet durch die überschaubaren Verhältnisse eines Kleinstaats einerseits und die gewaltigen sozio-ökonomischen Umbrüche der vergangenen Dekaden andererseits. Aus geographischer Sicht kristallisiert sich das Problem in komplexen Maßstabssprüngen: Luxemburg ist nicht nur kommunaler Planungsraum, den sich der Staat mit 100 Gemeinden mehr oder weniger koordiniert teilt. Es ist zugleich Einpendelzentrum in der Großregion mit seinen Nachbarländern, sowie schließlich bestens vernetzter Knotenpunkt globaler Dienstleistungen und Finanzströme. Luxemburg bzw. seine Hauptstadt kann man insofern nicht mehr als klassisches Territorium verstehen, das ein mehr oder minder großes Umland oder Hinterland versorgt. Luxemburg hat mehr strukturelle Gemeinsamkeiten mit Standorten wie Frankfurt, Zürich oder Investentoasen in Asien als mit benachbarten Städten ähnlicher Größenordnung wie Metz, Trier oder Strasbourg. Diese Besonderheiten machen die Hauptstadt und das Staatsgebiet insgesamt zu einem *relationalen* Raum – einem Scharnier zwischen Globalisierung und lokaler Ebene.

Starkes demographisches und ökonomisches Wachstum ist die eine Bestimmungsgröße der Entwicklung des Landes. Die *andere* ist die Vernetzung Luxemburgs mit anderen, auch weiter entfernt gelegenen Standorten. William Alonsos Idee der ‚*borrowed size*‘ (geliehenen Größe), mit der er die Funktionsspezialisierung und überproportionale Bedeutung kleiner Gebietseinheiten gemeint hat, kann hier als geeigneter Erklärungsansatz dienen³¹. Dieser funktionale Raum stimmt bei weitem nicht mehr mit den Grenzen des politisch-administrativ verfassten Raums überein. Dies bringt erhebliche Steuerungsprobleme mit sich. Dieses Phänomen ist bereits aus der Entwicklung von Stadtregionen hinlänglich bekannt: Der entsprechende ‚*mismatch*‘ zwischen Kernstadt und Umland hinterlässt ein politisches Vakuum, das eine Neuregelung von gemeinsam getragener Verantwortung erforderlich macht. Hierfür gibt es jedoch auch in Luxemburg kaum vorzeigbare Ansätze, wie die bislang recht wenig effektiven Anstrengungen der übergemeindlichen Zusammenarbeit in den Konventionsgebieten im Umland der Hauptstadt zeigen (zumindest was die Siedlungsentwicklung angeht).

30 Ebda.

31 Vergleiche Hesse (2016).

Mit Blick auf die Umwelt haben das stetige Wachstum sowie die Spezialisierung der Wirtschaft auf hochwertige Dienstleistungen einen klaren räumlichen Impact, vor allem durch den stetigen Ausbau der Büroarbeitsplätze. Je mehr Arbeitsplätze der Finanzplatz, Unternehmenszentralen und die europäischen Institutionen bieten, umso größer sind zwangsläufig die zwei zentralen Herausforderungen für die urbane Entwicklung: der Mangel an rasch verfügbarem bzw. bezahlbarem Wohnraum sowie die scheinbar endlos steigenden Verkehrsprobleme. Die hohen Mieten und Kaufpreise für Immobilien sind einerseits eine direkte Konsequenz des großen Entwicklungsdrucks, der auf dem Territorium lastet; andererseits wird dieser Effekt durch die spekulative Vorhaltung von Boden sowie die wachsende Dominanz kommerzieller Entwickler im Planungsprozess noch verstärkt.

Per Definition beansprucht die Landesplanung, das Wachstum in raumbezogener Hinsicht zu steuern und insofern eine nachhaltige (räumliche) Entwicklung in Luxemburg zu fördern. Unklar ist aber, inwiefern die Planung das Wechselspiel aus Kontrolle und Entwicklung (Bremsen und Gaspedal ...) abgestimmt einsetzen kann. Die vergangenen Dekaden des stürmischen, durch Planung relativ ungezügeltten Wachstums im Land geben hiervon einen guten Eindruck, ebenso wie die zahllosen Versuche, kommunalen Eigensinn durch staatlich verfügte Vorgaben zu drosseln. Bislang hat die Raumplanung auf die skizzierte relationale Situation mit einem *territorialen* Konzept (Ausweisung von Nutzflächen, Schaffung und Modernisierung von Infrastrukturen) reagiert, das den Wachstumsdruck weiter anheizt: man hat also statt der Bremsen vor allem das Gaspedal betätigt. Ein solcher Politikansatz kann kaum koordinierend wirken. Hinzu kommt, dass die Gemeinden sehr verschiedene, individualisierte Ziele verfolgen: einige wollen weiter wachsen, andere sind dagegen primär an Bestandssicherung interessiert. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass die hiesige Planungstradition gemessen an anderen Ländern bzw. größeren Städten noch sehr jung ist. Schranken setzende Planung findet zudem im liberalen politisch-ökonomischen Klima des Landes nur begrenzt Akzeptanz. Auch im internationalen Vergleich spricht wenig für die Hoffnung, dass räumliche Planung die entfesselten Kräfte ungleichen wirtschaftlichen und siedlungsräumlichen Wachstums tatsächlich wirksam bändigen kann.

Elemente einer Strategie zum Umgang mit der Herausforderung Wachstum

Wie könnte man dem hier aufgezeigten Problembündel angemessen begegnen? Wachstum hat klare Schattenseiten, dies wurde Luxemburg jüngst erst durch die EU-Kommission bestätigt³². Im Fokus der Analyse der EU stehen einerseits das allgemein begrüßte Wirtschaftswachstum, andererseits die damit einhergehenden Probleme, wie etwa das

32 Siehe EU-Kommission (2019).

Verkehrswachstum. Ein kleines Land mit begrenztem Territorium und scheinbar unbegrenzt wachsender wirtschaftlicher Stärke benötigt eine koordinierte räumliche Entwicklung und Planung. Diese Perspektive teilen wir. Im Spiegel der machtvollen ökonomischen Interessen, die hinter dem Wachstumstrend stehen, ist es jedoch fraglich, ob eine solche Koordination gelingen kann. Diese Herausforderung gilt für die Politikkoordination insgesamt, nicht nur für die räumliche Planung, die kaum handfeste Steuerungskompetenzen hat.

Die bisher vorliegenden Politikkonzepte zum Thema Wachstum lassen u.E. nicht erkennen, ob sie erstens in die richtige Richtung weisen und ob daraus zweitens robuste Umsetzungsschritte folgen können. So wäre es beispielsweise gut zu wissen, was die Regierung mit „*qualitativem Wachstum*“ meint – einer Metapher, die spätestens seit 2016 im politischen Raum zirkuliert. Dies erfolgte in Reaktion auf die europäische Demographiestudie, die für das Jahr 2060 eine Gesamtbevölkerung Luxemburgs von 1,1 Mio. in den Raum gestellt hat – eigentlich als Projektion über die rechnerische Aufrechterhaltung der sozialen Sicherungssysteme. Der Begriff des qualitativen Wachstums wurde jedoch bisher nicht konkret definiert, und es fehlt eine klare Abgrenzung vom herrschenden *quantitativen* Wachstumstrend. Solange diese Definition und Abgrenzung fehlen, bleibt der Begriff hohl, stellt einen „leeren Signifikanten“ dar³³. Ein leerer Signifikant dient allenfalls politischen Zwecken: er definiert Diskursheheit, hilft aber der Debatte nicht weiter. Hinzu kommt, dass originär *qualitative* Dimensionen etwa in Bereichen wie des Planens und Bauens bisher nur eine untergeordnete Rolle spielen. Je stärker beispielsweise die Versorgung mit Wohnraum als Problem wahrgenommen wird, umso mehr geht es dabei um die Zahl zusätzlicher Wohneinheiten – nicht um die Qualität des Wohnens und Lebens an sich.

Im Sinne der bereits genannten Grenzen und Kosten des Wachstums wäre es folgerichtig, nach Elementen eines weniger wachstumsfixierten Politikmodells zu suchen. Doch wer will Wachstum, verstanden als abstrakte Größe *und* als konkrete Einkommensquelle für Staat, Gesellschaft und Individuen, begrenzen? Dieses Ziel lässt sich zugegebener Maßen nicht leicht operationalisieren, vor allem nicht in einem Umfeld und einer Kultur lang anhaltenden Wachstums. Vielleicht sollte man mit einem offenen Dialog starten. Anders als im sogenannten „Rifkin“-Prozess sollte es dabei erlaubt – bzw. ausdrücklich erwünscht – sein, alternative Entwicklungspfade und -bilder zum Wachstum zu entwerfen und kritisch zu diskutieren. Oder glauben die Verantwortlichen tatsächlich, dass die rezente Periode von außergewöhnlichem Wachstum und Wohlstand in Luxemburg einfach endlos fortgeführt werden kann³⁴? Glaubt man, dass selbst eine Verdoppelung von Wohnbevölkerung und Arbeitsmarkt innerhalb weniger Jahrzehnte problemlos in die vorhandenen Raumstrukturen und Lebenswelten hineingepresst werden könnte?

33 Vergleiche Wullweber (2015).

34 Vergleiche Lutz (1984).

Die Politik bevorzugt dagegen statt wachstumskritischer Konzepte moderate bis offensive Wachstumsstrategien – vor allem solche, die wirtschaftliches bzw. demographisches Wachstum von seinen materiellen Folgen (Landnahme, Ressourcenverbrauch, Verkehrserzeugung) entkoppeln helfen. Eine solche Praxis ist jedoch sehr voraussetzungsvoll, und sie hat zugleich natürliche Begrenzungen (siehe oben), und sie führt zu nicht-intendierten Nebenwirkungen. Im Bereich der Siedlungsentwicklung wird angestrebt, bestehende und neue Quartiere primär über höhere Dichten effizienter zu machen, nicht über eine Expansion der Bauperimeter. Dieser Ansatz hat jedoch auch objektive Grenzen: Dichte ist aufgrund ihrer Nachteile für Verkehr, Luftgüte und Klimafolgen immer ambivalent. Sie ist auch mehr als eine rechnerische Größe, muss abgewogen werden gegen Lebensqualität und sich einfügen in das jeweils vor Ort richtige Maß der städtebaulichen Struktur. In wirtschaftlicher Hinsicht gilt die Digitalisierung vermehrt als Hoffungsanker. So könnte die Ansiedlung grenznaher Arbeitsplätze in ‚Back offices‘ des Finanzplatzes demnach dazu beitragen, dass Beschäftigte nicht mehr ins wirtschaftliche Zentrum (Hauptstadt) einpendeln müssen, sondern dezentral arbeiten. Auf diese Weise könnte das Sozialprodukt weiter vermehrt werden, ohne die allseits beklagten nachteiligen Wirkungen mit sich zu bringen. Allerdings muss sich die Tragfähigkeit und Effektivität eines solchen Ansatzes erst noch erweisen. Das Risiko, dass auch hier Unwägbarkeiten sowie insbesondere Rebound-Effekte zu erwarten sind (vor allem die Anregung weiteren Wachstums auch im Zentrum), ist unübersehbar.

Solche und andere Überlegungen müssen in eine Strategie und in ein lesbares, attraktives Leitbild für die Raumentwicklung insgesamt münden. Zugleich sollte die konkrete Planungspraxis eine Perspektive erhalten, um daraus ein robustes Set von Maßnahmen zu entwickeln, mit denen die verantwortlichen Akteure in die Umsetzung gehen. Voraussetzung ist, das Problem in seiner Vielschichtigkeit, Komplexität wie Interessengebundenheit zu erkennen, Widersprüche zu akzeptieren und den Diskurs über die Zukunft und die Lösung damit einhergehender Konflikte (dies ist das Kerngeschäft raumbezogener Planung) zu öffnen. Es gibt keine einfachen Lösungen hierfür, und wer behauptet eine solche zu haben, ist eher Scharlatan als Zauberer. Ein hinreichendes Verständnis des Problems wäre auch erforderlich, um die oft verschlossene Art der Kommunikation über Planungsprobleme und -ansätze im Land zu überwinden. Offenheit und vorurteilsloser Diskurs sind vor allem mit Blick auf Grund und Boden erforderlich: Flächen sind die zentrale Ressource der baulichen Entwicklung, und zugleich das größte Hindernis für eine geordnete räumliche Struktur im Land. Wohlstandsgewinne durch Spekulation sind jedoch die lokale Dividende der Globalisierung Luxemburgs, und werden als Thema außerordentlich verschwiegen behandelt. Noch mehr als Wachstum allgemein fungiert Bodenspekulation als „Elefant im Raum“³⁵ – sie ist überall präsent, wird aber als Barriere einer zukunftsfähigen Entwicklung kaum offen thematisiert.

35 Vergleiche Kurschat (2016).

Dass gerade das Spekulationsproblem auch anders gehandhabt werden kann, zeigen etwa die Städte Wien und Zürich. In ersterer spielt öffentlicher Grundbesitz sowie öffentliches bzw. genossenschaftliches Wohnungswesen traditionell eine zentrale Rolle, weshalb es hier besser als anderswo gelingt, erschwinglichen Wohnraum für alle Einkommenschichten vorzuhalten. Dies gilt auch für Zürich, das als expandierende Metropole im prosperierenden Schweizer Kontext extremen Mietpreissteigerungen ausgesetzt wäre, gäbe es nicht die gesetzlich geregelte Bindung des Mietzinses an die allgemeine Zinsentwicklung. Der so genannte „hypothekarische Referenzzinssatz“ deckelt nicht nur zulässige Mietpreissteigerungen und Renditeerwartungen der Eigentümer. Er zwingt bei dauerhaft niedrigem Zinsniveau sogar zum Absenken von Mieten. Beiden Städten ist gemeinsam, dass es traditionell eine breite (und durchaus kontrovers geführte) gesellschaftliche Debatte gibt um die aus Gemeinwohlsicht wünschenswerte Entwicklungsstrategie.

Als Anschauung für eine interessante städtische Strategieentwicklung kann – bei allen Besonderheiten des Luxemburger Pfades – die Stadt Frankfurt am Main in Deutschland genannt werden. Hier stellt sich eine mit Luxemburg durchaus vergleichbare Situation, mit ähnlichen Konstellationen wie relativ geringe Gebietsgröße, dynamisches Wachstum, hohe Internationalisierung, ausgeprägte Nutzungskonflikte im Stadtraum, zunehmende Knappheit von Wohnraum. Das dort verfolgte Stadtentwicklungskonzept *Frankfurt 2030* versucht, die zukünftige Entwicklung der Stadt mit verschiedenen möglichen Entwicklungspfaden zu illustrieren, anhand derer unterschiedlich auf die wirtschaftliche Situation reagiert werden kann³⁶. Dabei wird eine „klare“ Stadterweiterung der Alternative einer „moderaten“ Stadterweiterung gegenübergestellt, und beide Handlungsstränge beziehen sich auf ökonomische Szenarien von „Entschleunigung“ oder „verhaltenem Wachstum“. Mittlerweile haben sich einzelne Aktivitäten der Stadt Frankfurt konkretisiert, wie etwa die Planung eines neuen Stadtviertels im Nordwesten der Stadt, direkt angrenzend an die Nachbargemeinden; letztere waren in die ersten Phasen der Meinungsbildung und Entscheidungsfindung allerdings nicht einbezogen. Insofern bleibt abzuwarten, ob und inwiefern aus einem überzeugenden Konzept eine ebensolche Praxis hervorgehen kann. Inhalt und Prozess der Frankfurter Strategie bieten gleichwohl eine relativ griffige Anschauung dafür, wie sich eine Stadt auf die nahe Zukunft unter der Annahme verschieden möglicher Entwicklungsverläufe vorbereiten kann.

Ein überzeugender Ansatz in Richtung nachhaltiger, zukunftsfähiger Entwicklung beginnt nicht mit großen Erzählungen und spektakulären Plänen, erst recht nicht mit Vorfestlegungen der Politik, im Großen wie im Detail. Er steht und fällt mit Offenheit, Transparenz und Kommunikation, und der beharrlichen Suche nach der richtigen

36 Siehe Stadt Frankfurt (2016).

Richtung. (Das ist eben – siehe die skizzierten Besonderheiten des Landes – keine triviale Angelegenheit). Am Anfang steht eine Verständigung über das Problem, nicht über Lösungen. Daraus könnte dann ein produktiver Streit über mögliche Strategien und konkrete Schritte zur Umsetzung hervorgehen. Ob diese Schritte dann das Etikett „nachhaltig“ verdienen, ist die eine Frage, die sich stellt; wie sie in diese Richtung effektiv wirksam werden können, die andere. Womöglich müssen die unterschiedlichen Lager in Politik, Ökonomie und Gesellschaft über den sie trennenden Graben springen und jeweils einander zuhören, reflektieren ... Vielleicht sollte man einmal nicht den in Luxemburg traditionell angestrebten Konsens verfolgen, sondern aus dem de facto-Dissens über die Zukunft des Landes und seiner Städte und Gemeinden etwas Produktives machen. Wachstum ist hierfür jedoch eine ausgesprochen starke Rahmenbedingung, die sowohl die gegebenen Entwicklungsverläufe als auch die herrschenden Politikansätze determiniert. Solange Wachstumsfragen als sakrosankt gelten und Wachstumskritik offiziell unerwünscht ist, solange ist zu vermuten, dass Debatten über die künftige Entwicklung weitgehend folgenlos bleiben.

Literatur

BRIDGE, GAVIN (2009): Material Worlds: Natural Resources, Resource Geography and the Material Economy. In: *Geography Compass* Nr. 3, S. 1217-1244.

CARPENTIER, SAMUEL (Hrsg., 2010): Die grenzüberschreitende Wohnmobilität zwischen Luxemburg und seinen Nachbarregionen. *Forum Europa*, Nr. 6. Edition Saint-Paul, Luxemburg.

CHAMBRE DE COMMERCE (2007): *Economie du Luxembourg – Ouverte, Dynamique, Fiable*. Chambre de Commerce, Luxemburg.

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2009): GDP and beyond. Measuring progress in a changing world. COM (2009) 433 final, 20.8.2009. Europäische Kommission, Brüssel.

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2010): Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. Europäische Kommission, Brüssel.

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2019): Country Report Luxembourg, 2019 European Semester: Assessment of progress on structural reforms, prevention and correction of macroeconomic imbalances, and results of in-depth reviews under Regulation (EU) No 1176/2011. COM(2019) 150 final. Europäische Kommission, Brüssel.

GILJUM, STEFAN & LUTTER, STEPHAN (2015): Globaler Ressourcenkonsum: Die Welt auf dem Weg in eine Green Economy? In: *Geographische Rundschau*, Nr. 67, S. 10-15.

GOUVERNEMENT DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2009): Plan directeur sectoriel „Logement“ – Vorentwurf. Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, Luxemburg.

HESSE, MARKUS (2016): On borrowed size, flawed urbanisation and emerging enclave spaces: The exceptional urbanism of Luxembourg, Luxembourg. In: *European Urban and Regional Studies*, Nr. 23(4), S. 612-627.

JACKSON, TIM (2009): Prosperity without growth? The transition to a sustainable economy. Sustainable Development Commission, London.

JEVONS, WILLIAM STANLEY (1865): *The Coal Question*. Augustus M Kelley, New York.

JORBERG, THOMAS (2010): Finanzmärkte und Aufgaben der Banken. In: SEIDL, IRMI & ZÄHRNT, ANGELIKA (Hrsg.): *Postwachstumsgesellschaft. Konzepte für die Zukunft*. Metropolis-Verlag, Marburg, S. 145-153.

KALLIS, GIORGIOS (2018): Degrowth. Agenda, Newcastle upon Tyne.

KENIS, ANNELEEN & LIEVENS, MATTHIAS (2016): Greening the Economy or Economizing the Green Project? When Environmental Concerns Are Turned into a Means to Save the Market. In: *Review of Radical Political Economics*, Nr. 48, S. 217-234.

KURSCHAT, INES (2016): Elefant im Raum. An der Großregion führt kein Weg vorbei, wenn es um Entwicklungsszenarien für Luxemburg geht. In: *Lëtzebuurger Land*, 11.11.2016.

- LATOUCHE, SERGE (2006): *Le pari de la décroissance*. Fayard, Paris.
- LUTZ, BURKHART (1984): *Der kurze Traum immerwährender Prosperität. Eine Neuinterpretation der industriell-kapitalistischen Entwicklung im Europa des 20. Jahrhunderts*. Campus, Frankfurt/New York.
- MEADOWS, DONELLA HAGER; MEADOWS, DENNIS L., & RANDERS, JORGEN, ET AL. (1972): *The Limits to Growth*. Universe Books, New York.
- MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DES INFRASTRUCTURES (2017): *Enquête Luxmobil 2017 Premiers résultats*. In: *Le Portail des Statistiques*. URL <https://www.statistiques.lu> (3.3.2019).
- OECD (2009): *Declaration on Green Growth (Adopted at the Council Meeting at Ministerial level on 25 June 2009)*. OECD, Paris.
- OECD (2011): *How's Life? Measuring well-being*. OECD, Paris.
- OECD (2014): *Greener Skills and Jobs*. OECD Green Growth Studies. OECD, Paris.
- PAECH, NIKO (2010): *Eine Alternative zum Entkopplungsmythos: Die Postwachstumsökonomie*. In: *Humane Wirtschaft*, Nr. 5, S. 12-14.
- PELTIER, FRANÇOIS (2011): *Projections des ménages privés et des besoins en logement 2010-2030*. In: *STATEC, Economie et Statistiques, Working papers du Statec*, Nr. 55. Statec, Luxemburg.
- REIF, HEINZ (2012): *Städte und Städteagglomerationen der Montanindustrien in Deutschland, 1850-1914*. In: *Informationen zur Modernen Stadtgeschichte*, Nr. II, S. 15-28.
- STADT FRANKFURT AM MAIN, STADTPLANUNGSAMT (2016): *Statusbericht Frankfurt 2030*. Stadt Frankfurt am Main, Frankfurt.
- STATEC (2017): *Projections macroéconomiques et démographiques de long terme : 2017-2016*. Bulletin Nr. 3. Statec, Luxemburg.
- STATEC (2018a): *PIBien-être. The report*. Statec, Luxemburg.
- STATEC (2018b): *Note de conjoncture*. Nr. 2. Statec, Luxemburg.
- STATEC (2018c): *Le Luxembourg en chiffres*. Statec, Luxemburg.
- STATEC (2019): *Statistique des bâtiments achevés 1970-2015*. In : *Le Portail des Statistiques*. URL <https://www.statistiques.public.lu> (15.1.2019).
- UNEP (2011): *Towards a green economy: Pathways to sustainable development and poverty eradication*. United Nations Environment Programme, Nairobi.
- WILLEMS, HELMUT ET AL. (2015): *Übergänge vom Jugend- ins Erwachsenenalter: Verläufe, Perspektiven, Herausforderungen*. Nationaler Bericht zur Situation der Jugend in Luxemburg 2015. Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse und Universität Luxemburg, Luxemburg.
- WULLWEBER, JOSCHA (2015): *Global politics and empty signifiers: the political construction of high technology*. In: *Critical Policy Studies*, Nr. 9(1), S. 78-96.

L'aménagement du territoire, la cohésion sociale et le processus Rifkin

PASCALE JUNKER & ULLA CONNOR

Alors que le Luxembourg embrasse les concepts d'économie circulaire et de partage, ainsi que la stratégie de la troisième révolution industrielle (TRI)¹ telle que développée en 2016 par le Ministère de l'Économie en collaboration avec le consultant Jeremy Rifkin, peu de réflexions ont porté jusqu'à ce jour sur les prérequis ou conséquences spatiales de ces ambitions de transformations économique, digitale, écologique, culturelle et sociale.

Ainsi, le Département de l'aménagement du territoire (DATer) a, en 2017, analysé l'impact territorial et social de cette restructuration digitale et circulaire².

L'année suivante, le DATer a organisé un processus de participation civile à la refonte du programme directeur d'aménagement du territoire (PDAT), qui date de 2003. L'actualisation participative du PDAT est nécessaire pour mieux tenir compte de l'évolution extraordinaire de l'économie et de la démographie, et pour mieux planifier l'évolution future souhaitée du pays, donc aussi la transition digitale, circulaire et écologique prévue par Rifkin et inscrite dans l'Accord de coalition 2018-2023.

Dans le présent article, il s'agit de voir dans quelle mesure ces trois cadres – « industriel », territorial et social, tels que décrits par la stratégie Rifkin, le scénario de développement territorial, ainsi que les recommandations citoyennes du processus participatif PDAT, se rencontrent et peuvent être mutuellement bénéfiques. Après une présentation des trois dimensions, leurs convergences seront analysées pour proposer un développement territorial à même de pouvoir soutenir la révolution industrielle et la cohésion sociale.

Le processus Rifkin

Dans une économie circulaire, l'utilisation de matériaux, de ressources, de nutriments est réalisée dans des cycles clos, sans faire de déchets. Le prélèvement de l'eau ne doit pas excéder sa reconstitution dans le sol et son circuit ne doit pas être interrompu par des surfaces scellées. Les nutriments extraits du sol (produits alimentaires) doivent y retourner pour alimenter le prochain cycle de production. Il s'agit d'une sorte de biomimétisme, car dans la nature « rien ne se perd, rien ne se crée, tout se transforme » (Lavoisier, 1743-1794).

1 Voir The 3rd Industrial Revolution.

2 Voir Böhme, Hans, Lüer & Faber, (2018).

La TRI est une stratégie plus large que la seule économie circulaire. Elle est caractérisée par la convergence des dynamiques liées aux technologies de l'information, de la communication et du numérique, aux énergies renouvelables, à l'agriculture biologique ou aux nouveaux moyens de transports non-polluants au sein d'un réseau intelligent, avec comme but ultime d'atteindre une « durabilité socialement durable »³.

La durée de la restructuration envisagée s'étire jusqu'en 2050, année au cours de laquelle le Luxembourg est supposé compter 1,007,000 résidents selon le scénario haut du STATEC. Les aspects centraux de la stratégie Rifkin ayant un impact territorial sont repris dans l'encadré ci-bas :

Points centraux de la stratégie Rifkin ayant un impact territorial :

Energie : couverture de 70% de la consommation totale en énergie par des sources renouvelables ; efficacité énergétique par la rénovation du parc immobilier ; autoconsommation d'énergie renouvelable ; décentralisation de la production/consommation d'énergie en clusters régionaux ; coopératives énergétiques agricoles...

Mobilité : parc véhicules 100% électrique en 2050, partage modal avec 30% de mobilité active, 40% de transports publics et 30% de voitures individuelles, mobilité comme service, multimodalité, limitation du besoin en mobilité...

Construction : bâtiments zéro énergie ou à énergie positive, circulaires, réversibles, interconnectés, flexibles, mixtes, multifonctionnels, dans un quartier collectif, à environnement sain et sûr, rénovation avant reconstruction...

Alimentation : agriculture 100% biologique, pas de gaspillage alimentaire, nouvelle relation producteurs-consommateurs, coopératives énergie-aliments, jardins urbains, permaculture, aquaponie, importations alimentaires, blockchain pour la traçabilité

Industrie : plateforme internationalement reconnue pour une excellence industrielle durable à travers des solutions innovantes ; création de plateformes technologiques liant industrie et recherche

Finance : Luxembourg, un pôle financier durable d'envergure mondiale à l'avant-garde de la révolution numérique et qui fait aboutir la transformation

Economie intelligente : réconcilier l'économie avec la durabilité par l'utilisation des TIC pour obtenir une croissance inclusive, une économie diversifiée et une autonomie sociale. Développement d'un campus automobile

Economie circulaire : Luxembourg, premier pays circulaire dans lequel de nouveaux modèles d'entreprises et d'approvisionnement basés sur les principes du « produit comme service » ou du « paiement pour la performance ». Infrastructures démontables pour une réutilisation de plus haute qualité, régénération des couches arables des terres agricoles

Economie collaborative et sociale : entrepreneuriat de prosommateurs, nouveaux indicateurs de « qualité de vie », coopératives énergétiques agricoles...

3 Voir The 3rd Industrial Revolution.

La politique d'aménagement du territoire du Luxembourg

La cohésion nationale et l'équité dans l'accès aux investissements publics comportent une importante dimension territoriale qui est prise en compte à travers la politique d'aménagement du territoire (AT). Cette politique repose sur le programme gouvernemental et sur la loi du 17 avril 2018 concernant l'AT. Elle vise à garantir le respect de l'intérêt général en assurant à l'ensemble de la population des conditions de vie optimales par une mise en valeur et un développement durable de toutes les parties du territoire national et par la coordination des politiques sectorielles nationales.

L'AT veille à une utilisation rationnelle du sol ainsi qu'à un développement urbanistique concentrique et cohérent et incite les communes à développer des stratégies communes. Les outils à mettre en œuvre par le ministre pour l'exécution de la politique d'AT du Gouvernement, sont :

- le programme directeur d'aménagement du territoire (PDAT) ;
- les plans directeurs sectoriels (PDS) ;
- les plans d'occupation du sol (POS) ;
- les conventions de coopération territoriale État-communes ;
- les parcs naturels issus de la loi modifiée du 10 août 1993 relative aux parcs naturels.

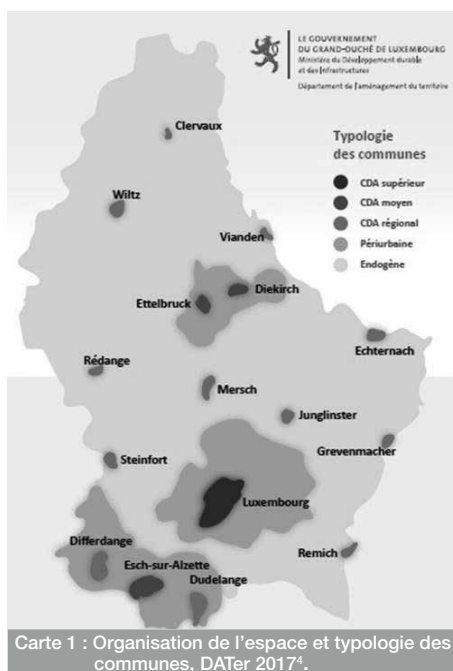
Depuis le PDAT de 2003⁴, l'AT prend fait et cause pour un développement territorial en fonction d'espaces d'actions en milieu rural (3 parcs naturels) et en milieu urbain sur lesquels se grève une armature urbaine.

L'armature urbaine est composée de centres de développement et d'attraction (CDA) : un CDA d'ordre supérieur, à savoir la capitale de Luxembourg, deux CDA d'ordre moyen, à savoir Esch/Alzette et Ettelbruck/Diekirch et douze CDA régionaux. Les CDA régionaux se situent en milieu rural ou périurbain, sept d'entre eux sont localisés aux frontières.

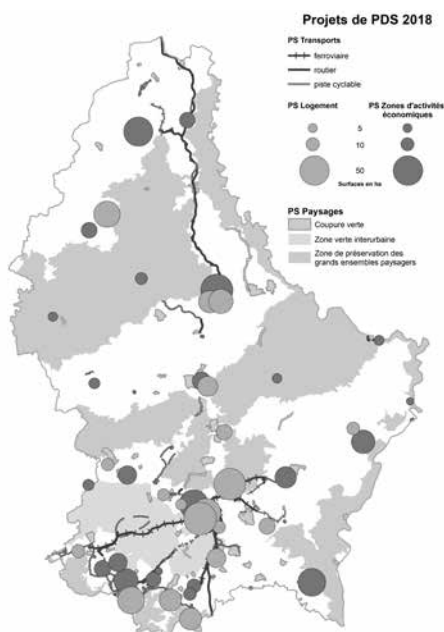
4 Voir MDDI (2003).

Les trois CDA supérieurs et moyens ont évolué au fil du temps en véritables espaces d'agglomération englobant leur ceinture périurbaine et dénommés respectivement AggloLUX, AggloSUD et AggloNORD (Nordstad), comme le montre la carte ci-contre. C'est dans ces espaces d'agglomération que devrait se concentrer l'accroissement de la population et des emplois selon une approche intercommunale.

L'aménagement du territoire a mis en application ces principes avec la préparation des plans directeurs sectoriels (PDS), qui sont actuellement en enquêtes publics. Le Gouvernement propose d'orienter et de concentrer le développement aux endroits les plus appropriés pour y localiser un ensemble de



Carte 1 : Organisation de l'espace et typologie des communes, DATer 2017⁴.



Carte 2 : Projets de plans directeurs sectoriels « logement », « ZAE », « transports », « paysages », DATer 2018.

zones d'activités économiques (ZAE), de zones prioritaires d'habitation (ZPH) conséquentes (avec réservation de 30% de la surface construite brute pour les logements à coût modéré et des logements locatifs, à partir d'un seuil de logements supérieur à 25 unités), de corridors pour projets d'infrastructures de transport et de zones de préservation sous formes de grands ensembles paysagers, de zone verte interurbaine ou de coupures vertes entre localités en expansion.

Si on superpose les quatre projets de PDS (carte ci-contre), il est aisé de constater l'intention du Gouvernement en termes de stratégie de développement territorial : protéger les régions peu urbanisées contre une emprise massive au sol (14.3% de la surface nationale étant actuellement bâtie) et développer le logement et les emplois dans les zones bien accessibles, permettant ainsi

5 Voir MDDI (2003).

de renforcer la centralité et l'attractivité des CDA, miser sur des ZAE régionales denses et agrandies, plutôt que sur des zones d'activités communales diffuses. Cette planification est dans l'esprit des besoins de la TRI.

Implications territoriales du processus Rifkin

L'impact territorial auquel fait face le Luxembourg résulte prioritairement de la croissance exponentielle de la population résidente et non-résidente, paramètre que la stratégie Rifkin reprend comme étant acquis des projections STATEC⁶.

Selon l'étude menée par le DATer en 2017⁷, la TRI aura des répercussions différenciées par espace et par couche sociale. On peut schématiquement distinguer entre espaces à fort potentiel et réceptivité face à la révolution Rifkin et espaces à risque de dépendance face à la révolution Rifkin.

En ce qui concerne le type d'activité économique TRI, les espaces d'agglomération comme l'AggloLUX, l'AggloSUD et dans une moindre mesure l'AggloNORD profiteront de l'économie digitale intelligente. Les emplois de ce type d'économie s'y concentreront, comme le feront la recherche et l'innovation, les datacenters, l'automobile cluster ou le fintech-cluster.

Pour le volet économie circulaire, des symbioses entre industries sont possibles au sein de ZAE regroupées, régionales, voir transfrontalières. Elles concerneront entre autres les secteurs de la construction, de l'artisanat, de la réparation, de la chimie, de la métallurgie, de la logistique internationale route-rail-fleuve. Par contre les stations de services risquent de stagner face à la montée de la mobilité électrique.

Point de vue mobilité et compte tenu du fait que les aller-retour lieu de travail – lieu de résidence augmenteront de 85%, les pôles d'échanges modaux centraux et régionaux localisés dans les CDA seront cruciaux pour leurs arrière-pays et pourront devenir moteur d'urbanisation et de localisation d'emplois. Il en va de même pour les centres frontaliers de mobilité et de bureaux, avec leurs bassins d'attraction.

En termes de génération d'énergies renouvelables, il est vraisemblable qu'avec la performance croissante des technologies, le cantonnement de l'éolien au Nord et à l'Est et du photovoltaïque au Sud et à l'Est deviendra moins rigide, alors que la biomasse, la géothermie et les réseaux de production et de stockage peuvent concerner l'ensemble du territoire.

⁶ Voir Statec (2017a).

⁷ Voir Böhme, Hans, Lüer & Faber (2018).

Le développement d'une AggloSUD transfrontalière autour d'Esch/Alzette, une AggloLUX autour de la capitale ainsi qu'une véritable Nordstad est incontournable et devra s'adapter aux besoins spatiaux concrets de la TRI. Il est important de convertir dans les prochaines décennies les espaces d'agglomération précités en pôles urbains compacts, bien connectés, bien accessibles et multifonctionnels. L'hyper-concentration permet d'atteindre les densités d'acteurs et les masses critiques d'utilisateurs et de clients pour rentabiliser les infrastructures collectives, bénéficier de synergies et limiter les besoins en mobilité. Un développement territorial diffus du pays risque d'hypothéquer ces dynamiques. Bien évidemment, la base de départ et les potentialités varient fortement d'un espace à l'autre.

Une conséquence de la TRI sera une plus grande superposition de fonctions dans l'espace et le temps, p.ex une habitation qui génère de l'énergie et produit des aliments, ou des P&R qui accueillent les voitures des employés le jour et les camionnettes des entreprises le soir, ou des voitures communales de service qui sont utilisées le weekend ou le soir pour le carsharing ... Ces formes de multifonctionnalité (Mehrfachnutzung) sont pleinement dans le respect des principes de l'AT et de l'intégration sociale.

Point de vue phasage, le scénario Rifkin prévoit une augmentation des emplois de 415 000 actuellement à 755 000 en 2050 et une augmentation de la part des frontaliers de 182 000 à 320 000. Il distingue schématiquement 3 catégories d'emplois : numériques, sociaux-environnementaux et collaboratifs-citoyens.

Dans une première phase, l'accent est mis sur tout ce qui est robotique et automation, high performance computing, big data, cybersecurity competence center, impression 3D : de nouveaux emplois seront créés tandis que d'autres sont détruits. Ces secteurs prioritaires de la TRI nécessiteront une main d'œuvre hautement qualifiée, apte à actualiser régulièrement ses connaissances, flexible dans les heures de travail. « Le revers de la médaille est une accélération du travail, de nouvelles procédures de commande et de contrôle, l'externalisation des emplois, une baisse des contrats de travail permanents, et le risque de surcharge d'information et de communication »⁸.

Par contre, après l'automatisation économique, le scénario Rifkin prévoit une 2^{ème} phase de transfert du digital vers le social, « y compris vers la santé et les soins, l'éducation, l'activité culturelle et artistique, la protection de l'environnement, le sport et le divertissement. Ces secteurs exigent un engagement humain et un capital social qui ne peuvent pas être robotisés ».

Enfin arrive l'éclosion de l'économie collaborative, de partage, de prosommateurs, de coopérateurs. Ceci requiert une grande proximité spatiale et un haut niveau de confiance

8 Voir The 3rd Industrial Revolution, p. 131.

entre acteurs, fondée sur des valeurs communes, telle que la participation aux biens communs, les gains monétaires, la réduction des coûts.

Point de vue pertinence de l'étendu territorial, la stratégie Rifkin se concentre essentiellement sur le territoire national. Vu l'économie ouverte et l'interdépendance avec les territoires limitrophes (main d'œuvre, énergie, eau, aliments, ...), le pays aurait plus de chance de réussir sa révolution en unissant ses efforts avec ceux de ses voisins, les enjeux étant effectivement les mêmes et la différence de niveaux de vie des deux côtés de la frontière mettant en cause la cohésion sociale grande-régionale.

Comme le montrent les schémas de développement territorial de la Wallonie⁹ ou du Grand Est¹⁰, ces territoires visent aussi à réussir la digitalisation, la circularité, la décarbonisation, la transition énergétique... Des économies d'échelle s'imposent. En tout cas, le potentiel territorial au sein de la Grande Région pour le développement en partenariat des énergies renouvelables sur les espaces libres dans les régions limitrophes est grand.

Ce tour d'horizon montre que certains aspects de la circularité et de la TRI rejoignent les principes de base de l'AT, qui consistent à promouvoir le développement là où la centralité, la masse critique, la mixité des fonctions logement-travail-éducation-loisirs-approvisionnement, l'accessibilité par les transports en commun et des pôles d'échanges multimodaux ou encore la capacité du milieu à soutenir le développement (terrains, eau, air disponibles en quantité et qualité) sont acquises.

Le DATer appuie les espaces de collaboration entre communes pour la mise en place de réseaux de pistes cyclables, chemins piétons et de zones sans voitures. De même, le DATer est actif dans la conception et la mise en place d'espaces de co-travail et de zones de co-développement transfrontalier.

Compte tenu des obstacles administratifs, juridiques et légaux qui apparaissent dans le cadre de la réalisation de projets transfrontaliers et d'implantation d'entreprises, l'idée est d'appliquer dans ces zones une législation « sui generis », c. à d. d'appliquer la législation de l'un des Etats membres sur un périmètre défini du territoire d'un autre Etat membre.

Ces principes ne sont pas nouveaux, mais datent pour certains du premier PDAT de 1978. Ils ont ensuite été approfondis dans le 2^{ème} PDAT de 2003. Du point de vue conceptuel et planificateur, l'AT était donc bien préparé pour la circularité et la digitalisation. Du point de vue de la mise en œuvre, hélas, les principes de l'AT n'ont pas toujours été appliqués, résultant en un gonflement des localités rurales qui ne sont pas idéalement desservies en transports en commun, équipements ou services.

⁹ Voir Service public de la Wallonie (2018).

¹⁰ Voir Région Grand Est (2018).

Ainsi se dessine un risque de différenciation digitale dans l'espace et le temps, au bénéfice des villes densément peuplées hébergeant les hauts niveaux d'éducation, les jeunes, les experts internationaux, suivies des centres périurbains et frontaliers. Les espaces à la périphérie, y compris la périphérie au-delà de la frontière, et en milieu rural moins densément peuplés ou connectés (transports en commun, accès 5G...) risquent de passer à l'arrière-plan ou de devoir attendre plus longtemps avant de pouvoir rejoindre la TRI.

La situation de cohésion sociale et territoriale au Luxembourg

La TRI se déploie dans un pays qui connaît une situation de ségrégation socio-territoriale.

En matière d'indice socio-économique¹¹ on observe une dégradation des conditions de vie de la population résidant au Luxembourg du centre vers la périphérie (voir carte). La différenciation socio-spatiale se confirme en matière de localisation et concentration des ménages monoparentaux, des personnes bénéficiant du revenu minimum garanti, des professions classifiées de « bas niveau », du salaire médian et du chômage.¹² La différenciation opère aussi entre populations luxembourgeoise et étrangères et entre locataires et propriétaires.¹³

La couronne périurbaine („*Speckgürtel*“) autour de l'agglomération de Luxembourg-ville est un espace résidentiel privilégié des Luxembourgeois aisés.

On observe une 2^{ème} couronne périphérique au-delà du „*Speckgürtel*“ de l'agglomération du centre, dans laquelle se concentrent les personnes et ménages précaires ou moins bien lotis que la moyenne nationale.

Les populations étrangères tendent clairement à prioriser les localisations urbaines, avec proportionnellement, une part plus importante d'étrangers en capitale et dans les villes secondaires que dans le reste du pays. La part des Luxembourgeois reste supérieure au reste du pays dans les campagnes plus éloignées, avec des revenus inférieurs à la valeur moyenne nationale.

En 2017, le taux de population à risque de pauvreté ou d'exclusion sociale calculé après transferts sociaux a atteint 21,5% de la population. Il était de 47% de la population avant transferts sociaux. La pauvreté monétaire guette surtout les jeunes entre 18 et 24 ans et les personnes en emplois manuels.¹⁴ Ces chiffres ne prennent pas en considération les 43% des employés du Luxembourg qui y travaillent mais n'y résident pas.

11 Voir Decoville et al. (2013).

12 Voir MDDI (2018).

13 Voir Statec (2017b).

14 Voir Statec (2018) et Georges & Urbé (2018).

Un des moteurs de ces phénomènes est le prix du foncier, respectivement le prix des logements.

Cette situation pose inéluctablement la question du devenir de la société au Luxembourg, alors même que semble apparaître le risque d'un pays où le *vivre à part* l'emporte sur le *vivre ensemble*.

Visions citoyennes de l'espace et de la transition

Le processus de participation des forces vives du Luxembourg à la refonte du PDAT mené par le DATer courant 2018 montre que les citoyens et frontaliers sont bien conscients des enjeux auxquels font face la société, l'économie et le territoire. L'augmentation de la population, la pénurie de logements, la saturation des réseaux de transports, l'artificialisation du sol, la raréfaction et la dégradation des ressources provoquent un malaise et un ressenti d'étroitesse et de vulnérabilité dans son territoire, qui est perçu par certains résidents comme une sorte d'expropriation (virtuelle).

Il est important de préciser ici que les résultats du processus ne prétendent pas être représentatifs malgré l'effort méthodologique pour tenir compte de la plus grande diversité possible lors de la sélection des participants. Les participants se sont inscrits sur une base volontaire, en fonction de leurs intérêts et de leur lieu de résidence ou de travail. Finalement le groupe de 350 participants était composé de citoyens et de travailleurs frontaliers tirés au sort, d'experts thématiques et de représentants des administrations centrale et communales. De manière schématique, le profil du participant « type » était celui d'un homme, de nationalité luxembourgeoise, occupant un emploi, âgé entre 30 et 64 ans, diplômé, vivant en ville. Le point de vue donné est donc plutôt celui de la classe moyenne.

A l'issue du processus se dessinait un consensus auprès des participants sur la nécessité d'abandonner la trajectoire de la **croissance** économique et démographique perpétuelle comme unique modèle de développement socio-économique et fondement du système de sécurité sociale et des pensions. La vision est celle d'un découplage entre croissance et consommation de ressources et du sol, et d'une qualité de vie dissociée de la croissance matérielle.

Malgré ce consensus fondamental, certains **tiraillements** existent : décentralisation versus centralisation, artisanat local et travail manuel versus grandes firmes étrangères et robotisation, tradition (identité des villages) versus modernité (p. ex. nouvelles formes d'habitat dense, collectif, modulable, intergénérationnel, ...), commerces de proximité versus grandes surfaces commerciales, drones de livraison et commerce électronique, individualisation des styles de vie et protection de la propriété privée versus collectivisation et partage, mixité sociale et fonctionnelle versus protection de l'espace de vie privée des intérêts économiques.

D'autres revendications communes concernent la nécessité de fournir plus de logements tout en freinant l'artificialisation du sol, de passer à des transports en commun propres et bien organisés ainsi qu'à la mobilité active, de générer davantage d'énergies renouvelables, de mettre en place une économie décarbonisée et d'intensifier l'interventionnisme étatique pour contrecarrer les forces du marché (spéculation immobilière, disparition des services publics de proximité, concurrence de firmes internationales, délocalisation d'emplois, érosion des standards écologiques et sociaux, notamment en matière de protection des salariés...).

La TRI est embrassée si elle procure plus de vivre ensemble, sécurise les emplois, améliore la balance entre vie privée et vie professionnelle, décentralise les services (notamment soins, pharmacies, services de secours, ...), les administrations ou les emplois, permet la reprise en main régionale et la participation active des citoyens aux décisions locales les affectant.

Les nouvelles formes d'habitation compacte et modulable sont admises si elles limitent les parcours, revitalisent et diversifient plutôt que d'uniformiser les villages et villes, ramènent les commerces de proximité, encouragent les rencontres, jardins communautaires et projets associatifs, recourent aux matériaux de qualité efficaces en énergie et s'adaptent aux besoins (intimité, quiétude, ...) et à la situation de vie des personnes.

Comme le montre l'évolution du nombre de voitures par habitant, la **mobilité** semble de moins en moins synonyme de voiture individuelle, car cette dernière est associée aux embouteillages qui procurent du stress, rendent immobile et réduisent la qualité de vie. Cependant, il faut se garder de généraliser et rester attentif à ceux qui, géographiquement, ne peuvent pas se permettre d'abandonner la voiture. En tout cas, le rapprochement et la superposition de fonctions promus par la TRI et l'AT sont des outils pour favoriser l'abandon de la voiture et du carpark individuels et pour passer de la possession de la voiture à l'utilisation de la fonction « mobilité ».

En sus de toutes les autres aspirations, les participants ont exprimé un grand désir pour gagner en **autonomie** – énergétique, alimentaire, en eau potable. De ces trois appels à l'autonomie, celui pour l'énergie semble le plus réaliste et conforme à Rifkin.

La **Grande Région** quant à elle est vue comme un espace de coopération nécessaire de par la conscience que le territoire national est insuffisant pour les besoins et aspirations du pays. L'Union européenne ou le monde ne sont pas retenus comme espace d'action. La Grande Région est la manifestation la plus concrète de ce que l'UE peut offrir.

La TRI ne peut pas réussir sans l'adhésion de la population, qui est appelée à changer de **mentalité et de valeurs** : modification de la façon de se déplacer, de s'alimenter, de consommer, de valoriser... Sans parler de l'altération de notre façon de percevoir et vivre l'espace, en conséquence de la virtualisation de l'espace-temps par la digitalisation (shopping et travail online, réseaux sociaux...). Devant ces défis, il y a lieu de rassurer et de rassembler.

Tous les signes indiquent que le déploiement de la TRI nécessitera une forte dimension de planification territoriale et d'accompagnement social des laissés-pour-compte potentiels et de rééquilibrage entre couches sociales et territoires affectés différemment. Les agglomérations, les CDA, les communes, l'espace rural appellent à des solutions sur mesure. Une TRI décentralisée, démocratisée, inclusive, résiliente et valorisante peut répondre à ces craintes et prémunir des fractures sociales ou de radicalisation des idées.

Le tableau ci-contre résume les mesures qui peuvent être prises pour mieux concilier TRI-AT et cohésion sociale.

Tableau 1 : Propositions d'atténuation des effets consommateurs d'espace ou perturbateurs de l'organisation spatiale ou sociale par secteur TIR	
Energie	<ul style="list-style-type: none"> • Multifonctionnalité, • Panneaux solaires sur surfaces scellées et en ZAE • « <i>Prosumers</i> », coopératives citoyennes et territoriales décentralisées • Valorisation des énergies secondaires liées aux territoires : eau, biomasse, géothermie
Mobilité	<ul style="list-style-type: none"> • Endroits appropriés : CDA, gares, pôles d'échanges, ZAE, ZPH, ... • Mixité des fonctions • Hyper-concentration et densification urbaine de qualité • « <i>Car sharing</i> » • L'électricité pour la mobilité devrait être efficiente en sol et carbone
Construction	<ul style="list-style-type: none"> • Hyper-concentration ou densification urbaines de qualité, à l'intérieur du tissu bâti, mobilisation dents creuses et habitations vides/sous-utilisées • Accessibilité, centralité, mixité sociale et fonctionnelle, Multifonctionnalité, capacité de charge • Espaces publics verdis, jardins urbains, connectivité écologique, • Adaptation au changement climatique • (Re)construction compacte, haute, de qualité, respectant intimité et quiétude • Déconstruction/recyclage de bâtiments vétustes, valorisation des friches • Incitation à la réduction de la taille des logements et du nombre de parkings souterrains/résidence • Coopératives citoyennes et territoriales décentralisées • Habitat à prix abordable, Agence immobilière sociale • Etat comme promoteur, Matériaux et artisanat locaux • Flexibilisation de la propriété

Tableau 1 : Propositions d'atténuation des effets consommateurs d'espace ou perturbateurs de l'organisation spatiale ou sociale par secteur TIR

Alimentation	<ul style="list-style-type: none"> • Villes nourricières, agroforesterie • Agriculture résiliente, adaptée au changement climatique • Gain en autosuffisance alimentaire • Bien-être par l'autoproduction
Industrie	<ul style="list-style-type: none"> • Implantation en fonction de critères d'accessibilité, centralité, mixité emplois-logement-énergie, disponibilité en quantité et qualité des ressources naturelles ponctuées • Décentralisation et intercommunalité, ZAE régionales • Industrie du bois et des matériaux biobasés
Finance	<ul style="list-style-type: none"> • Renonciation de financer du « <i>landgrabbing</i> » ailleurs dans le monde • Réduction du nombre de parkings souterrains de bureaux
Economie digitale, circulaire, intelligente	<ul style="list-style-type: none"> • Inclusion numérique des seniors et « <i>silver economy</i> » • Droit à l'analogique, à l'oubli numérique, protection des données • Roll-out simultané sur l'intégralité du territoire • Formation des personnes moins qualifiées • Flexibilisation de la notion de propriété, utilisation au lieu de possession comme opportunité pour les personnes moins favorisées
Economie collaborative, sociale	<ul style="list-style-type: none"> • Subvention à la création de coopératives, commerces, plateformes et communautés décentralisés et inclusives • Coopération intercommunale, économie de proximité • Utilisation au lieu de possession comme opportunité pour les personnes moins favorisées

DATer, 2018

Intersections entre territoire, économie et société

Sous l'impulsion des dynamiques économique, digitale, circulaire et démographique, le pays connaîtra dans les décennies à venir une urbanisation croissante avec des degrés d'intensité variable allant des espaces d'agglomération vers les CDA – Centres de développement et d'attraction. A côté de l'hyper-concentration des trois pôles urbains pour canaliser l'incrément démographique et économique, une fine différenciation des CDA régionaux et des communes endogènes de l'espace rural doit être développée afin de mieux refléter les spécificités et potentiels territoriaux et socio-économiques de chacun. Le développement territorial à l'ère digitale, collaborative et circulaire pourrait se présenter comme suit :

- **AggloLUX** : Densifier considérablement le tissu urbain, reconstruire en hauteur et renforcer la coopération intercommunale au sein des périmètres constructibles de l'AggloLUX, maintenir des investissements élevés dans la mobilité et le logement et attirer plus d'habitants que d'emplois, éviter la fusion territoriale des trois espaces d'agglomérations en bande urbanisée en préservant la zone verte interurbaine et les coupures vertes (carte 2) ;
- **AggloSUD et Nordstad** : Y augmenter considérablement les investissements, renforcer la coopération intercommunale au sein des périmètres constructibles, d'agglomération et attirer plus d'emplois que d'habitants sur les friches industrielles par des projets de développement urbain ;
- **CDA régionaux** : Renforcer leur rôle économique, démographique et modal, d'approvisionnement de proximité, de fournisseurs de services circulaires et renforcer leur vocation TRI, mais de manière différenciée. Chaque CDA régional pourra offrir à sa manière des centralités multifonctionnelles à services décentralisés. La modernisation des gares et le développement des pôles d'échanges avec, au cas par cas, des P&R favorisent la centralité et l'attractivité d'un CDA par rapport à son hinterland. La connexion équitable et simultanée aux réseaux de transport, d'énergie, d'internet et à la 5G est de ce point de vue également décisive ;
 - **CDA régionaux aux frontières** : Développer des CDA forts aux frontières, en y implantant des zones de co-développement, des pôles d'échanges ou des espaces de co-travail. Pourraient être concernés les centres reliés aux axes autoroutiers dans l'AggloSUD, Mondorf, Schengen, Remich, Grevenmacher, Echternach, Steinfort. Pour Vianden, le potentiel d'une meilleure intégration de la centrale de pompage pour la gestion de l'intermittence des énergies renouvelables du Luxembourg pourrait être analysé ;
- **Communes périurbaines** : Stabiliser leur évolution afin d'éviter davantage de mitage de l'espace. Mutualiser les infrastructures et services au sein des conventions de coopération territoriale Etats-communes ;
- **Communes rurales** : Modérer considérablement l'évolution démographique et repenser leur vocation économique ou culturelle, promouvoir leur rôle de producteurs d'énergie renouvelable, de matériaux biobasés ou de produits alimentaires, de destination touristique. Les parcs naturels sont un cadre pour la collaboration entre communes, voire avec des syndicats de communes, par ex pour l'éclosion d'une économie collaborative ou de la réparation... ;
- **Grande Région** : Renforcer l'intégration socio-territoriale transfrontalière entre autres par la création de zones de co-développement transfrontalier permettant au Luxembourg un meilleur partage de la richesse produite. La frontière franco-luxembourgeoise notamment se caractérise par un différentiel salarial, fiscal ou

socio-économique élevé, qui engendre des flux importants et croissants de travailleurs transfrontaliers de la France vers le Luxembourg. C'est aussi cette région qui dispose d'une quantité importante de friches et terrains vagues transfrontaliers sur les anciens sites et décharges industriels.

Afin que le scénario Rifkin soit bénéfique pour la cohésion territoriale et sociale, l'AT peut contribuer de plusieurs façons :

Stratégie territoriale : Mise à profit de la refonte du PDAT à horizon 2030-2050 afin de doter le pays d'une stratégie de développement territorial et d'une armature urbaine favorable au déploiement de la TRI aux endroits les plus appropriés, tout en évitant l'étalement urbain, la banalisation des paysages, la surconsommation des ressources et la ségrégation sociale. Les entités territoriales devront affirmer leurs vocations naturelles et embrasser les composantes de la TRI qui leur correspondent au mieux, en complémentarité avec le reste du territoire et la Grande Région.

Coordination territoriale : Le processus Rifkin, la digitalisation et l'économie circulaire touchant à une multitude de secteurs, acteurs et territoires et l'AT travaillant à différentes échelles territoriales (européenne, transfrontalière, nationale, intercommunale, communale, locale), l'AT est par conséquent bien placé pour assurer le rôle de coordination, d'accompagnement des politiques sectorielles et des acteurs communaux et de pesée des intérêts qui lui est propre. Il s'agit de reconnaître et d'institutionnaliser ce rôle.

Planification territoriale : Afin de répondre à la crainte des citoyens d'être livrés aux forces du marché, le Gouvernement peut recourir aux instruments contraignants de l'AT que sont les plans directeurs sectoriels (PDS) et les plans d'occupation du sol (POS). Le Gouvernement pourra ainsi réserver ou réglementer les surfaces nécessaires aux besoins nouveaux engendrés par la TRI. L'avenir nous montrera s'il est utile de disposer de plans multi-sectoriels intégrant, là où cela est possible, une mixité de fonctions et un périmètre dépassant les frontières nationales.

Efficiences territoriale : L'efficacité dans l'utilisation des ressources et le « faire plus avec moins » de la TRI devraient aussi s'étendre à la ressource « sol » : augmenter l'efficacité de l'utilisation du sol par l'accroissement du nombre de résidents par hectare dans les CDA, de la puissance installée ou du PIB généré par km² etc.

Impact territorial : Dans le cadre de la recherche de sites, l'AT pourrait se doter d'un instrument d'évaluation ex-ante de l'impact territorial des projets et investissements digitaux ou circulaires, afin de pouvoir retenir ceux des projets et investissements qui présentent la meilleure adéquation entre équité sociale et territoriale et efficacité de l'utilisation du sol et des ressources.

Investissement territorial : Les subventions, les recherches de sites et les investissements étatiques et communaux dans le cadre de la TRI devraient suivre des critères d'AT, afin de mieux tenir compte de l'incidence (externalité) de ces investissements sur d'autres entités territoriales ou couches sociales impactées.

Constance territoriale : Pour que la transition soit la moins consommatrice de sol que possible, pour désamorcer les conflits d'utilisation des surfaces et pour répondre au besoin citoyen de préserver le patrimoine naturel et culturel, il est nécessaire, dans le contexte luxembourgeois, de passer d'une utilisation rationnelle du sol à une gestion dense des surfaces.

Densification territoriale : Densifier l'habitat et les ZAE, utiliser une même parcelle de manière multifonctionnelle, construire prioritairement à l'intérieur du tissu urbain existant, réduire la taille des logements par personne, reconstruire en hauteur, limiter les besoins en mobilité, drainer les investissements et projets de développement urbains vers les gares, infrastructures de transports en commun et pôles multimodaux d'échange ou vers les centres disposant déjà d'équipements collectifs, de services et de commerces.

Phasage territorial : Mettre en œuvre la TRI simultanément dans tous les espaces nationaux et transfrontaliers concernés, et non pas comme prévu en 3 phases selon le type d'emplois concerné. L'accès aux réseaux de transport, d'énergie, d'internet mobile rapide devrait être équitable et simultané, tant en termes territoriaux que sociaux.

Compensation territoriale : Prévoir éventuellement des dispositions spéciales pour assurer la fourniture de services dans les espaces ruraux sans atteinte de la masse critique les rendant économiquement viables. Subsidier les commerces de proximité, les coopératives alimentaires, les communautés énergétiques, les ateliers de réparation, les cafés de village. Former au réseautage collaboratif, à l'agriculture biologique ou aux métiers du bois.

Coopération territoriale transfrontalière : Socialement, il s'agit de dépasser l'esprit utilitariste et le débat opposant les frontaliers aux nationaux et de construire la confiance entre voisins par la planification et la coopération territoriales. Des projets communs gagnant-gagnant peuvent concerner des parcs éoliens ou photovoltaïques, des zones de co-développement, des zones de protection de l'eau, des parcs naturels et trames écologiques, des décharges de déchets inertes, des stations d'épuration de l'eau, des pôles d'échanges ...transfrontaliers.

Pooling territorial : Selon le scénario Rifkin, les communes sont amenées à collaborer sur une échelle régionale (clusters énergie, plateformes collaboratives...) et à mutualiser les investissements impactant un bassin de retombées plus larges. Les fusions entre communes sont un moyen de « pooling » des ressources. La coopération entre communes au niveau national ou transfrontalier en est un autre. Les conventions de coopération territoriale

Etat-communes ou les parcs naturels, voire les syndicats de communes peuvent servir les objectifs de la TRI et être le cadre pour soutenir le développement des CDA régionaux ou des coopératives citoyennes.

Vulnérabilité territoriale : Bien que la TRI vise un développement neutre en carbone (mitigation), la stratégie ne se penche pas sur la question de l'impact du changement climatique sur les personnes, les infrastructures et les ressources, dont le sol (adaptation). Les modifications imprévisibles du climat nécessiteront une transformation de notre façon d'utiliser les surfaces et une réservation d'espaces d'adaptation, d'inondation, de verdissement urbain, de couloirs d'air frais etc, ce qui diminuera le disponible en surfaces de développement. Les infrastructures devront être construites pour résister aux nouvelles contraintes climatiques. La capacité de séquestration naturelle de carbone du territoire devra être maintenue par la protection de la fonction climatique des sols, prairies permanentes et forêts. Il s'agit d'intégrer le risque dans les processus de planification et de contribuer à adapter le territoire de manière préventive aux changements afin qu'il reste intact, productif et hospitalier.

Circularité territoriale : Inventorier les friches à développer, les terrains intra-urbains capables d'être cultivés, les terrains nécessitant un assainissement avant d'être mis en culture, cadastrer les toitures profitant d'un bon ensoleillement et capables de supporter les installations de panneaux photovoltaïques ou de serres, inventorier les bâtiments à déconstruire afin de dé-sceller le sol.

Participation territoriale : Les citoyens réclament une véritable décentralisation des services et emplois et une participation à la planification territoriale et au développement du pays. Pour les décideurs, ceci implique une transparence absolue et une prédisposition à faire des compromis et ajustements aux besoins des résidents et travailleurs transfrontaliers.

Conclusion

Les visions TRI, AT et citoyennes convergent dans les grands principes. L'AT est vu comme un désamorçeur de fractures sociales, un ciment entre les visions économiques, les potentialités territoriales et les besoins citoyens. La TRI, en désacralisant la propriété au profit du partage et de l'usage et en promouvant le modèle du produit-comme-service, peut représenter une opportunité pour ceux qui n'ont pas les moyens d'acquérir, de participer à titre égal aux services publics.

Mais ces modèles peuvent aussi augmenter la précarité, on pense notamment au logement temporaire ou au mobilier loué ou au paradoxe « Wifi but no Water » que pourrait engendrer les datacenters ou au cas où la smart city devient une excuse pour gentrifier les villes...

Les pouvoirs publics sont appelés à mettre en place des mesures d'accompagnement afin de garantir un service universel simultané et d'atténuer les clivages entre espaces urbains denses, digitaux, qualifiés et les espaces ruraux peu denses, plus manuels, moins connectés. L'économie digitale et robotisée semble prioritaire et prédestinée pour le premier type d'espace, suivie de l'économie collaborative et d'échange pour le second.

L'efficacité, la mutualisation et les gains de productivité prônés par le scénario Rifkin sont des conditions pour freiner la forte consommation de ressources et de sol, priorité absolue de la politique foncière et préoccupation majeure des citoyens, ainsi que pour réussir un découplage entre croissance et ressources. Dans l'esprit de partage et d'efficacité, la TRI ne devrait pas s'arrêter aux frontières, au risque de creuser les inégalités entre résidents et travailleurs frontaliers.

La mise en œuvre de cette transition ne va pas de soi et nécessitera un effort public majeur et un changement de mentalité fondamental, tant auprès des communes et de leur plan d'aménagement général, qu'auprès des consommateurs et des décideurs économiques.

La TRI ne peut pas réussir sans l'adhésion de la population. Transiter vers un monde durable ne doit pas être perçu comme une affaire d'élite, mais comme un projet sociétal fédérateur et inclusif.

Bibliographie

BÖHME, KAI & HANS, SEBASTIAN & LÜER, CHRISTIAN & FABER, LEX (2018) : Die räumliche Dimension der TIR für Luxemburg, Spatial Foresight, Luxembourg.

DECOVILLE, ANTOINE ET AL. (2013) : La cohésion territoriale au Luxembourg : quels enjeux ? Observatoire du Développement Spatial, Unité de recherche GEODE, CEPS/INSTEAD, Luxembourg. Consulté sur https://amenagement-territoire.public.lu/dam-assets/fr/strategies_territoriales/monitoring_ivl/La-cohesion-territoriale-et-sociale-au-Luxembourg.pdf.

SERVICE PUBLIC DE WALLONIE (2018) : Schéma de Développement du Territoire, Namur. Consulté sur <http://www.wallonie.be/fr/actualites/enquete-publique-sur-le-schema-de-developpement-territorial>.

GEORGES, NATHALIE & URBÉ, ROBERT (2018) : Sozialalmanach 2018 "Schwéierpunkt: D'sozial Kohesioun um Spill?". Caritas Luxembourg. Consulté sur https://www.caritas.lu/sites/default/files/caritas_sozialalmanach_2018.pdf.

MDDI – MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DES INFRASTRUCTURES (2003) : Programme directeur d'aménagement du territoire, Luxembourg. Consulté sur <https://amenagement-territoire.public.lu/fr/strategies-territoriales/programme-directeur.html>.

MDDI – MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DES INFRASTRUCTURES (2018) : Rapport de Débat de consultation sur l'aménagement du territoire, Luxembourg. Consulté sur <https://amenagement-territoire.public.lu/fr/actualites/2018/02/DebatCHD.html>.

RÉGION GRAND EST (2018) : Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), Metz. Consulté sur <https://www.grandest.fr/blog/2018/11/30/restitution-sraddet/>.

STATEC (2017a) : HAAS, TOM & PELTIER, FRANÇOIS : Projections macroéconomiques et démographiques de long terme 2017-2060, Luxembourg. Consulté sur <https://statistiques.public.lu/fr/publications/series/bulletin-statec/2017/03-17-Projections-macroeconomiques-et-demographiques/index.html>.

STATEC (2017b) : KLEIN, CHARLIE & PELTIER, FRANÇOIS : Indice socio-économique par commune, Luxembourg. Consulté sur <https://statistiques.public.lu/catalogue-publications/bulletin-Statec/2017/PDF-Bulletin2-2017.pdf>.

STATEC (2018) : AMETEPEE, FOFO SENYO ET AL. : Rapport travail et cohésion sociale, Luxembourg. Consulté sur <https://statistiques.public.lu/catalogue-publications/cahiers-economiques/2018/PDF-Analyses-01-2018.pdf>.

THE 3RD INDUSTRIAL REVOLUTION LËTZEBUERG, étude stratégique, résumé thématique (s.d.), Luxembourg. Consulté sur <http://www.troisiemerevolutionindustrielle.lu/wp-content/uploads/2016/11/CC-brochure-3e-revolution-FR.pdf>.

Die Dritte Industrielle Revolution und qualitatives Wachstum

TOM EISCHEN

Im Jahre 2015 haben die Handelskammer Luxemburg, IMS Luxemburg¹ und das Ministerium für Wirtschaft den Soziologen, Ökonom und Publizisten Jeremy Rifkin beauftragt, auf der Grundlage seiner Überlegungen zur „Dritten Industriellen Revolution (*Third Industrial Revolution (TIR)*)“ eine Studie für eine neue Vision für die Luxemburger Wirtschaft zu erarbeiten. Die Erstellung der Studie wurde als kollektiver Prozess angelegt, auf Basis eines experimentellen Ansatzes und unter Rückgriff auf das Konzept der „offenen gesellschaftlichen Innovation (*Open Societal Innovation*)“ durchgeführt. Dieses Konzept wurde bereits in anderen Regionen Europas zur Herausarbeitung von Lösungen gesellschaftlicher Herausforderungen durch Staat und Gesellschaft eingesetzt. Gleichzeitig wurde im Rahmen des TIR-Prozesses auch der Versuch unternommen, die kollektive Intelligenz der eingebundenen Akteure unter Form der Gruppenintelligenz zu nutzen. Besonders in kleineren Staaten dürfte es in Zukunft von zunehmender Wichtigkeit sein, in einer zunehmend komplexer werdenden Welt in strukturierter Art und Weise auf das Wissen und die Kompetenz der relevanten gesellschaftlichen Gruppen zurückzugreifen.

Von Beginn an hat die Beauftragung von Jeremy Rifkin und seinem internationalen Expertenteam durch die Regierung in der Öffentlichkeit Diskussionen ausgelöst, deren Bandbreite sich von Lob über Skepsis bis hin zu fundamentaler Kritik erstreckte.

Mit etwas Abstand sollte es heute – etwa drei Jahre später – aber möglich sein, in der gebotenen Gelassenheit, den Prozess noch einmal „Revue“ passieren zu lassen, inklusive des Prozesses an sich, der Ergebnisse sowie der Wahrnehmung in Gesellschaft und Wirtschaft. In diesem Beitrag soll sich dabei aber auch auf die Zusammenhänge des TIR-Prozesses mit dem Begriff des qualitativen Wachstums konzentriert werden, der im Rahmen der Vorstellung der Studie durch die Regierung in die Diskussion eingebracht wurde. Die Begrifflichkeiten des qualitativen Wachstums, respektive der qualitativen oder nachhaltigen Entwicklung, haben letzten Endes zu einer Diskussion über mögliche Grenzen des Wachstums geführt und im Speziellen eine intensive Debatte über die zukünftige wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung Luxemburgs angestoßen.

¹ IMS – Inspiring More Sustainability – ist einer der führenden Vertreter der Luxemburger Unternehmen, die sich für eine verantwortungsvolle Unternehmensführung (RSE) einsetzen.

Braucht oder brauchte Luxemburg eine Zukunftsdiskussion?

Die durch den TIR-Prozess angestoßenen Diskussionen in der Presse, der Öffentlichkeit sowie in den unterschiedlichen Institutionen werfen zuallererst die Frage auf, ob eine, von der Politik, in diesem Fall der Regierung, angeregte breite Diskussion über die Zukunft der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung Luxemburgs von Nöten ist.

In der Vergangenheit wurden ähnlich geartete Prozesse, wie beispielsweise der im Jahre 2013 von der Handelskammer eingeleitete Prozess „2030.lu – *Ambition pour le futur*“, initiiert. Bei dieser Initiative handelte es sich dabei um den Versuch, eine öffentliche, für jeden offene, Debatte über die Zukunft Luxemburgs zu führen. Ende 2013 wurde durch die Vertreter der Handelskammer ein Katalog mit 355 Ideen und Wegen vorgestellt, zusammen mit einer Einschätzung über die Herausforderungen Luxemburgs bis zum Jahre 2030. Die Ergebnisse des Prozesses bestanden damit letztendlich in einer Sammlung von Ideen und nicht „fertigen Lösungen“, die zur freien Verwendung jedem interessierten Leser, Entscheidungsträger oder auch Bürger zur Verfügung gestellt wurden. Zusätzlich veröffentlichten die Verantwortlichen ein Manifest, das zu Veränderungen aufrief und die Zivilgesellschaft sowie die politische Welt ermutigen sollte, sich den sozioökonomischen und ökologischen Herausforderungen zu stellen, vor denen Luxemburgs Zukunft steht. Über unterschiedliche Wege wurde es interessierten Personen ermöglicht, dem „Manifest“ beizutreten.

Der TIR-Prozess war ebenfalls als Zukunftsprozess angelegt, der sich allerdings in einigen Punkten unterschied. Es handelt sich hier um einen offenen, inklusiven, auf Dauer angelegten, auf kollektiver Intelligenz aufbauenden, die Zukunft umrahmenden und gestaltenden Prozess, der die Ambition verfolgt, eine immer komplexer werdende Welt gemeinsam zu verstehen, die Megatrends zu identifizieren, die notwendigen Schlüsse zu ziehen und diese in geeigneter Form in die demokratischen Institutionen einzubringen.

Als Narrativ für den TIR-Prozess wurde die Begrifflichkeit der „Dritten Industriellen Revolution“ genutzt, die vom US-amerikanischen gesellschaftlichen Vordenker, Soziologen, Ökonom und Publizist Jeremy Rifkin entwickelt und in einigen seiner Publikationen und Bücher dargestellt und detailliert erläutert wurde.²

Als Organisations-Ansatz wurde sich an dem Konzept der offenen gesellschaftlichen Innovation (OGI) orientiert, welches als „Adaption und anschließende nachhaltige Nutzung geeigneter betriebswirtschaftlicher Open Innovation-Ansätze zur Lösung gesellschaftlicher Herausforderungen durch Staat und Gesellschaft“ zu verstehen ist.³ Dieser Ansatz wurde

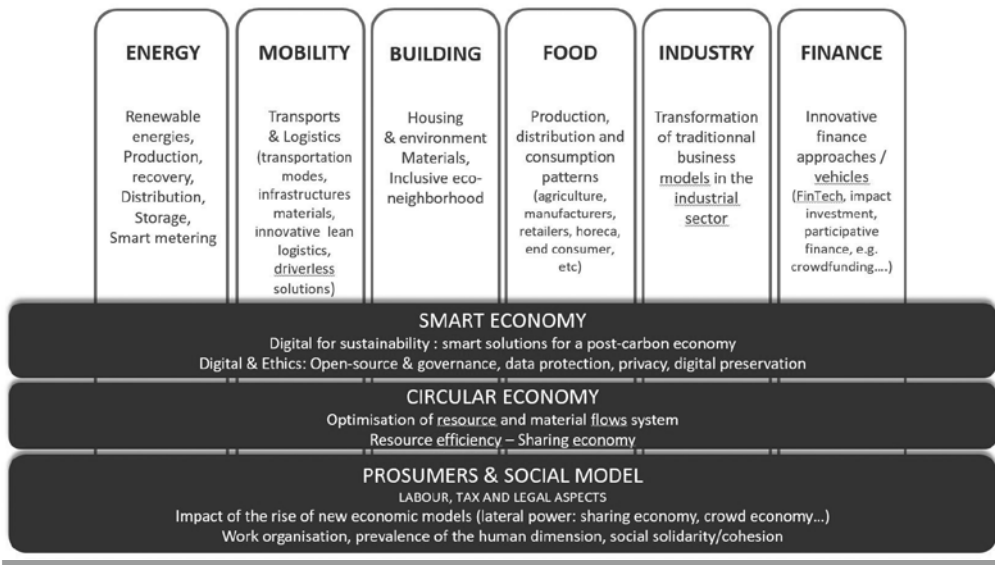
² Rifkin (2011).

³ Rafl et al. (2014).

bereits in der Bodensee-Region angewendet. In diesem Kontext wurde auch wissenschaftlich untersucht, wie offene Innovation zur Lösung gesellschaftlicher Herausforderungen beitragen kann. Zusätzlich wurde im TIR-Prozess versucht, sich den Ansatz der „Kollektiven Intelligenz“ zu Nutze zu machen, die als wichtiger Bestandteil des Konzepts der offenen gesellschaftlichen Innovation angesehen werden muss. „Die kollektive Intelligenz basiert auf der Grundidee, dass zwar einzelne Handelnde bei der Lösung eines Problems falsch liegen können und zu einer schlechten Lösung gelangen, die Handelnden in der Masse jedoch zu einem möglichst guten Ergebnis kommen“.⁴ Nicht zuletzt stellte der TIR-Prozess auch einen Versuch dar, das Silodenken aufzubrechen, welches im privaten wie auch im öffentlichen Sektor eine starke Verbreitung aufweist. Die Komplexität, mit der sich die Welt verändert, ist nicht neu, nur die Veränderungsgeschwindigkeit hat extrem zugenommen.⁵ Ein Silodenken können wir uns im Privatsektor sowie insbesondere auch in der öffentlichen Verwaltung nicht mehr leisten. „Silos – und damit verbundene Machtkämpfe – (...) verschwenden Ressourcen, schmälern die Produktivität, gefährden die Ergebnisse“⁶ und können Organisationen zerstören.

Die TIR-Strategiestudie deckte die Bereiche Energie, Mobilität, Gebäude, Nahrungsmittel, Industrie, Finanzen, „Smart Economy“, „Circular Economy“ und „Prosumers & Social Model“ ab (siehe Abbildung 1).

Abbildung 1: Bereiche der TIR-Strategiestudie als Grundlage für die Arbeitsplattformen



4 Siehe <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/kollektive-intelligenz-51851/version-275002>.

5 Bartonitz, Lévesque, Michl, Steinbrecher, Vohnhof & Wagner (2018).

6 Lencioni (2007).

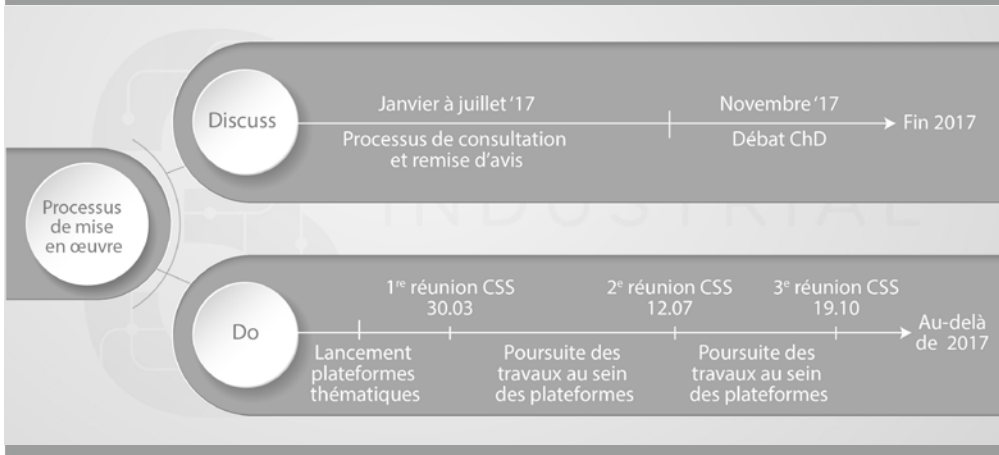
Die Arbeiten wurden in thematischen Plattformen organisiert, die die einzelnen Bereiche behandelten und in welchen über 300 Teilnehmer aus Wirtschaft, Politik und Zivilgesellschaft sich im Rahmen der Erstellung der Studie eingebracht haben. In einem iterativen Prozess wurden die Arbeiten der Plattformen mit dem breitgefächerten Experten-Team von Jeremy Rifkin diskutiert und strukturiert. Die Ergebnisse konnten somit über diesen iterativen Prozess in die Strategie-Studie einfließen.

Nach der Fertigstellung der Studie entschied der Regierungsrat, die Ergebnisse als allgemeine Orientierung für die Gestaltung der nationalen Zukunftspolitik verwenden zu wollen und hielt folgende neun prioritäre Projekte fest:

- Aufbau eines nationalen Energieinternets;
- Förderung der Elektromobilität und Start eines Programms für Personenfahrzeuge ohne Emissionen;
- Schrittweise Einführung von Mobilität als Dienstleistung („*Mobility as a Service*“) im Rahmen des multimodalen Ansatzes in der Mobilitätspolitik;
- Realisierung eines Vorzeigeprojekts zum Nachweis des sozioökonomischen Beitrags intelligenter, nachhaltiger Nachbarschaften/Städte mit Niedrigenergie- und nach dem Prinzip der Kreislaufwirtschaft gebauten Gebäuden;
- Erstellung einer Roadmap für eine nachhaltige Lebensmittelproduktion auf der Grundlage von Transparenz und Vertrauen;
- Entwicklung gemeinsamer Technologieplattformen für Industrie und öffentliche Forschung;
- Einrichtung einer Vermittlungsplattform für die Finanzierung der nachhaltigen Entwicklung mit dem Namen „*Luxembourg Sustainable Development Finance Platform*“;
- Implementierung einer Infrastruktur im Bereich High Performance Computing (HPC);
- Förderung der Kreislaufwirtschaft im öffentlichen Beschaffungswesen.

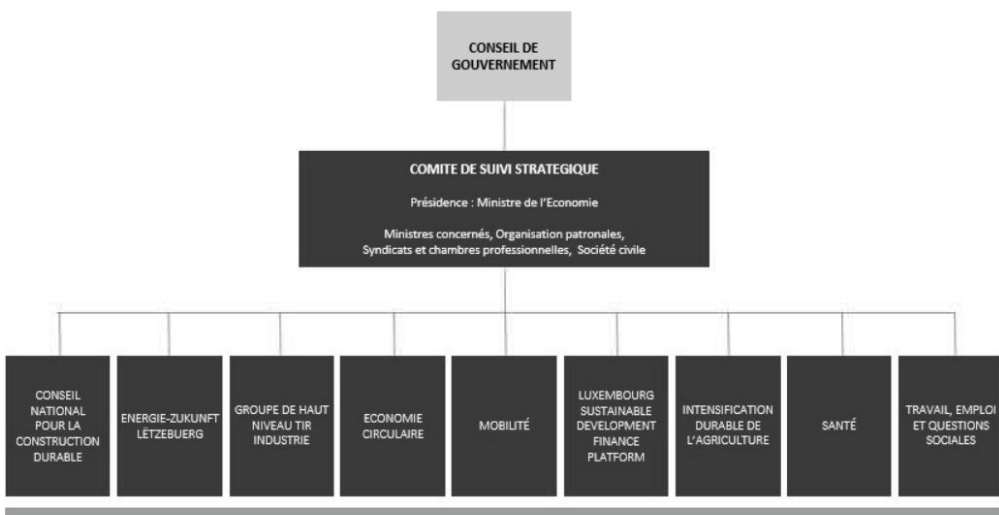
Zusätzlich entschied der Regierungsrat über den *Governance*-Prozess, der es ermöglichen soll, die gesellschaftlichen und politischen Diskussionen über die „Dritte Industrielle Revolution“ zu intensivieren („*Discuss*-Prozess“) sowie auch ein Monitoring über die Umsetzung der prioritären Projekte zu gewährleisten („*Do*-Prozess“). Dieser Prozess ist schematisch in Abbildung 2 dargestellt.

Abbildung 2: Organisation des TIR-Prozesses nach der Fertigstellung der TIR-Strategiestudie



Die zurückbehaltene *Governance*-Struktur hält den Regierungsrat als übergeordnetes Organ fest, welcher die Entscheidungen, die sich aus dem TIR-Prozess und den prioritären Projekten ergeben, zu treffen hat. Dem Regierungsrat unterstellt ist ein strategischer Begleitausschuss („Comité de Suivi Stratégique“), in welchem die wesentlichen Stakeholder aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft vertreten sind. Dem strategischen Ausschuss untergeordnet sind die thematischen Plattformen, die die einzelnen Thematiken behandeln (siehe Abbildung 3). Bleibt hier noch anzumerken, dass nach der Fertigstellung der TIR-Strategiestudie entschieden wurde, den Bereich der Gesundheit in den Prozess und in die *Governance*-Struktur aufzunehmen.

Abbildung 3: Governance-Struktur und thematische Plattformen des TIR-Prozesses



Letztendlich bleibt noch anzumerken, dass der strategische Begleitausschuss sich in regelmäßigen Abständen getroffen hat und hierbei sowohl 2017 als auch 2018 Zwischenberichte über den Fortgang der Arbeiten an den prioritären Projekten vorgelegt hat.⁷ Zusätzlich wurden noch mehrere öffentliche Veranstaltungen im Rahmen des TIR-Prozesses organisiert.⁸

Braucht man für eine Politikdiskussion über die Zukunft ein Narrativ?

Es stellt sich grundsätzlich die Frage, ob die Politik im heutigen, immer komplexer werdenden wirtschaftlichen und gesellschaftlichem Umfeld, ein strategisches Narrativ benötigt, um beispielsweise eine Zukunftsdiskussion in Gang zu bringen oder einer umzusetzenden politischen Richtung einen geeigneten Rahmen zu geben. Ist eine sinnstiftende Erzählung notwendig, die es beispielsweise ermöglicht, die gegenwärtige Ordnung sowie die zukünftige Entwicklung besser zu erklären, und somit eine Motivation und Begeisterung um eine Thematik zu erzielen?

Jeremy Rifkin hat mit seiner Darstellung der Dritten Industriellen Revolution ein Narrativ etabliert, in gewisser Weise eine spannende Erzählung über eine nächste industrielle Revolution, die es zu verstehen und insbesondere auch zu gestalten gilt. Rifkins Narrativ versucht eine mögliche Zukunft zu beschreiben, und die Megatrends in den Bereichen Digitalisierung, Energie, Ressourcen, Mobilität und Industrie zu einer Zukunftsvision zu strukturieren. Vieles in Rifkins Narrativ dreht sich um die Digitalisierung, und es wird relativ klar, dass die Frage gar nicht mehr die ist, ob die Digitalisierung sich auf unser gesellschaftliches Zusammenleben auswirkt, sondern nur noch in welcher Weise sie sich auswirkt!

Das Rifkinsche Narrativ versucht aber nicht nur, eine mögliche Zukunft zu beschreiben, sondern auch die Gesellschaft zu befähigen und zu ermutigen, in einer immer komplexer werdenden und sich rasanter entwickelnden Welt, mit den Herausforderungen des gesellschaftlichen und digitalen Wandels sowie mit der zunehmenden Unübersichtlichkeit und Unsicherheit verantwortlich umzugehen. Vor allen Dingen handelt es sich um ein positives, wenn auch komplexes Narrativ, welches sich von vielen der heute in unserer Zeit genutzten Narrative unterscheidet. In der Tat ist ein starker Trend zu populistisch gearteten Narrativen zu beobachten. Besonders rechte Populisten sind dabei, aktuelle Probleme und Entwicklungen in der Gesellschaft – meist stark vereinfacht – zu erklären und dabei oft auf Schuldzuweisungen, Ausgrenzung oder auch auf Verschwörungstheorien zu setzen.

⁷ Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg (2017) und (2018).

⁸ Siehe <http://www.troisiemerevolutionindustrielle.lu/actualites/>.

Die Initiatoren des TIR-Prozesses haben sich des Rifkinschen Narratives angenommen. Die Regierung hat es zusätzlich mit der Frage des qualitativen Wachstums verbunden, um eine tiefergreifende Diskussion über die zukünftige Entwicklung Luxemburgs anzustoßen. Das Rifkinsche Narrativ eignet sich dabei in gewisser Weise sehr gut für eine Verbindung mit den Begriffen des qualitativen Wachstums sowie der qualitativen oder nachhaltigen Entwicklung, insbesondere, aber nicht ausschließlich, über das von Jeremy Rifkin geprägte Prinzip der „*Aggregate Efficiency*“, also der aggregierten ökonomischen Gesamteffizienz, durch welche die Gesamtproduktivität des Wirtschaftssystems, insbesondere durch technologische Innovationen in Kombination mit sozialen und auch gesellschaftlichen Elementen, gesteigert werden soll.

Was ist denn nun gemeint mit der dritten industriellen Revolution?

Jeremy Rifkin gibt in seinen Publikationen und Büchern einen Einblick in seine Vorstellung der Entwicklung der unterschiedlichen Etappen der Wirtschaftsentwicklung in den letzten Jahrhunderten.

Er beschreibt, dabei wie die erste industrielle Revolution ihren Ursprung Ende des 18. und Anfang des 19. Jahrhunderts hauptsächlich durch die Entwicklung neuer Technologien wie der Dampfmaschine, dem mechanischen Webstuhl, der Eisenbahn und der Eisenverarbeitung fand. Sie gründete auf der Kohle als Energieträger und machte auch die Entwicklung neuer Kommunikationssysteme, wie beispielsweise des Telegrafen, möglich.

Weiterhin sieht Rifkin die Herausbildung der zweiten industriellen Revolution in den Anfängen des 20. Jahrhunderts. Getrieben durch günstiges und leicht gewinnbares Erdöl wurde der Transport revolutioniert: Der Verbrennungsmotor ermöglichte neue Formen von Mobilität, und die moderne Chemie und die Fließbandarbeit wurden begründet. Durch die zentrale Produktion von Elektrizität sowie die Verteilung an Endkunden wurden neue Formen des modernen Lebens ermöglicht. Neue Kommunikationstechnologien wie Telefon und später auch das Radio kamen auf.

Der Übergang von der zweiten zur dritten industriellen Revolution hat sich nach Rifkin in den letzten Jahrzehnten des letzten Jahrhunderts angedeutet. Dabei ist ein grundlegender wirtschaftlicher Wandel ermöglicht worden, der insbesondere darin bestand, dass neue Kommunikationstechnologien, wie beispielsweise das Internet, mit neuen Energieformen auf Basis erneuerbarer Energien konvergierten. Nach Jeremy Rifkin sind die Hauptelemente der dritten industriellen Revolution die Umstellung unseres Energiesystems auf dezentrale erneuerbare Energien, die Schaffung intelligenter Energienetze mit Speicherlösungen sowie die Dekarbonisierung der Mobilität durch Elektromobilität und Wasserstoff. Rifkin sieht ein grundlegendes Problem an unserer aktuellen Wirtschaftsweise in der mangelnden

Gesamteffizienz des Systems, die einen maßgeblichen Einfluss auf die Produktivität hat. Er sieht eine wesentliche Steigerung der Produktivität mit den Technologien der zweiten industriellen Revolution als nicht mehr möglich und setzt auf die Technologien der dritten industriellen Revolution, wie das Internet der Dinge und *Big Data*. Die Sharing Economy sieht er ebenfalls als entscheidendes Element; es geht Rifkin um das Teilen, den Austausch, die Transparenz, die Kooperation, die Offenheit und letzten Endes auch um Gemeinschaft.

Und was ist unter dem qualitativen Wachstum respektive der qualitativen oder auch nachhaltigen Entwicklung zu verstehen?

Die Debatte um das Wachstum unserer Wirtschaft wird seit Jahrhunderten geführt, sie ist weder neu, noch ist es trivial, diese Diskussion zu strukturieren. In der Tat unterscheiden sich die verwendeten Begrifflichkeiten sowie auch die konzeptionellen Ansätze für die Gestaltung des zukünftigen wirtschaftlichen Wachstums erheblich.

Namhafte Ökonomen haben sich mit der Thematik beschäftigt⁹: So hat sich beispielsweise Herman Edward Daly, ehemaliger Weltbankökonom, auf der Grundlage der Überlegungen von John Stuart Mill um 1970 mit der Vision der *Steady State Economy*¹⁰ beschäftigt, die ab einem optimalen Niveau nicht mehr physisch wächst und sich dann nur noch auf einem nachhaltigen Konsumniveau weiterentwickelt. Der Begriff der Postwachstumsökonomie¹¹ wird gemeinhin als Weiterentwicklung bestehender wachstumskritischer Darlegungen gesehen und wurde ab dem Jahre 2005 im deutschsprachigen Raum in die Diskussion eingebracht. Die Postwachstumsökonomie wird als ökologisch orientierte Teildisziplin der Wirtschaftswissenschaften angesehen, die sich mit dem Zusammenhang zwischen nachhaltiger Entwicklung und Wirtschaftswachstum beschäftigt. In jüngeren Jahren hat sich dann auch der Ansatz der *Degrowth*¹² – auch als Wachstumsrücknahme bezeichnet – herausgebildet. Unter diesem Begriff versteht man generell eine Verringerung von Konsum und Produktion und infolgedessen auch des Bruttoinlandsprodukts um zu mehr sozialer Gerechtigkeit, ökologischer Nachhaltigkeit und Wohlbefinden zu gelangen.

Die Protagonisten des qualitativen Wachstums gehen davon aus, dass durch neue Erkenntnisse und Innovationen und das steigende Wissen der Menschheit qualitativ hochwertigere Produkte und Dienstleistungen geschaffen werden können. Das qualitative Wachstum zielt deswegen auf eine höhere Produktqualität, auf eine effizientere Produktion,

9 Siehe https://www.nachhaltigkeit.info/artikel/uebersicht_ueber_bekanntere_vertreter_der_wachstumsdeb_1840.htm?sid=roeq1curbla5i2pt3i88c6m3b7.

10 Daly (1973).

11 Siehe <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/postwachstumssoekonomie-53487>.

12 https://www.nachhaltigkeit.info/artikel/degrowth_1849.htm.

und letztendlich auf das Prinzip „aus weniger mehr zu machen“. Es folgt damit dem Prinzip der Nachhaltigkeit und setzt auf eine Wohlstandsverteilung ohne Umweltbelastung durch Rückgriff auf erneuerbare Ressourcen. Es gibt allerdings auch Strömungen, die den Ansatz des qualitativen Wachstums als nicht weitgehend genug ansehen und für ein gesamtwirtschaftliches Null- bzw. Negativwachstum plädieren. Sie „halten Wirtschaftswachstum und eine (ökologisch) nachhaltige Entwicklung unter anderem deshalb für unvereinbar, weil die Unzulänglichkeiten des technischen Wegs einer Effizienzsteigerung, Substitution und Wiederverwertung natürlicher Rohstoffe immer mehr zutage treten. Weil sich Wirtschaftswachstum ökologisch nicht entschärfen lässt, müsse ein kultureller Weg beschritten werden, der das Ausmaß ökonomischer Aktivitäten bzw. die quantitative Ausprägung vorhandener Bedarfs- und Nachfragemuster begrenze.“¹³ Hier geht es also um eine Wachstumsrücknahme, die u.a. von der Degrowth-Bewegung vertreten wird. Diese Vision „einer Degrowth-Gesellschaft beinhaltet eine Relokalisierung der Wirtschaft, die gerechtere Verteilung von Einkommen und Ressourcen, neue demokratischere Institutionen, Suffizienz, und soziale und technische Innovationen, die ein konviviales und frugales Leben fördern. Wohlbefinden speist sich in dieser Vision aus vielen nicht konsumabhängigen Dingen – Räume für soziale Interaktionen, mehr Zeit mit Freunden und der Familie, mehr Einfachheit im Leben, Nachbarschaftshilfe, die gerechtere Verteilung von Arbeit und weniger materieller Konsum.“¹⁴

Die vorgenannten Konzepte und Ansätze unterscheiden sich in einigen Punkten, scheinen aber alle eine Gemeinsamkeit zu haben: Sie adressieren direkt und auch indirekt die Thematik der „Grenzen des Wachstums“, welche in einer durch den *Club of Rome* beauftragten Studie aus dem Jahre 1972 aufgegriffen wurde. Die Studie schlussfolgerte: „Wenn die gegenwärtige Zunahme der Weltbevölkerung, der Industrialisierung, der Umweltverschmutzung, der Nahrungsmittelproduktion und der Ausbeutung von natürlichen Rohstoffen unverändert anhält, werden die absoluten Wachstumsgrenzen auf der Erde im Laufe der nächsten hundert Jahre erreicht“¹⁵. Die Studie beschäftigt sich also direkt und indirekt mit der Frage, ob das aktuelle kapitalistische Wachstumsmodell, welches auf einem rein quantitativen materiellen Wachstum gründet, als dauerhaft überlebensfähige Konzeption angesehen werden kann.

Es geht also um die Frage, ob das Wirtschaftswachstum, wie wir es heute kennen, und über die prozentuale Veränderung des Bruttoinlandsprodukts im Zeitablauf bestimmen, langfristig zukunftsfähig sein kann.

13 Hilser (2014).

14 Siehe https://www.nachhaltigkeit.info/artikel/degrowth_1849.htm.

15 Meadows u. a. (1972).

Die Kritiker des aktuellen – zu ressourcen- und energieintensiven – Wachstumsmodells, haben alle eines gemein: sie plädieren für ein anderes Wirtschaftswachstum, ein Wirtschaftswachstum welches zu einer Entkopplung von Ressourcenverbräuchen, Umweltschäden und anderen negativen Aspekten des Wachstums führen soll.

Die Ansätze sowie auch die Bezeichnungen, mit der sie das bestehende Wachstumsmodell „heilen“ oder aber auch „ersetzen“ wollen unterscheiden sich allerdings zum Teil erheblich: Einige wünschen sich ein „grünes“, ein „nachhaltiges“ oder auch ein „dekarbonisiertes“ Wachstum¹⁶. Andere plädieren für ein „qualitatives“ oder auch „entmaterialisiertes“ Wachstum. Andere wiederum, die sich der *Degrowth*-Bewegung zurechnen und für ein „Post-Wachstum“ plädieren, möchten dem Wachstum einen Riegel vorschieben. Sie sind der Meinung, dass das heute gekannte Wachstumskonzept generell als Problem und nicht als Lösungsweg anzusehen ist und dass man sich anstatt mit der Wachstumsfrage mit der Entwicklungsfrage beschäftigen sollte, also einer nachhaltigen oder auch qualitativen Entwicklung.

Einige Autoren sehen als eine der Grundlagen für qualitatives Wachstum, dass durch wachsendes Können und in Innovationen umgesetztes Wissen der Weltbevölkerung die Qualität von Produkten und Dienstleistungen steige¹⁷.

Im deutschsprachigen Raum wird qualitatives Wachstum auch noch als „Wachstum der Wirtschaft unter Verzicht auf Ausbeutung und Zerstörung natürlicher Ressourcen.“ sowie als „Gegenentwurf zum traditionellen wirtschaftspolitischen Ziel des durch die Veränderung des Sozialprodukts (s. Nationaleinkommen) gemessenen Wachstums bezeichnet“.¹⁸

Eine andere Definition spricht von einem Wachstumsbegriff, „der nicht nur die Zunahme des Bruttosozialproduktes eines Staates, sondern auch die Änderung der Lebensqualität, vor allem aber der Umweltqualität (Umweltqualitätsziele) berücksichtigt“, also ein „Wachstum ohne negative Folgen auf die Umwelt“. In dieser Sichtweise ist enthalten, „dass der Rohstoff- und Energieverbrauch unabhängig vom Wirtschaftswachstum nicht weiter ansteigen sollte“.¹⁹

Zusammenfassend kann man sagen, dass der Begriff des qualitativen Wachstums sich klar von einem rein quantitativen Wachstum abgrenzt. Es geht auch darum, sich von einer rein quantitativen Messung des Wirtschaftswachstums abzuwenden, und sich ein qualitativer ausgerichtetes Indikatorensystem zu geben, welches beispielsweise die Aspekte der Lebens- und Arbeitsqualität, der Gesundheit, des Sozialen sowie der Umwelt mit abdeckt. Letzten

16 Paech (2016).

17 Jones (2002).

18 Siehe <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/qualitatives-wachstum-46783>.

19 Siehe <https://www.spektrum.de/lexikon/geowissenschaften/qualitatives-wachstum/12965>.

Endes geht es also prioritär darum, ein effizienteres Wachstum zu gestalten, welches den Ressourcenverbrauch für die Erstellung von Produkten und Dienstleistungen reduziert und damit mit geringerem Aufwand eine erhöhte Lebensqualität für die Gesellschaft erzeugt.

Immer häufiger wird der Begriff des qualitativen Wachstums aber neuerlich auch mit dem sogenannten Nachhaltigkeitsdreiklang erläutert, was aus meiner Sicht auch einer der sinnvollsten und ganzheitlichsten Ansätze darstellt. Der Nachhaltigkeitsdreiklang wird aus den folgenden drei Leitstrategien gebildet: An erster Stelle steht die Effizienz, gefolgt von der Konsistenz und der Suffizienz. Einige Autoren vertreten auch die Position, dass es sich bei „der Gegenüberstellung von Suffizienz/Effizienz einerseits und Konsistenz andererseits (...) in gewisser Weise um eine Fortführung der früheren Debatte um quantitatives und qualitatives Wachstum auf neuer Diskurs-Stufe“ handelt. Aufgrund der Wichtigkeit des Nachhaltigkeitsdreiklangs für die Debatte über das qualitative Wachstum ist eine nähere Betrachtung dieser Begrifflichkeiten von hoher Bedeutung. Je nach Gewichtung der Elemente dieses Dreiklangs kann auf dieser Grundlage auch eine weitergehende Diskussion geführt werden, die über das qualitative Wachstum hinaus auch eine gesamtheitlichere Diskussion über nachhaltige beziehungsweise qualitative Entwicklung ermöglicht.

Bei der Effizienz²⁰ geht es darum, durch einen geringeren Einsatz von Energie oder Ressourcen die Erbringung der gleichen Dienstleistung oder Abdeckung des gleichen Bedürfnisses zu erzielen. Es geht um eine Verbesserung des Nutzen-Aufwand-Verhältnisses, welches zum Erreichen eines bestimmten Ergebnisses benötigt wird²¹.

Unter dem Begriff der Suffizienz²² wird grundsätzlich das richtige Maß verstanden: es geht um die Beachtung von limitierenden Faktoren bei der Nutzung von Energie und Ressourcen sowie der Freisetzung von Stoffen in die Umwelt. Es geht also grundsätzlich um die Veränderung von vorherrschenden Konsummustern²³.

Die Konsistenz²⁴ visiert den Einsatz umwelt- und ressourcenfreundlicher Technologien, wie beispielsweise die Kreislaufwirtschaft oder erneuerbare Energien. Er beschreibt damit die Vereinbarkeit von Natur und Technik. Gemeint ist also die Vermeidung von Abfällen durch wiederverwertbare Ressourcen.²⁵ Konsistenz wird auch als grundlegenderer, systemischer Ansatz diskutiert, der auf die „Veränderung der Qualität der Stoff- und Energieströme“ abzielt. „Gemeint sind dabei Stoffe, Produkte und Technologien, die verträglich, eben

20 Gröger (2011).

21 Siehe https://www.nachhaltigkeit.info/artikel/effizienz_1719.htm.

22 Gröger (2011).

23 Siehe https://www.nachhaltigkeit.info/artikel/suffizienz_2034.htm.

24 Gröger (2011).

25 Gröger (2011); siehe https://www.nachhaltigkeit.info/artikel/konsistenz_2033.htm.

konsistent, mit natürlichen Stoffkreisläufen sind“.²⁶ Zu den Konsistenz-Strategie gehören damit auch die *Circular Economy* sowie das *Cradle-to-Cradle-Prinzip*.²⁷

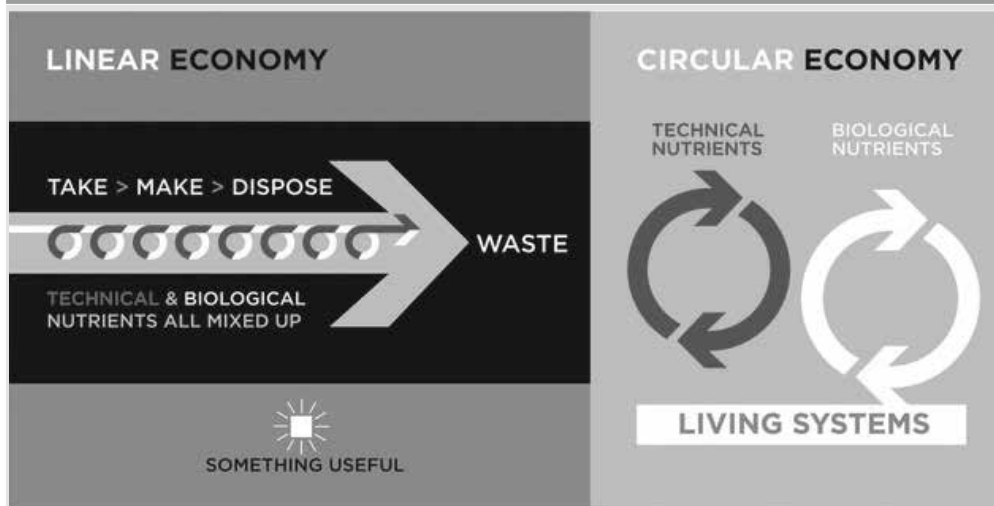
„Kurzgefasst stehen Effizienz für weniger Ressourceneinheit pro Serviceeinheit, Konsistenz für naturverträgliche Technologien und Strukturen und Suffizienz für die Reduktion des belastenden Konsums“.²⁸

Exkurs: Die Circular Economy als Element der Konsistenz-Strategie

Bei der *Circular Economy* handelt es sich bisher nicht um ein einheitlich und klar definiertes Wirtschaftskonzept. In der öffentlichen und wissenschaftlichen Diskussion ist man in der Tat mit einem Begriffsdschungel konfrontiert.

Grundsätzlich kann man festhalten, dass es sich bei der *Circular Economy* um den Ansatz eines fundamentalen Systemwandels handelt: von der sogenannten Linearen Wirtschaft zu einer Wirtschaft der Kreisläufe.

Abbildung 4: Lineares Wirtschaftsmodell vs. Circular Economy²⁹



Die Linearwirtschaft funktioniert heute nach dem Prinzip des „Take – Make – Dispose“, also des „Nehmen, Herstellen und Entsorgen“ oder auch des „Produzieren – Kaufen – Wegwerfen“.

26 Behrendt, Göll & Korte (2018).

27 Eser & Leube (2017).

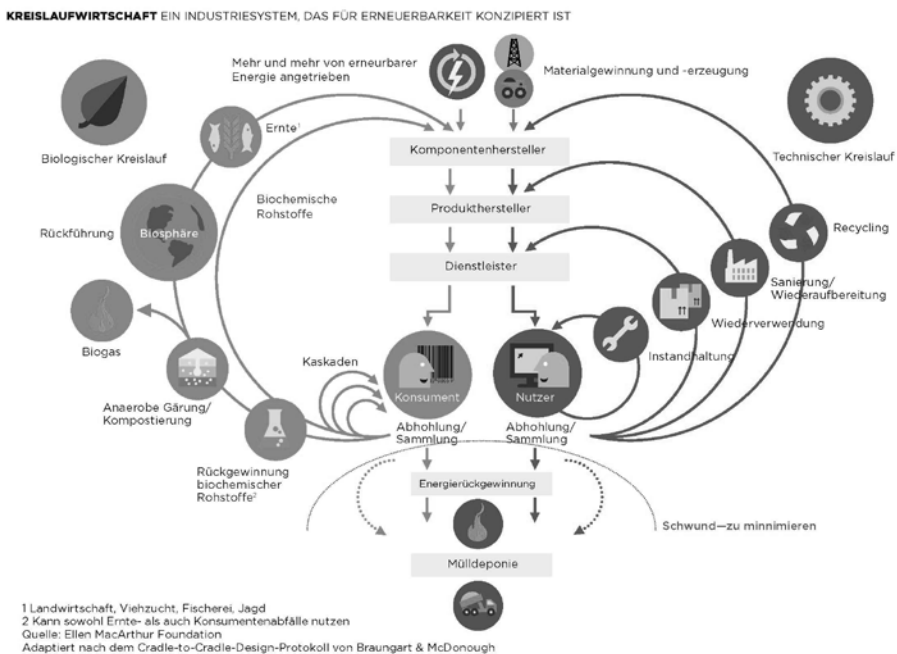
28 Behrendt, Göll & Korte (2018).

29 Siehe <http://naee.org.uk/ellen-macarthur-and-the-circular-economy/>.

Die *Circular Economy* basiert auf dem Prinzip der Kreisläufe, wobei die Die Materialien für Produkte den Kreisläufen entnommen und nach der Nutzung wieder in diese zurückgegeben werden. Die eingesetzten Rohstoffe und Materialien sollen damit über den Lebenszyklus einer Ware hinaus wieder vollständig in den Produktionsprozess zurückgelangen können.³⁰ In der *Circular Economy* unterscheidet man des Weiteren zwischen dem biologischen und dem technischen Kreislauf. Der biologische Kreislauf umfasst Materialien, die gesundheitsverträglich und kompostierfähig sind und dadurch am Ende ihrer Nutzung als biologische Nährstoffgrundlage neues organisches Wachstum ermöglichen. Der technische Kreislauf bezieht sich auf Materialien, die als Primärrohstoffe begrenzt zur Verfügung stehen und in technischen Kreisläufen zirkulieren sollten.³¹

Im technischen Kreislauf spielen das Teilen (Sharing), die Instandhaltung, die Wiederverwertung, die Wiederaufbereitung und das Recycling eine wichtige Rolle. Hier soll das Qualitätsniveau der Rohstoffe aus Gebrauchsgütern aufrechterhalten werden, um diese in geschlossenen Systemen zirkulieren lassen zu können. In den biologischen Kreisläufen sollen bereits genutzte biologische Materialien aus Verbrauchsgütern zu Nährstoffen für neue biologische Rohstoffe werden.

Abbildung 5: Das Prinzip der Kreislaufwirtschaft³²



30 Siehe https://www.ressourceneffizienz.de/fileadmin/user_upload/AktuellesTermine/Circular_Economy_Dokumentation_04072017.pdf.

31 Siehe <https://c2c-ev.de/c2c-konzept/kreislaeufe/>.

32 Siehe https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/EMF_German-Butterfly-Diagram_July2015.pdf.

Der Begriff des qualitativen Wachstums beziehungsweise der qualitativen oder nachhaltigen Entwicklung vereint also in gewisser Weise die drei Hauptelemente des Nachhaltigkeitsdreiklangs: Effizienz, Suffizienz und Konsistenz. Die in diesem Beitrag verwendete wissenschaftliche Sprache ist aber für die breitere Kommunikation, beispielsweise im Rahmen der Suche nach einem Narrativ für eine zukunftsgerichtete Wirtschaftspolitik, nur bedingt geeignet. Einfachere Erklärungen und Begrifflichkeiten sind daher erforderlich. Das Wuppertal-Institut hat es beispielsweise im Rahmen einer Konferenz im Jahre 2014 auf den Punkt gebracht: Besser (Effizienz), Anders (Konsistenz), Weniger (Suffizienz).³³ Es geht also um das Bessere produzieren, das Andere produzieren und das Weniger produzieren und konsumieren.³⁴ Die Universität Flensburg spricht vereinfacht von Optimierung (Effizienz), Kreislaufführung (Konsistenz) und Reduktion (Suffizienz).³⁵

Fazit und Ausblick

Der vorliegende Beitrag zielt im Wesentlichen darauf ab, sich mit der Frage der Notwendigkeit von öffentlichen Prozessen der Zukunftsgestaltung und dazu möglicher Narrative auseinander zu setzen. In den Ausführungen wird dann konkreter auf den in Luxemburg seit 2015 durchgeführten „Third Industrial Revolution (TIR)“-Prozess, in der Öffentlichkeit auch bekannt als Rifkin-Prozess, eingegangen sowie der Zusammenhang mit der von der Regierung im Rahmen des TIR-Prozesses geprägten Begrifflichkeit des qualitativen Wachstums beschäftigt. Zusätzlich wird die Nuancierung zwischen der Frage des qualitativen Wachstums und der nachhaltigen beziehungsweise qualitativen Entwicklung dargelegt.

Zusammenfassend kann man sagen, dass mittels des TIR-Prozesses in einem Prozess der offenen gesellschaftlichen Innovation versucht wurde, die Megatrends der Zukunft zu identifizieren, zu strukturieren und in die Arbeiten für die Schaffung eines adäquaten und zukunftsfesten Rahmens für die Gestaltung der zukünftigen Politiken Luxemburgs einfließen zu lassen. Die TIR-Studie, und das dazugehörige Narrativ der „Dritten Industriellen Revolution“, sind dabei als Vorlage für eine nachhaltige, verantwortungsvolle und soziale zukünftige Wirtschaftspolitik anzusehen. Die Verknüpfung mit der Thematik einer anderen, mehr an der Qualität als an der reinen Quantität orientierten wirtschaftlichen Entwicklung macht dabei erheblichen Sinn, da wesentliche Punkte wie Ressourcenproduktivität, *Circular Economy* (inklusive Überlegungen der *Sharing Economy*), Energieeffizienz, karbonfreie erneuerbare Energien sowie gesellschaftspolitische Fragen wie die Einbindung der Menschen in die multiplen Transitionen im TIR-Endbericht eingehend thematisiert werden.

33 Siehe https://wupperinst.org/uploads/tx_wupperinst/DB_Suffizienzkongress_210514.pdf.

34 Siehe <https://www.linkedin.com/pulse/effizienz-konsistenz-suffizienz-thomas-durgeloh-oliva>.

35 Siehe <https://www.uni-flensburg.de/nec/forschung/ehss/>.

Es geht also darum, ganz im Sinne des Nachhaltigkeitsdreiecks, sich in Luxemburg mit einem anderen Wachstum, beziehungsweise einer anderen Form der qualitativen Entwicklung, auseinanderzusetzen, sich auf eine zukunftsfähigere und die Megatrends berücksichtigende Entwicklung vorzubereiten und damit die Grundlage für ein zukunftsfähiges Luxemburg zu schaffen. Konkret wird dies nicht mit Worten sein, sondern nur mit Taten.³⁶

Effizienz durch Besseres Produzieren, also das Gleiche, aber mit weniger Ressourcen und Emissionen,

Konsistenz durch Anderes Produzieren, also einen Kreislauf von Produktion und Konsum herzustellen, in welchem nichts mehr zu Müll wird und alles wiederverwertet werden kann, und

Suffizienz durch Weniger Produzieren und Konsumieren, also mehr nutzen statt besitzen und dort wo möglich Genügsamkeit üben und sich vom Wohlstandsmüll befreien. Suffizienz bemüht sich damit „einen geringeren Verbrauch von Materie und Energie durch eine geringere Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen mit hohem Ressourcenanteil“ zu fördern.³⁷

Es ist bei den drei Leitstrategien klar, dass „Effizienz und Konsistenz (...) sich weder in der Politik noch in den Wirtschaftswissenschaften um Anerkennung bemühen“³⁸ müssen. „Suffizienz hat diesen Anfangsvorteil nicht. (...) Weil es (...) um Verhaltensänderungen geht (...) hat sie es nicht so leicht wie Effizienz und Konsistenz, als wirtschaftsfreundlich und als ein unentbehrlicher Weg zur Nachhaltigkeit erkannt und anerkannt zu werden. (...) Suffizienz (...) gerät deswegen auch gerne in den Ruf eines Bremsklotzes, gar der Unverträglichkeit mit dem Ziel einer gewünschten wirtschaftlichen Entwicklung.“³⁹

Die Priorisierung innerhalb sowie der Stellenwert jeder der drei Leitstrategien Effizienz, Konsistenz und Suffizienz und ihr jeweiliger Beitrag zur Transformation von einem rein quantitativen zu einem qualitativen Entwicklungsansatz wird weitere Diskussionen auf nationaler Ebene benötigen. Dabei kann nur ein intelligentes und koordiniertes Zusammenspiel zwischen Politik, Gesellschaft und Wirtschaft zu einem Optimum führen. Die Fortführung des TIR-Prozesses innerhalb der Legislaturperiode 2018-2023 sollte dabei als Chance begriffen werden, um zusammen mit einer adäquaten und effektiven Governance-Struktur, die Diskussionen über die zukünftige Ausgestaltung der Wirtschaft in Luxemburg zu führen und zu konkretisieren.

36 Siehe <https://www.vwl-nachhaltig.de/home/unterrichtsthemen/nachhaltigkeit/>.

37 Linz (2006), S. 6, <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/29704/1/50756054X.pdf>.

38 Idem S. 6.

39 Idem S. 7.

Bibliographie

BARTONITZ, MARTIN & LÉVESQUE, VERONIKA & MICHL, THOMAS & STEINBRECHER, WOLF & VONHOF, CORNELIA & WAGNER, LUDGER (Hrsg. 2018): Agile Verwaltung: Wie der Öffentliche Dienst aus der Gegenwart die Zukunft entwickeln kann. Verlag Springer Gabler, Seite 4.

BEHRENDT, SIEGFRIED & GÖLL, EDGAR & KORTE, FRIEDERIKE (2018): Effizienz, Konsistenz, Suffizienz – Strategieanalytische Betrachtung für eine Green Economy. Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung, IZT-Text 1-2018, Berlin. https://www.izt.de/fileadmin/publikationen/IZT_Text_1-2018_EKS.pdf.

DALY, HERMAN E. (Hrsg. 1973): Toward a Steady-state Economy. W.H. Freeman & Co Ltd.

ESER, SONJA & LEUBE, MICHAEL (Hrsg. 2017): Circular Design in der Praxis: Strategien und Konzepte zur Gestaltung der neuen, regenerativen Kreislaufwirtschaft. Verlag: BoD – Books on Demand, Norderstedt.

GOUVERNEMENT DU GRAND-DUCHÉ LUXEMBOURG (2017): Etude stratégique de la Troisième Révolution Industrielle au Luxembourg. Rapport intermédiaire de suivi 2017. <https://www.troisiemerevolutionindustrielle.lu/wp-content/uploads/2017/11/TIR-Rapport-interm%C3%A9diaire-de-suivi-2017.pdf>.

GOUVERNEMENT DU GRAND-DUCHÉ (2018): Etude stratégique de la Troisième Révolution Industrielle au Luxembourg. Rapport intermédiaire de suivi 2018. <https://gouvernement.lu/dam-assets/fr/actualites/communiques/2018/06-juin/25-rifkin/TIR-Rapport-de-suivi-juin-2018.pdf>.

GRÖGER, JENS (2011): Effiziente Suffizienz. Vortrag auf dem Kongress „Stromeinsparung in Haushalten“ Berlin 02.12.2011. Öko-Institut e.V., Berlin. <https://www.oeko.de/oekodoc/1318/2011-437-de.pdf>.

HILSER, KATJA (2014): Wirtschaftswachstum und nachhaltige Entwicklung – ein Widerspruch? Fallbeispiele Länder des südlichen Afrikas. S. 43.

JONES, CHARLES I. (2002): Introduction to Economic Growth. W.W. Norton & Company Ltd., London.

LENCIONI, PATRICK M. (2008): Silos, Politik & Grabenkämpfe. Eine Leadership-Fabel über das Einreißen von Barrikaden zwischen Kollegen. Wiley-VCH Verlag, Weinheim, Seite 10.

LINZ, MANFRED (2006): Was wird dann aus der Wirtschaft? Über Suffizienz, Wirtschaftswachstum und Arbeitslosigkeit. Wuppertal Papers Nr. 157, Seite 6. <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/29704/1/50756054X.pdf>.

meadows, dennis & meadows, Donella & Zahn, erich & Milling, peter (1972): Die Grenzen des Wachstums. Bericht des Club of Rome zur Lage der Menschheit. Stuttgart, S. 11-17.

PAECH, NICO (2016): Grünes Wachstum? In: SAUER, THOMAS (Hrsg. 2013): Ökonomie der Nachhaltigkeit – Grundlagen, Indikatoren, Strategien. Marburg.

RAFFL, CELINA ET AL. (Hrsg. 2014): Handbuch für offene gesellschaftliche Innovation. Band 11 der Schriftenreihe des The Open Government Institute (TOGI) der Zeppelin Universität Friedrichshafen, Seite 25. <https://www.zu.de/institute/togi/assets/pdf/TOGI-141216-TOGI-Band-11-Raffl-OGI-Handbuch-V1.pdf>.

RIFKIN, JEREMY (2011): Die Dritte Industrielle Revolution: Die Zukunft der Wirtschaft nach dem Atomzeitalter. September 2011. Campus Verlag, Frankfurt.

A development model in need of revision

SEÁN HEALY

Irish society has been making a major mistake for several decades. It has believed the narrative that economic growth would lead to all the problems afflicting modern humanity being addressed efficiently and effectively. This narrative insisted that economic growth should therefore be prioritised over all other policies, as the wealth generated by this growth would ‘trickle down’ in a fair and just manner, leading to the relieving of poverty and the creation of a better world for all.

While economic growth has indeed allowed Ireland to improve living standards, invest in infrastructure and public services, and become one of the world’s most prosperous countries¹, the benefits of this improvement in living standards have been distributed in a grossly unequal fashion. This is true not only in Ireland but in other countries that have followed this same pathway of prioritising economic growth over all else.

Though Ireland is one of the richest countries in the world, with one of the fastest growing economies in Europe², more than 15.7% of the population (750,000 people) live at risk of poverty, almost a quarter of a million of whom are children³. That is roughly one in six people, and one in five children. Ireland’s current number of homeless people is not just at a record high but is a multiple of any high previously seen⁴, and there has been no reduction despite seemingly endless rhetoric from government.

Our public services continue to lag behind the Western European norm: There are more than 500,000 households without quality broadband⁵; Ireland’s under-developed childcare infrastructure leads to reduced economic capacity and increased inequality in the workplace⁶; and Ireland is still lacking a universal healthcare system with a robust primary care network. Our performance in relation to our environmental and climate change targets is an embarrassment.

1 Legatum (2018).

2 Eurostat (2018).

3 CSO (2018a).

4 Department of Housing, Planning and Local Government (2018).

5 Goodbody (2018).

6 ESRI (2018).

Many of the crises experienced in the aftermath of the financial crash of 2008 have receded somewhat: Unemployment has fallen dramatically from 16 per cent in early 2012 to 5.3 per cent at the end of 2018⁷. Ireland's debt levels reached 120 per cent of GDP but are expected to be 101 per cent of GNI* in 2019 and will continue to fall⁸. Enforced deprivation stood at over 30 per cent in 2013 but has since fallen to 18.5 per cent⁹. Many of these indicators are still too high for Irish society to be satisfied, but progress deserves to be acknowledged.

However, it is clear that we live in an unequal society. Without social transfers, 43.8 per cent of Irish people would be living at risk of poverty¹⁰. This is a startling statistic and one that should be borne in mind when considering the importance of Ireland's welfare system. This kind of inequality is due in no small part to the model of development we have been following, and it is not just economic inequality that is the result. Significant political and social divisions have also emerged since the financial crisis – not just in Ireland, but in the United Kingdom, North America and on mainland Europe. At the heart of these divisions is a rejection by many people of how economic resources are distributed, how political decision-making excludes many, and how social progress is denied to large numbers of people.

The current model of development has brought prosperity to many and produced technological improvements that could not have been imagined even a couple of decades ago. However, it is increasingly clear that this model is no longer fit for purpose.

Since the 1950s, Ireland's development model has relied on attracting Foreign Direct Investment (FDI) – mainly through providing tax incentives, grants and a well-educated labour force – in order to encourage economic development. This has worked to an extent. The inward investment helped to generate the economic resources which were used to improve living standards and these resources, along with transfers from the European Union for development purposes, brought Ireland into line with (eventually surpassing) many of our peer countries of the EU-15 in terms of GDP per capita.

However, while indicators such as per capita wealth and GDP rank Ireland among the world's most developed countries, Irish people do not experience the same high standards of living as our European neighbours. High quality public services are what underpin the living standards of the majority of people in most European countries, and Ireland is too often found lacking in this regard.

7 CSO (2018b).

8 Department of Finance (2018).

9 CSO (2018a).

10 *ibid.*

Many of the aforementioned problems – including poverty, sub-par public services, and environmental degradation – existed at the height of the so-called Celtic Tiger boom experienced by Ireland in the late 1990s and for much of the 2000s. Most are not new, and generally cannot be blamed on the financial crisis and the consequent shortage of resources. It seems they are systemic; a consequence of how successive governments sought to develop Irish society. The increased prevalence of homelessness and the lengthening of social housing waiting lists across the country only add to what was already a problematic social position.

The need to change Ireland’s development model comes into greater focus when we realise that it may now be exacerbating the problem. For example, an announcement that a major transnational company proposes to create a substantial number of new jobs is greeted with delight, particularly when many of these jobs will go to local people. A proportion of them, will, however, be filled by bringing people into Ireland from abroad because there are no Irish people available with the required skills. Providing for these immigrants from abroad then brings huge additional pressure on a situation which already has a housing shortage and inadequate health, education and public transport services.

Government periodically announces plans to deal with many of the ‘headline’ issues of concern to people, but little progress is made. The implementation of the National Broadband Plan is a case in point where the issue created heated debate but no solutions over many years. Minimal progress has been made on the implementation of the *SlainteCare* plan for the future of Irish healthcare. Homelessness now seems entrenched and insufficient progress is being made on reducing social housing waiting lists.

New technologies have improved our living standards and increased the convenience of modern life, but combined with the reorganisation of labour market practices and traditional views such as that ‘a job is the best way out of poverty’ and ‘any job will do’, they have led indirectly to increased instances of low paid employment, zero-hours and if-and-when contracts, increased temporary employment arrangements, reduced in-work benefits, and other precarious working practices¹¹.

Numbers such as 109,000 working poor (5 per cent of all those employed) attest to the fact that a job is not always enough to be a poverty reliever – it needs to be a well-paid, secure job. EU directives and national legislation need to ensure the standard employment relationships meets the conditions required to produce such an outcome. Government

11 Collins (2015); ICTU (2017); Social Justice Ireland (2017).

should also move towards a situation where the National Minimum Wage is set at the level of the Living Wage¹².

Despite economic and social progress in the century since the formation of the state, Ireland has never delivered to its citizens public services and social infrastructure equivalent to the average among other countries in Western Europe. The only time at which Ireland achieved full employment was in the mid-2000s, the foundations on which it was built were wholly unsustainable.

There was a time when there was good reason for these deficiencies; Ireland was an underdeveloped nation without the economic capability to raise the necessary revenue. This has long-since changed, but there has not been a concomitant revision of the model for continued development or the goals for what our society can and should provide. There is no acceptable reason why Ireland shouldn't be capable of delivering public services and social infrastructure equivalent to those of the similarly developed economies of the EU-15. Indeed, Irish people expect these standards and have every right to expect a future where there is no poverty, where good health is the norm and where wellbeing, decent work, reduced inequality and sustainability are at the core of policy development.

As part of a new model for development, Ireland should reconceptualise the interaction of employment and taxation, welfare and work. The Irish economy of the future, and economies across the EU, must recognise people's right to meaningful work and should operationalise this right even when sufficient jobs are not available for all those seeking employment. A Basic Income¹³ system would go some distance to addressing the new world of work and should, therefore, be part of a new vision for Ireland and for the EU in the 21st century. It would be particularly apt, given the ongoing technological progress referred to above which continues to make many skills and jobs obsolete. It would provide options for those who are experiencing precarious working practices. It would also help address some of the problems associated with Ireland's and the EU's changing demographics, and the need for a fairer distribution of economic resources.

The global context for corporate taxation is also changing dramatically and Ireland must adjust accordingly. The activities of corporations often have big impacts on social, environmental and intergenerational justice. In their search for competitive advantage they

12 The current National Minimum Wage is €9.80 per hour. However, the Living Wage – the hourly rate which a single person working 39 hours per week needs to earn in order to achieve the minimum socially acceptable standard of living in Ireland is €11.90. See <https://www.livingwage.ie/> for more information.

13 For further information on how a system of Basic Income could be implemented, see *Costing a Basic Income for Ireland* (Murphy & Ward, 2016) at <https://www.socialjustice.ie/sites/default/files/attach/policy-issue-article/4642/chapter9.pdf>.

often ignore the values and needs of local communities¹⁴. A model for development and for society is required where corporations acknowledge that they benefit from Ireland's social and economic infrastructure – most obviously roads and telecommunications, and Ireland's highly educated labour force – and should therefore make a fair and proportionate contribution with the interests of society in mind, instead of engaging in aggressive tax planning to maximise their profits.

In 2015, the United Nations published its list of 17 Global Goals for Sustainable Development¹⁵. Known as the SDGs, the list includes goals such as no poverty, zero hunger, responsible consumption, and good health and wellbeing. They are to be achieved in all parts of the world by 2030 and Ireland and other EU countries have signed up to achieve these goals by that date.

These goals call on all people particularly those in the developed world to rethink their lifestyle and consumption patterns. At a time when humanity is generating more financial and material wealth than at any time in history, when we are producing so much food that parts of the developed world is experiencing an obesity crisis, when we have more technological innovations and advances than ever before, hundreds of millions of people go to bed hungry every night; millions of children are denied the basic right to an education; and human 'development' is on such an unsustainable path that it may threaten the very existence of our species within a century.

The most obvious example of where this model has gone wrong is in its environmental effects. The goal of ever-expanding GDP, the concomitant use of scarce resources of water, fuel and various minerals, and the creation of waste and environmental pollution, conflicts directly with the widely acknowledged need to reduce carbon emissions and preserve our environment. The Paris Agreement of 2015¹⁶ set a long-term goal of keeping the increase in global average temperature to well below 2 °C above pre-industrial level and aims to limit the increase to 1.5 °C, thereby substantially reducing the risks and effects of climate change. The need for such an agreement, not to mention the need for the aforementioned SDGs, is evidence enough of a defective development model, but the subsequent political wrangling as countries attempt to gain exemptions and prioritisation for their various special economic interests (including Ireland, which shamefully looked for exemptions from our climate action targets in order to pursue self-interested goals in our indigenous agriculture industry) has brought additional ignominy.

14 Healy and Reynolds (2011).

15 United Nations (2015a).

16 United Nations (2015b).

The need for the SDGs is an acknowledgement of the flaws in development models that prioritise economic growth without putting in place the structures necessary to ensure that benefits are spread evenly across countries and citizens, and that progress is sustainable and does not compromise the needs of future generations.

There is a need for a new model: one that acknowledges the need for a just society in which human rights are guaranteed, human dignity is respected, human development is facilitated, and the environment is protected.

Social Justice Ireland has developed such a model. It involves working to achieve five key outcomes simultaneously – (a) a vibrant and sustainable economy; (b) decent services and infrastructure; (c) just taxation; (d) real participation and (e) sustainability.

- The first outcome we identify is a vibrant and sustainable economy. This is required to generate the resources needed to deliver the society we desire. This outcome requires fiscal and financial stability and sustainable economic growth. Adequate public investment is also required – something which will aid in the development of a more just economic model.
- The second outcome we aim for is decent services and infrastructure, at a level equivalent to our European peer countries. This requires action aimed at strengthening social services and social infrastructure, delivery of adequate levels of quality employment, and a commitment to quantitative targets to reduce poverty and inequality.
- The third outcome we propose in our framework is fair taxation, a key requirement of which needs an increase in the overall tax-take, moving us closer to the European average. Such an increase must be implemented equitably and in a way that reduces income inequality. It would also require that a fair share of corporate profits would be paid in tax.
- The fourth outcome we propose is real participation which is dependent on good governance. This requires the promotion of deliberative democracy, as well as new criteria in policy evaluation and the continued development of a social dialogue process involving all sectors of society.
- Finally, the fifth outcome we seek is sustainability. This would require the development of policies focused on creating a sustainable future through the introduction of measures to promote climate justice, protect the environment, and generate balanced regional development. New economic and social indicators to measure progress are also required, alongside traditional national accounting measures such as GDP, GNP and GNI.

Details of this model are spelt out in our most recent publication ‘Social Justice Matters’ published February 2019.

Table 1 - A Policy Framework for a Just Society

Vibrant economy	Decent services and infrastructure	Just taxation	Good governance	Sustainability
Fiscal and financial stability and sustainable economic growth	Secure, well-funded public services and social infrastructure	A tax-take close to the EU average	Deliberative democracy and real participation	Increased environmental protection and climate justice
Adequate public investment	Reduced unemployment and underemployment	Increased equity in taxation and reduced income inequality	Social dialogue – all sectors in deliberative process	Balanced regional development
A more just economic structure	Seven social, economic and cultural rights to be achieved	A fair share of corporate profits for the State	Reformed policy and budgetary evaluation	New indicators of progress and Satellite National Accounts

Ireland and the EU are dealing with many challenges. Brexit, housing and health crises, ageing population, the effects of climate change, and the challenges inherent in environmental obligations have been with us for many years now. They will not be solved by continuing with ‘business as usual’.

Social Justice Ireland believes that every person has seven core rights¹⁷ whose vindication should be part of any vision for Ireland and the EU. These core rights are the right to sufficient income to live life with dignity; the right to meaningful work; the right to appropriate accommodation; the right to relevant education; the right to essential healthcare; the right to real participation and the right to cultural respect. The achievement of each of these rights should be an overarching goal of any model for development and social progress.

Ireland and the EU face many challenges, but there are solutions available. Ireland’s high and persistent rates of poverty and deprivation¹⁸, and sub-par public services are unacceptable in a country that has the fastest growing economy in Europe and is one of the wealthiest in the world¹⁹. It is essential that we look at where Ireland and the EU stand on the key challenges currently being faced, before asking: where do we *want* to go, and what do we need to do to get there? We need to adjust our development model to ensure that while we focus on developing a vibrant economy we also simultaneously, and not subsequently, focus on developing decent services and infrastructure, just taxation, real participation and sustainability. Only then will we be on the road to developing a just society.

17 Healy et al (2015).

18 CSO (2018b).

19 Clark et al (2018).

Bibliography

CLARK, CHARLES M.A. & KAVANAGH, CATHERINE & LENIHAN, NIAMH (2018): Measuring Progress: Economy, Society and Environment in Ireland. Sustainable Progress Index 2018. Accessed on 01/03/2018 at <https://www.socialjustice.ie/sites/default/files/file/SustainableProgressIndex/sustainableprogressindex2018.pdf>.

COLLINS, MICHEÁL L. (2015): Earnings and Low Pay in the Republic of Ireland: A Profile and Some Policy Issues. Access on 08/03/2017 at http://www.nerinstitute.net/download/pdf/earnings_and_lowpay_in_roi_neri_wp29.pdf.

CSO – CENTRAL STATISTICS OFFICE (2018a): Survey on Income and Living Conditions (SILC) 2017 Results. Available at: <https://www.cso.ie/en/releasesandpublications/ep/p-silc/surveyonincomeandlivingconditionssilc2017/introductionandsummaryofresults/>.

CSO – CENTRAL STATISTICS OFFICE (2018b): Monthly Unemployment. Available at: <https://www.cso.ie/en/releasesandpublications/er/mue/monthlyunemploymentnovember2018/>.

DEPARTMENT OF HOUSING, PLANNING AND LOCAL GOVERNMENT (2018): Homelessness Report November 2018. Available at: https://www.housing.gov.ie/sites/default/files/publications/files/homeless_report_-_november_2018_0.pdf.

DEPARTMENT OF FINANCE (2018): Economic and Fiscal Outlook 2019. Available at: http://www.budget.gov.ie/Budgets/2019/Documents/Budget_2019_Economic_and_Fiscal_Outlook_F.pdf.

ESRI – ECONOMIC & SOCIAL RESEARCH INSTITUTE (2018): High childcare costs linked to lower employment among mothers. Available at: <https://www.esri.ie/news/high-childcare-costs-linked-to-lower-employment-among-mothers/>.

EUROSTAT (2018): Highest GDP Growth for Ireland in 2018. Available at: https://ec.europa.eu/ireland/news/highest-gdp-growth-for-ireland-in-2018_en.

GOODBODY, WILL (2018): Explainer: The saga of the National Broadband Plan. Available at: <https://www.rte.ie/news/analysis-and-comment/2018/1127/1013745-broadband-analysis/>.

HEALY, SEÁN & DELANEY, AUSTIN & LEAHY, ANN & MURPHY, MICHELLE & REYNOLDS, BRIGID & ROBINSON, JASON (2015): Towards a Just Society. Securing Economic Development, Social Equity and Sustainability. Dublin: Social Justice Ireland.

HEALY, SEÁN & REYNOLDS, BRIGID (2011): Sharing Responsibility and Shaping the Future: Why and How? In: HEALY, SEÁN & REYNOLDS, BRIGID (eds): Sharing Responsibility and Shaping the Future. Dublin: Social Justice Ireland.

ICTU – IRISH CONGRESS OF TRADE UNIONS (2017): 'Insecure and Uncertain': Precarious Work in the Republic of Ireland & Northern Ireland. Accessed on 31/01/2018 at https://www.ictu.ie/download/pdf/precarious_work_final_dec_2017.pdf.

LEGATUM (2018): The Legatum Prosperity Index. Available at: <https://www.prosperity.com/rankings>.

MURPHY, EAMON & WARD, SEAN (2016): Costing a Basic Income for Ireland' in Basic Income. In: HEALY, SEÁN & REYNOLDS, BRIGID (eds): Basic Income – Radical Utopia or Practical Solution?, pp. 125-136. Dublin: Social Justice Ireland.

SOCIAL JUSTICE IRELAND (2017): Employment Monitor, Issue 5. Available at: <https://www.socialjustice.ie/content/publications/social-justice-ireland-employment-monitor-issue-5>.

SOCIAL JUSTICE IRELAND (2019): Social Justice Matters: 2019 guide to a fairer Irish society. Dublin: Social Justice Ireland.

UNITED NATIONS (2015a): Sustainable Development Goals. Available at: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>.

UNITED NATIONS (2015b): Paris Agreement. Available at: https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf.

Conséquences et limites de la croissance démographique sur le modèle socio-économique du Luxembourg

MURIEL BOUCHET

S'il est un pays où les interactions entre la démographie – au sens large, y compris la dimension non résidente – et les processus économiques se manifestent de manière tangible, c'est bien le Luxembourg, véritable « *laboratoire* » en la matière. La présente contribution vise à ébaucher une première grille d'analyse de ces interactions. Elle s'articule autour de trois questions simples, qui sont en quelque sorte « *emboîtées* » : (i) quel taux de croissance le Luxembourg devrait-il enregistrer afin d'assurer le financement de son modèle social et plus particulièrement de ses systèmes de pension, qui représentent actuellement environ la moitié de l'ensemble des prestations sociales ? (ii) Une telle croissance est-elle réaliste à moyen terme ? – il apparaîtra que la réponse à cette question est largement conditionnée par la productivité. Enfin, (iii) que faire pour assurer l'émergence d'un modèle de croissance plus parcimonieux en termes de ressources productives ?

1. Quel taux de croissance afin d'assurer l'équilibre financier des pensions ?

Depuis de nombreuses années déjà, la question de la relation entre la croissance économique et l'équilibre financier de la sécurité sociale, des systèmes de pension en particulier, est débattue au Luxembourg. Des taux de croissance « d'équilibre » de l'ordre de 4 à 5% l'an sont souvent évoqués. A titre d'exemple, dans son bilan technique du régime général de pensions de décembre 2016¹, l'IGSS mentionne une croissance économique minimale de l'emploi de 2,64% l'an d'ici 2046 afin de maintenir les réserves de pension à leur niveau légal. Avec une productivité apparente du travail (à savoir la production moyenne par emploi, abstraction faite de l'inflation) d'un peu plus de 1% l'an (soit approximativement la moyenne observée depuis 1970), un tel taux correspondrait à une croissance économique proche de 4% l'an. Une autre étude, publiée en 2014², mentionne quant à elle explicitement un taux de croissance du PIB réel de 4 à 5% requis afin d'assurer la soutenabilité à terme des finances publiques.

1 IGSS (2016).

2 Steichen (2014).

Dans une contribution de 2017³, IDEA a apporté un nouvel éclairage à cette problématique. Elle a dans un premier temps calculé, pour un certain nombre de « cas-types » se distinguant par les revenus engrangés pendant leurs carrières respectives, les pensions qu'ils peuvent escompter sous les actuels paramètres de pension. Quatre cas ont été distingués par IDEA, à savoir une personne, Maxime, rémunérée au salaire social minimum au milieu de sa carrière, une personne, Auguste, qui présente pour sa part une trajectoire salariale « moyenne », un individu, Carlo, deux fois moins rémunéré qu'Auguste et Richard, gagnant trois fois plus qu'Auguste au cours de sa carrière. Toutes les personnes considérées sont supposées avoir presté une carrière de 40 ans (y compris 4 années d'études) et prendre leur retraite en 2017, à l'âge de 60 ans (soit l'âge effectif moyen actuellement observé).

Le tableau 1 reprend les indicateurs clef pour ces quatre personnes, à savoir les revenus obtenus au cours de leur dernière année de travail, leur première pension mensuelle et le « taux de rendement », un indicateur essentiel que nous allons décrire plus avant.

Tableau 1 : Pensions dans le cadre du système de retraite luxembourgeois (Euros, sauf mention contraire)				
	Revenu annuel en 2016	Revenu par mois en 2016	Première pension en 2017/mois	Taux de rendement
Maxime	29.491	2.458	1.857	7,73%
Carlo	39.426	3.286	2.302	7,45%
Auguste	78.853	6.571	4.067	7,00%
Richard	236.559	19.713	7.082	6,54%

Se dégagent de cette analyse les observations suivantes :

- Les pensions calculées (première pension) pour nos « cas-types » vont de 1.860 à 7.080 euros par mois.
- Ces pensions ont été confrontées aux cotisations sociales supportées par les individus, personnellement ou via les cotisations de leurs employeurs, ce qui donne au total 16% de la base cotisable. Par ailleurs, du fait de l'actuelle formule de calcul des pensions (décrite dans IDEA (2017)), un euro de cotisation payé l'année t (disons à 40 ans) génère pour notre « cas moyen » Auguste 7,6 euros en t+30 (soit à 70 ans, âge auquel il devrait avoir atteint environ la moitié de sa période totale de retraite). En d'autres termes, cet euro initial va « se bonifier » chaque année à raison de 7% (1,07 à la puissance 30 donne bien un facteur multiplicateur de 7,6).

3 IDEA (2017).

- Le taux de bonification annuel – une sorte de taux de rendement – tend à diminuer avec le revenu, mais finalement dans une assez faible mesure. Conditionnellement aux hypothèses adoptées, il demeure égal à 6,5% même pour des revenus très élevés.

Quelle est la signification de ces taux « de rendement » sur un plan macroéconomique ? Le taux dont bénéficie notre « cas moyen » Auguste est égal à 7% l'an. Comme il s'agit d'un taux nominal, il correspond à un taux réel (c'est-à-dire hors inflation) de 5% l'an, une inflation de 2% l'an étant postulée dans les calculs. Pour que les générations successives d'Auguste(s) puissent bénéficier de prestations de pension stables, le tout sans augmentation des taux de cotisation, de la fiscalité ou alternativement des déficits publics, le PIB hors inflation (ou plutôt hors déflateur en jargon économique) devrait donc progresser de 5% l'an sur un horizon de long terme. A cette aune, le PIB en volume (de même que l'emploi en cas de stagnation de la productivité) devrait être multiplié par 13 de 2017 à 2070 pour assurer la stabilité des dépenses de pension en question par rapport au PIB. En valeurs de 2017, le PIB grand-ducal passerait par conséquent de 55 milliards d'euros à un peu plus de 700 milliards – soit quasiment le PIB actuel des Pays-Bas, nation de 17 millions d'habitants. En guise de comparaison et si on en croit la base de données macroéconomiques AMECO de la Commission européenne, en valeur constante le PIB du Luxembourg n'aurait été multiplié « que » par 6,4 au cours de la période de 53 ans 1964-2017 – ce qui correspond au passage à une croissance annuelle moyenne de 3,55%.

Tout décrochage du taux de croissance par rapport au seuil précité des 5% induirait une brusque et durable progression des prestations par rapport au PIB, c'est-à-dire par rapport aux possibilités de l'économie luxembourgeoise.

Or la plupart des observateurs économiques avancent pour le Luxembourg un taux tendanciel ou « potentiel » de croissance du PIB en volume de l'ordre de 3 à 3,5% l'an. Pour rappel, il s'agirait du taux qui serait susceptible d'être durablement maintenu, compte tenu des progrès technologiques et de la disponibilité des inputs de production.

De manière plus « terre à terre », le taux de croissance moyen enregistré au Luxembourg de 2000 à 2017 s'est établi à 2,6% l'an. Par ailleurs, le taux de croissance actuellement projeté pour 2018 et les années ultérieures par le STATEC, la Commission européenne et le FMI se situe également aux alentours de 3% en moyenne.

Enfin, dans son plus récent rapport (mai 2018) sur le vieillissement démographique⁴, le Groupe de travail « Vieillesse » du Comité de Politique Economique de l'Union Européenne (GTV) a, pour le Luxembourg, tablé sur un taux de croissance moyen du

4 Groupe de travail « Vieillesse » du Comité de Politique Economique de l'Union Européenne (2018).

PIB en volume de 2,3% l'an « seulement » de 2016 à 2070. Bien loin donc des 5% jugés compatibles avec l'équilibre à moyen terme des systèmes de pension.

La dichotomie entre d'une part le taux de croissance de 5% requis pour contenir les dépenses de pension et d'autre part le taux de croissance du PIB de long terme jugé « raisonnable » par la plupart des économistes – soit 3% l'an voire même un peu moins – ne peut qu'interpeler.

Le Luxembourg se voit contraint de jouer sur deux tableaux afin de réduire ce « grand écart » : une réforme des pensions (plus largement des finances publiques et de la protection sociale) et l'adoption de mesures assurant, sur une longue durée, une croissance économique soutenue.

IDEA a déjà étudié le premier terme de cette équation. Afin de rapprocher le taux de rendement des pensions des « possibilités de croissance » à moyen terme telles qu'elles sont généralement perçues, le « think tank » a en effet présenté un ensemble intégré de mesures concrètes⁵, qui sauf choc économique majeur permettraient d'éviter une dérive des dépenses de pension en rendant nos régimes de pension compatibles avec une croissance économique toujours très appréciable à long terme, de l'ordre de 3% l'an (contre 5% dans le cadre des paramètres de pension actuels). Ces mesures reposent principalement sur une modification « socialement ciblée » de l'actuelle formule de pension – qui serait cependant pour l'essentiel conservée, sur l'introduction d'un coefficient de longévité et d'une liaison des pensions à l'évolution des salaires réels plus orientées vers les « *petites pensions* ». S'ajoute à ce « package » une modulation sociale de l'allocation de fin d'année.

Une telle réforme pourrait paraître superflue en cas de croissance économique durablement supérieure ou égale à 5%. Certains arguments évoqués ci-dessus permettent cependant déjà de douter du réalisme d'une telle croissance, digne d'une économie en rattrapage, mais que révèlent à ce propos les projections démographiques, qui sont incontournables lorsqu'il s'agit de mieux baliser le moyen terme ?

5 Pour davantage de détails, voir IDEA (2018a).

2. Peut-on maintenir durablement une croissance économique de 5% par an ?

Par définition, une croissance de 5% l'an ou même de 3% (soit la croissance économique compatible avec les propositions d'IDEA en matière de pensions) requiert soit une progression élevée de la productivité apparente du travail, soit une augmentation soutenue de la force de travail résidente (nationale et étrangère) ou frontalière.

Un exemple chiffré simple mais révélateur permet de mieux situer les ordres de grandeurs en jeu. Comme point de départ, nous avons intentionnellement opté pour un scénario démographique volontariste, afin de conférer encore plus de « *solidité* » aux résultats des calculs. Ce scénario est celui qui a servi de référence au Groupe de travail « Vieillesse » du Comité de Politique Economique de l'Union Européenne lors de l'élaboration de son rapport de 2018. Le lecteur intéressé peut se référer directement au rapport en question⁶. Les principales hypothèses sont les suivantes :

- Un taux de fertilité passant de 1,5 actuellement à 1,7 en 2070 ;
- D'ici 2070, une hausse de 7 ans et 6 ans de l'espérance de vie à la naissance des hommes et des femmes, respectivement ;
- Enfin, le point central : une immigration nette se situant peu ou prou à son niveau actuel en début de période (+10.000 à 11.000 personnes par an) mais convergeant progressivement vers 4.000 personnes en 2070.

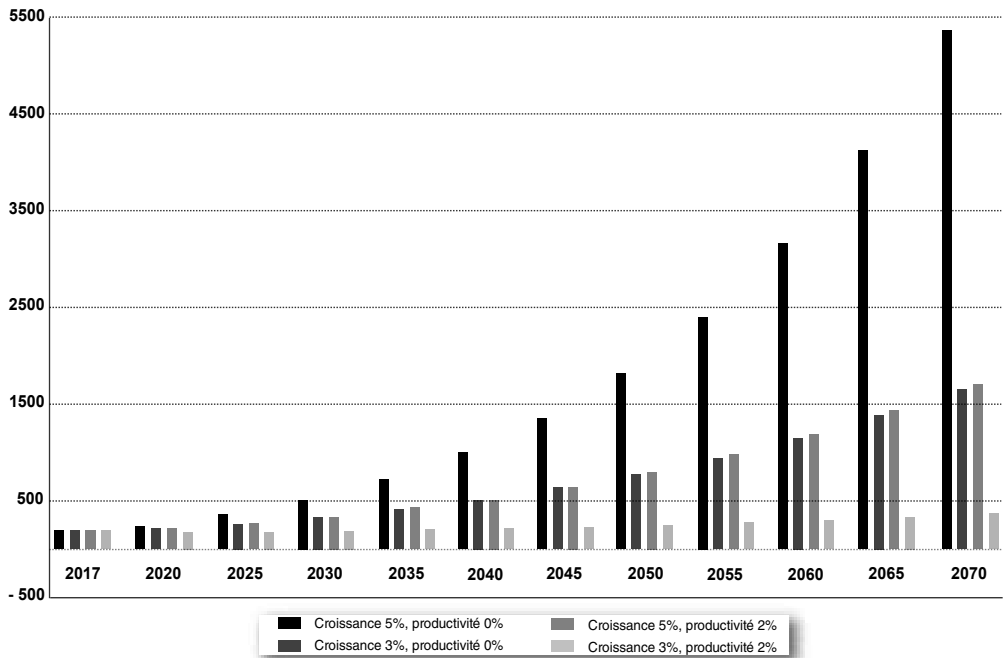
Sous ces hypothèses, la population résidente passerait de 600.000 personnes environ actuellement à 993.000 en 2060 et 1.035.000 en 2070 – soit des facteurs d'augmentation de l'ordre de 1,7.

Nous basant sur cette projection démographique, en particulier sur l'immigration nette postulée par le GTV, nous avons déterminé le nombre de travailleurs non-résidents (« frontaliers ») requis sous quatre combinaisons de taux de croissance (3 et 5%) et de productivité (+0 et +2% par an). Les résultats sont illustrés au graphique suivant⁷.

6 Groupe de travail « Vieillesse » du Comité de Politique Economique de l'Union Européenne (2018).

7 Voir également, pour une analyse détaillée, Hennani (2017).

Graphique 1 : Nombre de frontaliers requis sous 4 combinaisons de croissance et de productivité (milliers de personnes)



Sources : calculs conditionnels au scénario démographique de référence du Groupe de travail « Vieillesse » du Comité de Politique Economique de l'Union Européenne (2018), STATEC et calculs IDEA

Malgré le scénario démographique « 1 million », qui alimente déjà une augmentation soutenue de la population d'âge actif résidente (+40% environ d'ici 2070 pour les 15 à 64 ans), le nombre de frontaliers requis paraît énorme dans trois des quatre situations étudiées, allant bien au-delà de l'actuel contingent de 190.000 individus environ.

Ce serait certainement le cas si la croissance économique s'établissait à 5% par an. Même si la productivité apparente du travail progressait de 2% l'an, ce qui paraît déjà élevé à l'aune de l'évolution observée de 2000 à 2017 (la productivité apparente ayant diminué de 0,3% l'an en moyenne sur cette période), le Luxembourg devrait en effet accueillir dans ce cas de figure d'une croissance de 5% plus de 1,6 million de frontaliers en 2070. Toujours sous une telle croissance, les travailleurs non-résidents seraient (bien) plus nombreux encore en cas de stagnation de la productivité, avec quelque... 5 millions de personnes en 2070 – soit près de 30 fois le niveau actuel. Un scénario paraissant totalement irréaliste.

Le cas d'une croissance économique de 3% illustre particulièrement bien le rôle central de l'accroissement de la productivité. Conditionnellement à une progression de la productivité de 2% l'an en moyenne, un tel taux de croissance irait de pair avec un nombre de travailleurs non-résidents certes en progression soutenue, mais nullement « en lévitation » par rapport

à son niveau actuel, avec 370.000 frontaliers en 2070 (certes un quasi doublement par rapport au nombre actuel, mais en l'espace de cinq décennies). Par contre, si d'aventure la productivité devait stagner, le Luxembourg aurait besoin à ce même horizon de quelque 1,7 million de frontaliers malgré une croissance économique « réaliste » de 3%, ce qui équivaldrait pratiquement à 10 fois le nombre actuel.

Une augmentation aussi prononcée du nombre de frontaliers devrait nécessairement aller de pair avec un véritable « saut quantique » en matière de transports, avec à la clef des investissements publics durablement élevés – même si seule une proportion assez réduite des actuelles dépenses de transport est réellement imputable à leur usage par les travailleurs non-résidents⁸.

Un autre défi de taille face à un large afflux de frontaliers additionnels est la disponibilité au sein de la Grande Région d'une main-d'œuvre suffisamment qualifiée. Selon des projections démographiques effectuées par l'Observatoire interrégional du marché de l'emploi de la Grande Région⁹, la population d'âge actif (20 à 64 ans) se réduirait de quelque 805.000 unités d'ici 2050 sur le territoire de la Grande Région, soit une réduction de 12%. Dans de telles conditions, il paraît pour le moins difficile pour le Luxembourg de « mobiliser » de 2 à 5 millions de frontaliers, même d'ici 2070. Il convient par ailleurs de noter que les entreprises luxembourgeoises connaissent déjà actuellement d'importantes difficultés de recrutement de profils suffisamment qualifiés.

Les simulations illustrées au graphique 1 reposent certes sur un scénario démographique « gelé », celui du GTV en l'occurrence. Or un facteur tel que l'immigration nette est particulièrement difficile à appréhender sur une longue période. Comme l'a affirmé le STATEC dans une étude fouillée de 2017¹⁰, l'immigration nette n'est pas un élément fixe (« exogène »), dans la mesure où il dépend notamment de l'évolution du revenu disponible au Luxembourg par rapport aux principaux pays d'émigration. Il serait par exemple concevable qu'au lieu de se réduire, en convergeant graduellement de 10.000 ou 11.000 personnes actuellement à 4.000 vers 2070, l'immigration nette se maintienne à un niveau élevé ou même progresse sur cette même période.

Le constat de fond émis dans cet article ne changerait cependant pas fondamentalement : un taux de croissance élevé, de l'ordre de 5% l'an par exemple, tendrait sans doute à conforter l'immigration nette. Mais il ne ferait que déplacer le problème. Les besoins en infrastructures de transports seraient éventuellement allégés. Il conviendrait cependant, dans ce contexte d'une immigration nette accrue, de mettre en œuvre une politique de logement très offensive,

8 IDEA (2018b).

9 Feunteun-Schmidt (2018).

10 STATEC (2017).

impliquant notamment des investissements considérables en logements financièrement accessibles. Par ailleurs, une productivité apparente stagnante diminuerait l'attractivité salariale du Luxembourg, donc l'immigration nette dans le cadre analytique du STATEC. Ce qui souligne une fois de plus le rôle central de la productivité.

Une autre limite potentielle de notre analyse est qu'elle se focalise essentiellement sur la ressource « Travail » – il est vrai essentielle dans une perspective luxembourgeoise. Il convient cependant de ne pas oublier les autres ressources incorporées au processus de production, à savoir notamment les biens intermédiaires – y compris les ressources naturelles. Ces aspects essentiels sont abordés dans la partie suivante, dans le cadre de l'économie dite circulaire.

3. Comment assurer une croissance durable et plus parcimonieuse en ressources ?

Qui dit croissance qualitative dit croissance « économe en ressources », qu'il s'agisse du travail (résident ou frontalier) ou d'inputs de production comme les ressources naturelles. Comment assurer une telle parcimonie ? En agissant de manière simultanée sur plusieurs leviers.

Le premier levier venant à l'esprit est **la productivité apparente du travail**, les ressources en travail qualifié étant de plus en plus rares au sein de la Grande Région. Le Conseil économique et social a publié en janvier 2018 un avis sur le sujet¹¹. Selon ce dernier, les principaux déterminants de la productivité sont les suivants :

- Sur le plan économique, l'investissement matériel et immatériel, en outillages et infrastructures, les compétences, l'ouverture au commerce et à l'investissement ;
- Sur le plan social, pourraient également jouer un rôle les inégalités économiques, la cohésion sociale, le climat de confiance et la stabilité politique ;
- Enfin, divers déterminants de la productivité sont liés au cadre politique et institutionnel, à savoir les politiques micro et macro-économiques, la structure des marchés financiers et le système d'éducation, la politique de santé, la sécurité au travail, le système juridique ou encore l'organisation administrative de l'Etat.

Le CES recommandait par ailleurs la création d'un Conseil national de la productivité afin d'analyser les évolutions dans le domaine de la productivité¹².

11 CES (2018).

12 Voir à ce propos Wagener (2018a).

Une croissance parcimonieuse en ressources, les matières premières notamment, passe également par l'**économie circulaire**¹³. A partir des années 1850, le prix en baisse des matières premières (notamment celui des combustibles fossiles) a été le moteur de la croissance économique dans la plupart des pays développés. Réutiliser les matériaux n'était pas une priorité, parce qu'il était plus facile et moins cher d'obtenir davantage de matières premières et de les jeter quand elles arrivaient en fin de vie.

Ainsi, tout au long de son évolution, notre économie industrielle ne s'est jamais fondamentalement départie du modèle économique linéaire « extraire, consommer, jeter », un mode de production propre à un environnement d'abondance caractérisé par la production et la consommation de masse, d'où une utilisation intensive et pas forcément optimisée de ressources bon marché (matières premières, énergies, minéraux, métaux...).

La raréfaction graduelle de nombre de ces ressources nécessite une utilisation plus parcimonieuse de ces dernières, dans le cadre de l'économie circulaire qui se veut efficace et innovante, pérenne et indépendante, qui génère diverses opportunités pour des emplois locaux et l'intégration sociale tout en étant plus respectueuse de l'environnement (économies d'énergie, protection de la biodiversité et réduction de la pollution de l'air, du sol et de l'eau, etc.).

L'économie circulaire consiste schématiquement à prendre en charge toutes les phases du cycle de vie d'un produit dès sa conception : depuis la production et la consommation jusqu'à la gestion des déchets et au marché des matières premières secondaires. Il convient de donner aux opérateurs économiques et à la société des signaux clairs sur la voie à suivre afin de parvenir à la concrétiser.

Un instrument important en ce sens a été l'étude « Third Industrial Revolution » (TIR ou « Rifkin »), qui visait à accompagner la transition vers une économie connectée et durable, se caractérisant notamment par la convergence des technologies de l'information et de la communication, de l'énergie et des transports au sein d'un réseau intelligent. La stratégie TIR devrait s'appuyer sur des gains de productivité réalisés en misant sur l'innovation et la recherche, une gestion plus responsable des ressources, une réduction de la dépendance énergétique ou encore une meilleure inter-connectivité entre les divers secteurs. Doivent être envisagées diverses mesures promouvant des nouveaux modèles économiques durables voire plus productifs, afin de permettre au Luxembourg d'affronter et de façonner l'avenir avec sérénité.

13 Wagener (2018b).

Une autre précondition additionnelle d'une croissance économique durablement soutenue au Luxembourg consiste à éviter les « **goulets d'étranglement** » en matière d'infrastructures (transport et communications, etc.) et de logement. Une vision globale s'impose dans le domaine du logement, qui doit aller de pair avec une politique efficace en matière de développement durable, d'aménagement du territoire et de gestion du foncier, visant à éviter toute spéculation en la matière. Il convient d'alléger les procédures d'autorisation, afin de mobiliser plus rapidement les terrains à bâtir mis en vente et d'augmenter l'élasticité de l'offre par rapport à la demande de logements. Il importe aussi d'utiliser pleinement les outils offerts par la loi, entre autres pour diminuer le taux de vacance et afin d'optimiser l'utilisation des espaces. Par ailleurs une plus grande sélectivité sociale s'impose lors de l'attribution des aides au logement, afin de limiter les externalités négatives. Il conviendrait enfin de faire de l'impôt foncier un levier de lutte contre la détention improductive de biens et une ressource fiscale stable pour les communes¹⁴.

En ce qui concerne les investissements publics en général, ces derniers se montent actuellement à 4% du PIB, un taux pouvant certes paraître élevé par rapport à des pays tels que l'Allemagne ou la Belgique, mais qui ne l'est pas nécessairement en termes absolus. En premier lieu, des investissements publics de l'ordre de 4% du PIB se situent simplement dans la ligne des taux « historiquement » observés au Luxembourg. Selon les comptes nationaux, la formation brute de capital des Administrations publiques représentait 4,1% du PIB en 2017, soit très exactement le taux moyen enregistré de 2000 à 2016 – ni plus, ni moins.

En outre et de manière plus décisive, la situation d'un pays visant une croissance économique élevée n'est pas du tout comparable à celle d'un pays à croissance plus modeste. Une simple simulation purement illustrative permet de clarifier ces propos. En présence d'un taux de dépréciation du stock d'actifs fixes publics de 3% l'an et en supposant qu'un investissement public ne devienne productif (en d'autres termes ne soit pleinement intégré au stock de capital productif) qu'après une période de carence de 5 ans, le ratio des actifs productifs publics par rapport au PIB (60% par hypothèse, soit le taux estimé par l'OFCE en France¹⁵) ne peut demeurer stable, dans un pays dont la croissance économique est de 1,5% l'an, que si les investissements publics bruts annuels excèdent 2,9% du PIB. Il est intéressant de constater qu'il s'agit là approximativement du taux d'investissement moyen observé dans les trois pays limitrophes du Luxembourg (soit 2,6% du PIB en 2017).

Toujours afin de maintenir le ratio public de capital à 60% du PIB (le niveau français par hypothèse, les chiffres luxembourgeois en la matière étant trop parcellaires), des

14 Voir à propos du logement CES (2013) et IDEA (2018c).

15 OFCE (2016).

investissements de quelque 5,8% du PIB seraient requis dans un pays croissant quant à lui à raison de 5% l'an. Faute de quoi son stock de capital public déclinera irrémédiablement par rapport au PIB, ce qui à terme minera les « frontières de la croissance économique » (du moins toutes autres choses demeurant égales par ailleurs, dont la « productivité » du stock de capital public). Ce taux, qui gagnerait certes à être raffiné avec des chiffres plus précis (en ce qui concerne notamment le stock de capital public et son taux effectif de dépréciation), excède nettement l'actuel ratio d'investissement du Luxembourg – soit 4,1% du PIB pour rappel. A cette aune, le Grand-Duché ne serait donc pas un « investisseur forcené », à l'inverse de ce que suggère une comparaison internationale statique des taux d'investissement, faisant fi des taux de croissance différenciés et de l'évolution démographique propre au Luxembourg.

Conclusions

Le Luxembourg risque de se trouver face à un choix « cornélien » au cours des années à venir. Une croissance de 5% l'an pendant plus d'un demi-siècle permettrait assurément de résoudre nombre de problèmes pendants, par exemple le financement des systèmes de pension à cotisations et fiscalité inchangées. Mais un tel rythme de croissance suppose une multiplication par 13 du produit intérieur brut actuel (en volume...). Il s'accompagnerait d'une véritable explosion du nombre de frontaliers et/ou d'immigrants, avec à la clef la nécessité de dépenses d'investissement – en transports, en logement ou dans d'autres domaines – encore bien plus élevées qu'actuellement. Sans compter d'autres adaptations nécessaires sur le plan social, économique et environnemental.

Même sous l'hypothèse d'une croissance économique de 3% l'an – toujours fort élevée au demeurant par rapport aux pays voisins du Luxembourg – le nombre de travailleurs non-résidents requis serait énorme par rapport à la situation actuelle en cas de stagnation de la productivité. Alors même que la population en âge de travailler devrait, selon les projections disponibles, se réduire de manière sensible au sein de la Grande Région d'ici 2050.

Dans un tel contexte d'ensemble, il paraît difficile pour le Luxembourg de faire l'économie d'une réforme (certes sociale et graduelle) des pensions et d'une productivité plus dynamique. Cette dernière est certes pour le moins difficile à décréter mais cet article renferme quelques pistes en la matière. Il s'agit d'une première ébauche, un point de départ vers une réflexion plus globale, devant nécessairement impliquer toutes les « forces vives » au Luxembourg – voire au-delà.

Bibliographie

CES – CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL (2013) : L'accès à un logement abordable. Avis suite à une saisine propre du CES, 28 octobre 2013. URL : <https://ces.public.lu/dam-assets/fr/actualites/2013/10/ass-pleniere-28-10/avis-logement-28-10-2013-.pdf>.

CES (2018) : Analyse de la productivité, de ses déterminants et de ses résultantes, dans un contexte international. Avis résultant de la saisine gouvernementale du 1^{er} décembre 2015, 10 janvier 2018. URL : <https://ces.public.lu/dam-assets/rapports/avis-productivite-100118-.pdf>.

FEUNTEUN-SCHMIDT, MARIE (2018) : Le vieillissement de la population active dans la Grande Région : état des lieux et projections. Présentation faite le jeudi 15 novembre 2018 dans le cadre de la conférence « Le vieillissement de la population active : quels enjeux et opportunités pour les entreprises de la Grande Région ? » organisée par la Chambre de Commerce, l'Institut de la Grande Région (IGR), la SOLEP et IDEA. URL : http://www.fondation-idea.lu/wp-content/uploads/sites/2/2018/11/181107_Presentation_Quovadis_IBA_OIE.pdf.

GRUPE DE TRAVAIL « VIEILLISSEMENT » DU COMITÉ DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE DE L'UNION EUROPÉENNE (2018) : The 2018 Ageing Report – Economic and Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2016-2070). European Economy, Institutional Paper 079, mai 2018. URL : https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip079_en.pdf.

HENNANI, RACHIDA (2017) : Horizon 2060 : les frontaliers au Luxembourg. Document de travail n°6 de la Fondation IDEA asbl, mai 2017. URL : <http://www.fondation-idea.lu/wp-content/uploads/sites/2/2017/05/Document-de-travail-n%C2%B06-IDEA-Horizon-2060.pdf>.

IDEA (2017) : Pensons pensions ! Idée du mois N° 19, Novembre 2017. URL : http://www.fondation-idea.lu/wp-content/uploads/sites/2/2017/11/IDM_pension_19_aufomat.pdf.

IDEA (2018a) : Pensions : que faire ? Idée du mois N° 21, Octobre 2018. URL : http://www.fondation-idea.lu/wp-content/uploads/sites/2/2018/10/IDM_pension.pdf.

IDEA (2018b) : 2018: l'Élue ? Avis annuel de la Fondation IDEA asbl, encadré 7, pages 70 à 73, 11 avril 2018. URL : <http://www.fondation-idea.lu/wp-content/uploads/sites/2/2018/04/Avis-Annuel-2018-IDEA-en-ligne.pdf>.

IDEA (2018c) : Logement au Luxembourg : IDEA apporte sa pierre à l'édifice. Cahier Thématique N° 1/5. URL : <http://www.fondation-idea.lu/wp-content/uploads/sites/2/2018/04/Template-CT.pdf>.

IGSS – INSPECTION GÉNÉRALE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE (2016) : Bilan technique du régime général d'assurance pension – 2016, novembre 2016. URL : http://www.mss.public.lu/publications/bilan_actuariel/bilan_technique_pensions_2016.pdf.

OFCE – OBSERVATOIRE FRANÇAIS DES CONJONCTURES ÉCONOMIQUES (2016) : Investissement public, capital public et croissance. <https://www.ofce.sciences-po.fr/pdf-articles/actu/Rapport-FNTP-01-12.pdf>.

STATEC (2017) : Projections macroéconomiques et démographiques de long terme : 2017-2060. Bulletin du STATEC n° 3-17. URL : <https://statistiques.public.lu/catalogue-publications/bulletin-Statec/2017/PDF-Bulletin3-2017.pdf>.

STEICHEN, ALAIN (2014) : L'assainissement des finances publiques luxembourgeoises – la voie à suivre pour les années 2014 et suivantes, février 2014. URL : https://d2bsb54a0cdvc0.cloudfront.net/s3fs-public/publication/file-docs/finance_publicques_luxembourgeoises_0.pdf.

WAGENER, MARC (2018a) : Le conseil national de productivité à la luxembourgeoise : au-delà du réel ? Blog IDEA (15.11.2018). URL : <http://www.fondation-idea.lu/2018/11/15/le-conseil-national-de-productivite-a-la-luxembourgeoise-au-dela-du-reel/>.

WAGENER, MARC (2018b) : Tendre vers une croissance qualitative. Présentation faite dans le cadre de la conférence ING – IDEA « Conséquences et limites de la croissance démographique sur le modèle socio-économique du Luxembourg ». URL : <http://www.fondation-idea.lu/wp-content/uploads/sites/2/2018/10/Conference-4-octobre-Marc-Wagener.pdf>.

Tackling ageism and issues of intergenerational fairness

PHILIPPE SEIDEL LEROY

Many fears are projected on the question of demographic age. For example, in a recent blog post¹, Founder and Chairman of the ‘Friends of Europe’ think tank, warns about an ‘ageing crisis’, an ‘invisible’ menace that will ‘soon be sinking its sharp teeth into our cosseted lifestyles’. This presentation is a clear case of ageism and how the question of demographics is often misused to build animosity between generations. In the following, we will discuss the demographic evolution and its relationship to public finances. We will then take a deeper dive into the living conditions of current and future older persons, to emphasise the diversity of ageing experiences, but also that many older persons are facing great challenges to lead a dignified life. As a way out, we make proposals for discussing ageing in a larger, intergenerational context, involving older persons and young peoples’ organisations alike. We conclude with an urge to tackle ageism as a pervasive phenomenon in our society, which negatively affects the way we are all growing old.

Demographic evolution and public spending

The European Commission analyses the demographic situation and its budgetary impact very regularly, every three years, in the ‘Ageing Reports’. The numbers regarding demographic change are often painted in a gloomy light: The EU28 fertility rate was at 1.58 in 2016 and is expected to increase ‘only’ to 1.81 by 2070.² Life expectancy is projected to increase over the same period by 7.8 years for men and 6.6 years for women.³ Despite a new wave of inwards migration in 2014-2016, annual net migration is projected to decrease slightly and, with 0.2% of the total population migrating towards the European Union⁴, is neglectable in population statistics.

1 Merritt (2019).

2 European Commission (2017), p.12.

3 *Ibid.*, p.14.

4 *Ibid.*, p.16.

The total EU28 population should increase from 511 million in 2016 to 528.5 million in 2040 and shrink back to 520 million in 2070⁵ – not an impressive change, but behind there are strong structural shifts. The proportion of over-80-year-olds will almost triple, from 5% to 13% of the population, the share of 65+ will increase by half from 19% to 29%⁶. The so-called ‘old-age dependency ratio’⁷ will increase by one fifth from 30% in 2016 to 51% in 2070⁸. This is often vulgarised as ‘the EU would go from having 3.3 working-age people for every person aged over 65 years to only two working-age persons’⁹.

In this situation, dark scenarios are often drawn about the increase of costs for pensions weighing on the shoulders of a shrinking working-age population, which will need to have higher employment rates and therefore less time dedicate to the care of children and older persons. Soaring costs are also feared in health and long-term care.

Putting a price tag on these developments, the Commission quantifies the impact on public budgets based on the policies regarding pensions and health care currently in place. While ageing ‘weighs’ 25% of GDP in 2016, it is expected to increase by – 1.7 GDP percentage points by 2070.¹⁰ This figure, being surprisingly low, comes after a peak of expenditure in most member states before that period, around 2040. For a number of member states, the additional spending is expected to rise to 3 percentage points.¹¹ In the highest-risk scenario calculated by the Commission, spending will grow by 4 percentage points to 29% of GDP. The largest cost increases will not be for pensions, but for health and long-term care.

These numbers seem relatively manageable, given the profound shifts to European demography that underpin them. Is therefore all well? Beyond the macro-level numbers of expenditure and demography, one should look at the individual level of the persons concerned.

5 *Ibid.*, p. 21.

6 *Ibid.*, p. 22.

7 Indicating the number of 65+ persons relative to the number of persons 15-64.

8 *Ibid.*, p. 25. This description does not take into account that few young people start working at 15 and that most member states are raising retirement ages beyond 65 years.

9 European Commission (2018a), p. 4.

10 *Ibid.*, p. 6.

11 Netherlands, Austria, Ireland, Germany, the United Kingdom, Belgium, Czech Republic, Slovenia, Malta and Luxemburg. *Ibid.*, p. 7.

Who are the costly ‘them’?

When looking at the social situation of older persons, the picture shows diversity among these, and not all of them are living through golden years. While median income in the EU in 2017 was 16,900 €, the 60+ earned 6% less at 15,894 €. For 65+ women, this income is of 8% less, at 15,110 € and of 14% lower for 75+ women, 14,496 €. ¹² Given that income inequalities are reduced among people of pension age relative to the general population ¹³, it can be assumed that an overwhelmingly large majority of older persons have to live with a lower income in pension age than during their working lives. Pension reforms have in many cases revised the calculation of pensions or the annual indexation of pensions, leading to the *de facto* reduction of benefits. In case of the revision of indexation mechanisms, beneficiaries experience this reduced real value of benefits only in the longer term, when they reach a higher age. The Commission foresees that ‘replacement rates after an uninterrupted 40-year career are projected to decline’ ¹⁴. This is strongly the case of Romania, Croatia, Poland and the UK with reductions of between 45 and 10 percentage points. ¹⁵ Given many of these member states already have relatively low pensions, this constitutes a significant challenge to future generations of older persons and the intergenerational contract. More challenges will arise for people who are unable to complete a full career either because of care duties during their working lives (especially women), long spells of unemployment or health problems towards the end of their careers. Indeed, the Commission’s projections show that a worker having to end his or her career before retirement age faces larger reductions of pensions than a worker who entered the labour market at an equivalently higher age and worked until retirement age.

The gender gap in pensions is calculated at 37%, meaning that on average women earn only about two thirds of what men earn out of pensions, ¹⁶ due to a combination of life-time disadvantages in salary, hours worked and allocation of unpaid care work, but also due to unequal treatment of women and men in some pension systems. It should be noted that while poverty rates are generally lower for older persons than for the total population ¹⁷, poverty rates for 75+ women are higher by half a percentage point and have been slowly rising since 2013. ¹⁸

¹² Eurostat (2019a), Data for ‘median equivalised income’ and the latest available year, 2017. Percentages are own calculations.

¹³ European Commission (2018b), pp. 34-41.

¹⁴ *Ibid.*, p. 111.

¹⁵ *Ibid.*, p. 112.

¹⁶ European Institute for Gender Equality (2015).

¹⁷ Except for Bulgaria, Czech Republic, Estonia, Croatia, Latvia, Lithuania, Malta and Slovenia.

¹⁸ Own observations based on Eurostat (2019b). Data for 2017.

In terms of health care, the situation does not look extremely well either. While Europe is celebrating increases in life expectancy, established at 80.9 years in 2017¹⁹ and with a gender gap of over five years in favour of women, it is facing stagnation in the healthy life years indicator at 64.2 years for women and 63.2 years for men.²⁰ This means that there is a large gender gap in health, as women spend a much larger proportion of their lives with a major disability or chronic health condition. It also has repercussions for the adequacy of pensions: as many member states have introduced out-of-pocket payments for health and long-term care, this means that many of the financial costs for health and long-term care have to be carried by individuals towards the end of their lives. In light of this, investment into the expected rise of health and long-term care needs seems warranted, but does not seem to happen despite the positive macroeconomic environment. A significant side-effect of this underinvestment is endangering the success of reforms adopted to safeguard pension systems through rising retirement ages: in the absence of affordable quality long-term care services, many families have to find the time to care for their older relatives with severe health problems. This further reduces the chances to stay in the labour market for longer, especially for older women, and to rectify the skewed gender balance in pensions. Today, about 12% of respondents to the European Quality of Life Survey 2016 state that they are providing care to persons aged 75 or more, 10% of men and 14% of women. Looking only at age 50-64, 28% of women are providing care to a family member, versus 17% of men. The European Quality of Life Survey also shows that the possibility to provide work and care seems to be put increasingly under pressure.²¹

In summary, it can hardly be argued that older persons nowadays are a privileged class of people where public money is badly spent. What also becomes clear is that with the pension reforms of the last couple of years, the situation of older persons is hardly set to improve: this creates a problem of intergenerational fairness, as the coming generations of older persons might be suffering from the same policies that are adopted in the name of protecting the interests of the currently young.

19 Eurostat (2019c).

20 Eurostat (2019d).

21 Eurofound (2018), pp. 40-43.

A new inter-generational contract

AGE Platform Europe, as the largest network of organisations of and for older persons in the EU, is advocating for a new approach to the issues linked to ageing. As stated in the organisations' Final Declaration of the General Assembly 2019, '[a] new intergenerational contract is needed to sustainably support equality and social justice for younger and older generations'²² This contract has to be formed through intergenerational dialogue, to avoid pitching generations against each other, where in fact they have common interests.

Examples of this exist in many places. In the Netherlands, AGE members are campaigning for being involved together with youth organisations in the negotiations about a new pension system.²³ In Germany, the federal network of older people's organisations and the federal youth council have established a common position on a society based on solidarity and living democracy.²⁴ Examples like these should inspire governments of all levels to encourage intergenerational dialogue, a key demand of AGE for the European elections as well.²⁵ As decisions about pensions and health are impacting generations for decades, this should be established as a good practice.

A new way to imagine old age

However, beyond these questions of allocations of public resources, many solutions lie in redefining what we mean and how we are living into old age.

On local level, there is the possibility to create 'environments for all ages'. The concept of age-friendly environments is promoted by the World Health Organisation²⁶ and aims to lower the 'disability threshold', i.e. to enable persons with health conditions and disabilities to continue to fully participate in society. This goes beyond the often-cited aim to keep people living in their homes for as long as possible: it aims at including persons of all ages in the planning and development of public services and spaces to ensure all generations can use them. Through the 'Covenant on Demographic Change'²⁷, an organisation established by NGOs, regions and cities, research institutes and industry, AGE aims to stimulate exchanges of ideas on how to practically build these environments on all levels.

22 AGE Platform Europe (2019a).

23 Van der Spekt & Scouten (2018).

24 Bundesarbeitsgemeinschaft der Seniorenorganisationen & Deutscher Bundesjugendring (2018).

25 AGE Platform Europe (2019b).

26 World Health Organization (2007).

27 <https://www.agefriendlyeurope.org/>.

Even beyond public spaces and environments, awareness is growing for age as a ground of discrimination and ageism as a concept that many of us have internalised. Fifty years ago, the term ‘ageism’ was coined by Robert Butler.²⁸ Nowadays, we know more about how ageism interacts with how we are considering old age, often associating it with being a burden, decay and declining capabilities. Internalising these stereotypes, we tend to recede ourselves from active lives with growing age, which precisely is what we should not do to maintain our capacities. To overcome this, first, structural ageism²⁹, which is engrained in our laws and practices, should be addressed. But beyond, we need to start a new conversation in society that allows emphasising the contributions and values older people can still bring to society, even in case of disability or chronic health conditions. This is still a long way to go.

28 Butler (1969).

29 AGE Platform Europe (2016).

Bibliography

AGE PLATFORM EUROPE (2019a): Life is intergenerational by nature and so should be EU action! Brussels. URL: https://age-platform.eu/sites/default/files/AGE_GA_2019_Final_declaration.pdf (12/07/2019).

AGE PLATFORM EUROPE (2019b): Please commit to a Europe for all ages! AGE members urge Commission President candidate. Brussels. URL: <https://age-platform.eu/press-releases/please-commit-europe-all-ages> (12/07/2019).

AGE PLATFORM EUROPE (2016): Position on Structural Ageism. Brussels 2016. URL: https://www.age-platform.eu/sites/default/files/AGE_IntergenerationalSolidarity_Position_on_Structural_Ageism2016.pdf (12/07/2019).

BUNDESARBEITSGEMEINSCHAFT DER SENIORENORGANISATIONEN AND DEUTSCHER BUNDESJUGENDRING (2018): Für eine solidarische Gesellschaft, für eine lebendige Demokratie. Berlin/Bonn, July 2018. URL: https://www.bagso.de/fileadmin/Aktuell/Positionen/2018/Positionspapier_DBJR_und_BAGSO.pdf (12/07/2019).

BUTLER, ROBERT NEIL (1969): 'Age-Ism: Another Form of Bigotry.' In: *The Gerontologist* 9(4, Part 1): 243-246.

EUROPEAN COMMISSION (2017): The 2018 Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies, Institutional Paper 065, Brussels.

EUROPEAN COMMISSION (2018a): The 2018 Ageing Report. Economic & Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2016-2070). Institutional Paper 079, Brussels.

EUROPEAN COMMISSION (2018b): The 2018 Pension Adequacy Report, Brussels.

EUROFOUND (2018): European Quality of Life Survey 2016, Dublin.

EUROSTAT (2019a): Average and Median Income according to Age and Gender, EU-SILC Survey, (04/07/2019).

EUROSTAT (2019b): People at risk of poverty or social exclusions by age and gender, (04/07/2019).

EUROSTAT (2019c): 'Mortality and life expectancy statistics', In: *Statistics explained*, July 2019. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Mortality_and_life_expectancy_statistics (12/07/2019).

EUROSTAT (2019d): 'Healthy life years statistics', In: *Statistics explained*, January 2019. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Healthy_life_years_statistics (12/07/2019).

EUROPEAN INSTITUTE FOR GENDER EQUALITY (2015): Gender gap in pensions in the EU. Research note to the Latvian Presidency, Vilnius.

MERRITT, GILES (2019): 'Europe's ageing crisis: Coming soon to a hospital near you!' Frankly Speaking series, Friends of Europe, Brussels. URL: <https://www.friendsofeurope.org/publication/europes-ageing-crisis-coming-soon-hospital-near-you-giles-merritt> (15/03/2019).

VAN DER SPEKT, JAAP AND SCOUTEN, JOEP (2018): Laat ook jongerern- en ouderenorganisaties aan tafel bij het pensioenoverleg. In: Trouw, 19/11/2018. URL: <https://www.trouw.nl/opinie/laat-ook-jongeren-en-ouderenorganisaties-aan-tafel-bij-het-pensioenoverleg~b964ffa8/> (12/07/2019).

WORLD HEALTH ORGANIZATION (2007): Global Age-friendly Cities: A Guide. Geneva 2007. URL: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/43755/9789241547307_eng.pdf;jsessionid=4CAB276B4AFDD09D3BB7FF2D5A9D52C5?sequence=1 (12/07/2019).

Le mot de la jeunesse

La croissance qualitative (et ses liens avec l'évolution démographique et les conséquences pour les générations futures), un tel thème appelle à demander ce qu'en pensent les jeunes !

Ainsi nous avons invité une vingtaine d'associations de jeunesse de tous genres (à l'exception des jeunes des partis politiques, car le Sozialalmanach s'adresse essentiellement aux politiciens et aux partis politiques !) de bien vouloir nous communiquer leurs réflexions quant à ce thème.

Grand fut cependant notre étonnement quand la plupart des destinataires de notre demande n'ont même pas répondu ! En tout nous avons reçu seulement cinq réponses. Est-ce à dire que les jeunes n'ont rien à dire quant à leur avenir ? Ou est-ce à dire qu'ils sont tellement submergés qu'ils ne savent quoi répondre ?

Parmi les réponses, nous en avons reçu une qui admettait qu'ils ne savaient quoi répondre. Une deuxième, celle du « Jugendparlament » annonçait se rallier à la contribution de la Conférence Générale de la Jeunesse du Luxembourg.

Avec les contributions de l'ACEL (Association des Cercles d'Etudiants Luxembourgeois) et de l'UNEL (Union Nationale des Etudiant(e)s du Luxembourg) nous pouvons donc vous présenter ci-après les réflexions de trois organisations de jeunesse. Nous les remercions d'avoir été prêtes à partager leurs idées avec nous ainsi qu'avec vous, les lecteurs.

Que ces réflexions, si rares soient elles, vous donnent quand-même un goût des préoccupations des jeunes quant à notre et leur avenir. Bonne lecture !

La Croissance Qualitative est l'un des termes les plus fréquemment prononcés par les responsables politiques et repris de maintes fois par les médias. Mais que veut finalement exprimer ce terme omniprésent dans la société luxembourgeoise.

Le Luxembourg, étant un pays dépendant de la croissance économique pour garantir sa prospérité, est confronté à un défi majeur pour l'avenir. Contraint de concilier l'expansion de la population et de l'économie a un territoire restreint le Grand-Duché doit innover, afin de garantir une bonne qualité de vie pour la population actuelle et surtout pour les générations futures.

A cause de l'expansion continue de l'économie, des difficultés majeures s'ajoutent et sont souvent ressenties en premier lieu par les étudiants. L'un des problèmes est l'accès au logement. Après plusieurs années d'autonomie les étudiants luxembourgeois reviennent dans leur pays d'origine, mais faute de capital propre et d'un marché du logement sursaturé la plupart ne peut se permettre d'acquérir ni de louer un logement.

Un autre problème qui accompagne une population croissante, est celui de la congestion des routes dû à un trafic routier de plus en plus dense. Beaucoup d'étudiants effectuent leurs études dans des grandes villes et agglomérations, où la mobilité est surtout axée sur le transport en commun. Mais qu'en est-il du Luxembourg ? Une majeure partie des résidents privilégient leur propre voiture au transport en commun, mais cela pose problème dans une société à forte croissance démographique.

Pour résoudre ces problèmes, il faut élaborer des stratégies novatrices qui sont adaptées à la situation du Luxembourg. A l'avenir, il faut envisager des nouvelles formes de logement accessibles à tous et entre autres aux étudiants devenus jeunes professionnels. Des modèles établis à l'étranger, comme des logements partagés devraient être encouragés par l'État. De plus des projets d'habitations intergénérationnels devraient se généraliser à l'avenir, le but étant de rendre abordable les logements luxembourgeois.

Dû à une sursaturation des routes du Grand-Duché, il faut investir dans le transport en commun. Mais le seul investissement dans les infrastructures ne résoudra pas le problème de mobilité luxembourgeois, il s'impose d'encourager la mobilité multimodale. Une mobilité qui est basée sur l'utilisation conjointe de différents moyens de transports pour rejoindre son lieu de travail est une des meilleures pistes envisagées au Luxembourg.

Toutes ces mesures pourraient améliorer le niveau de vie au Luxembourg et contribuer à un développement durable et qualitatif du Grand-Duché, sans enfreindre la croissance économique indispensable à l'évolution du pays et sans pénaliser les générations futures.

...

ACEL – Association des Cercles d'Étudiants Luxembourgeois

Als der Dachverband der Jugendorganisationen Luxemburgs ist sich die CGJL bewusst, dass sie und ihre Mitgliedsorganisationen nicht nur die Jugend von heute, sondern auch von morgen, in der Zivilgesellschaft vertritt. Daher macht sich die CGJL als Jugendvertretung im Diskurs mit der Politik für eine nachhaltige und damit vorausschauende Politik für Jugendliche stark. Insbesondere gilt dies, wenn das Narrativ des „Qualitativen Wachstums“ in Bezug auf die demografische Entwicklung in den Fokus der Politik rückt. Ohne das ganze Konzept des „Qualitativen Wachstums“ in Frage zu stellen, wollen wir eine kurze Aufstellung von Kriterien und Faktoren darlegen, die für die CGJL unumgänglich sind, wenn man überhaupt von „Qualität“ bei Wachstumsprozessen im engeren Zusammenhang von Jugendlichen sprechen will.

Um wirtschaftliches Wachstum generell zu ermöglichen, bleibt es wichtig, den Wirtschaftsstandort Luxemburg offen und attraktiv zu gestalten. Es gilt, für Unternehmen und deren Mitarbeiter sowohl bestmögliche Rahmenbedingungen, als auch Freiräume für Innovation und Kreativität zu schaffen. In diesem Kontext besitzen Jugendliche ein hohes Innovationspotential, da sie als „digital natives“ ein großes Verständnis für neue Medien- und Technologien haben. Ferner müssen auf der einen Seite soziale Standards gewährleistet werden, d.h. gute Arbeitsbedingungen und eine faire Entlohnung sind ein Muss. Auf der anderen Seite darf ein „qualitatives Wachstum“ nicht auf Kosten der Natur und Umwelt gehen, da beide die Grundlage für eine hohe Lebensqualität darstellen. So sollen umweltfreundliche und ressourcenschonende Produktionsprozesse und Projekte gefördert werden, wie z.B. die Kreislaufwirtschaft. Außerdem muss ein vielseitiges, hochwertiges und kontinuierlich angepasstes Bildungsangebot bestehen, das den digitalen Herausforderungen Rechnung trägt und Menschen in jedem Lebensabschnitt ermöglicht, sich fortzubilden.

Für Jugendliche stellt der Übergang vom Schulleben ins Berufsleben eine große Herausforderung dar. Wir stellen fest, dass das formale Bildungswesen für Jugendliche oft nicht genug Ressourcen zur Verfügung stellt und stellen kann um diese Transition zu bewältigen. Folgen davon sind beispielsweise berufliche Orientierungslosigkeit. An dieser Stelle können (Jugend-/)Organisationen mit non-formalen Bildungsangeboten in Zusammenarbeit mit formalen Institutionen einen großen gesellschaftlichen Beitrag leisten und diese Lücke schließen. Daneben sehen wir mit großer Besorgnis die Entwicklung des Wohnungsmarktes. Bei stetig steigenden Wohnkosten und unzureichend wachsendem Wohnraumangebot wird es für junge Erwachsene immer schwieriger eine eigene Wohnung zu finden. Diese Wohnungsnot macht sich ebenfalls bei Jugendorganisationen bemerkbar, die in Ballungsräumen nach Unterkünften und neuen Standorten suchen. Hier muss die Öffentliche Hand einschreiten um genug öffentliche Räumlichkeiten für zivilgesellschaftliche (Jugend-)Organisationen zu schaffen und anzubieten, die zentral und gut erreichbar gelegen sind und eine gute ÖPNV-Anbindung besitzen.

Um eine gesellschaftliche Akzeptanz eines nachhaltigen Wachstums zu gewährleisten, muss die gesamtgesellschaftliche Teilnahme gefördert werden. Partizipation ist daher eine Grundvoraussetzung für ein nachhaltiges Wachstum, sprich die systematische Einbindung von Jugendorganisationen, -Bewegungen und -Strukturen in die politische Entscheidungsfindung zu allen Themen die Jugendliche tangieren, muss gesichert sein. Dies wurde in den letzten Jahren zunehmend von der CGJL eingefordert und von der Regierung bedacht. So wurden zahlreiche neue Partizipationsmöglichkeiten und Austauschplattformen für Jugendliche und Jugendvertretungen mit „policy makers“ und „stakeholders“ geschaffen. Wegweisende Projekte und Prozesse in diesem Kontext wären der „Jugendtisch“, der „Jugendkonvent“ oder der europaweite, transnationale „Jugenddialog“ mit den daraus hervorgegangenen „Youth Goals“. Hier sehen wir eine Möglichkeit gesamtgesellschaftlich die zukünftigen Probleme zu bewältigen unter der Voraussetzung, dass die Ergebnisse der Diskurse aktiv in der Politik Gehör finden und umgesetzt werden. Dadurch erhoffen wir uns, dass Jugendliche sich stärker in die Gesellschaft einbringen, und sie mitgestalten. Nationale Ergebnisse und Forderungen dieser partizipativen Prozesse sind beispielsweise die Forderung den ÖPNV weiter auszubauen, sowohl regional als auch überregional, und ihn Jugendlichen zugänglicher zu machen. Hierdurch kann letzteren ein größerer Zugang zu Kultur- und Freizeitveranstaltungen ermöglicht werden. Um diese Partizipationsprozesse nachhaltiger zu gestalten, ist es künftig von Bedeutung eine „policy watch“ einzurichten. Mit diesem Instrument standardisierter Qualitätsindikatoren für Jugendpolitik wird erst eine Evaluation der Politik des „qualitativen Wachstums“ umsetzbar und damit die Möglichkeit gegeben, politischen Nachbesserungsbedarf klar zu benennen.

Da jedes Wachstum früher oder später Verteilungsprobleme hervor ruft – sozialer, wirtschaftlicher und umweltpolitischer Natur – und diese in großem Maße ein Risiko für die soziale Kohäsion und die nachhaltige Entwicklung der Gesellschaft darstellen, ist ein „nachhaltiges Wachstum“ auf partizipative gesellschaftliche Strukturen angewiesen um eine größtmögliche gesellschaftliche Akzeptanz zu erreichen. Somit bedeutet ein qualitatives Wachstum in erster Linie, alle Gesellschaftsmitglieder mit einzubeziehen und Sorge zu tragen, dass alle Generationen sich an einer möglichst hohen Lebensqualität erfreuen. Dies erfordert sowohl Solidarität als auch Verständnis für einander und den respektvollen Umgang miteinander. Jeder kann seinen Teil zu einem nachhaltigen, qualitativ hochwertigen Wachstum unserer Gesellschaft beitragen.

CGJL – Conférence Générale de la Jeunesse Luxembourgeoise

La (dé)croissance qualitative

Pour l'UNEL, la croissance du PIB n'a pas d'intérêt, si elle mène à la destruction de la planète. Ainsi, nous prôtons le concept de décroissance, qui est né suite à la publication du rapport Meadows de 1972 sur les limites à la croissance. Il s'agit d'une philosophie qui va au-delà du PIB, en mettant en avant le bien-être des hommes. Pourtant, il faut noter que la croissance est à la racine du confort que les dernières générations ont pu apprécier. Néanmoins, ce confort a eu un prix monstrueux pour toute l'humanité ; le changement climatique.

En effet, l'urgence climatique nous oblige à prendre des mesures extraordinaires. Nous sommes d'avis que ces mesures doivent, d'une part, garantir que le réchauffement climatique reste en dessous de 1,5°C et que d'autre part, ils contribuent à une réduction des inégalités. Une de ces mesures doit être un changement de comportement en ce qui concerne la consommation. Actuellement, tous les pays développés vivent au-dessus de leur capacité environnementale. Il nous faut une redistribution globale, c'est-à-dire une réduction de la consommation des pays développés et une augmentation du bien-être dans les pays en voie de développement. Ces changements de comportement ont comme but de réduire la consommation d'eau et les émissions de CO₂. Ainsi ils vont du renoncement ou de la réduction de la consommation de viande à une société sans déchets.

Contrairement à ce que les opposants de la décroissance disent, celle-ci ne s'oppose pas au développement de nouvelles technologies. Au contraire ! Elle repose sur des initiatives locales, plus soutenables et peu, voir pas polluantes. Par exemple, de nouvelles technologies dans l'agriculture qui ne reposent plus sur des pesticides ou des OGMs peuvent potentiellement permettre de produire localement des fruits et légumes de qualité.

Comment est-ce que cette philosophie peut se traduire en pratique au Luxembourg ?

La décroissance veut s'ancrer localement en disposant une envergure globale. Par exemple, il ne suffit pas que le Luxembourg fasse les premiers pas vers une société décroissante, si la grande région n'emboîte pas le pas. Les emplois doivent de nouveau être créés où les gens habitent pour éviter les longs trajets pour aller au travail. Ceci est seulement possible avec une véritable solidarité transfrontalière qui va au-delà de l'UE. C'est à nous, les pays riches, de prendre notre responsabilité pour financer la création d'emplois verts dans des régions avec des taux de chômage exorbitants.

Le but de cette démarche n'est pas de préserver une identité construite de Luxembourgeois : nous nous opposons à toute forme de décroissance qui peut être détournée à des fins nationalistes. Bien au contraire, ceux qui le désirent devraient avoir le droit (et les moyens)

pour faire du Luxembourg son pays de résidence, il s'agit d'une nécessité pour réduire la pollution de l'atmosphère.

Finalement, tous les problèmes (futurs) du Luxembourg ne peuvent pas être résolus par une philosophie de décroissance. Une grande panoplie de mesures peuvent déjà être prises actuellement sans exiger un changement total de comportement des gens, tout en contribuant à un futur plus juste et écologique. Notamment, en termes de politique du logement, la Chambre des députés pourrait passer des lois dès demain pour améliorer la situation. En outre, un cadre légal pour les collocations, la prise en charge des frais d'agence par le propriétaire ou plus de constructions publiques de logements à prix abordable peuvent par exemple contribuer à la résolution des problèmes liées à l'habitation.

D'ailleurs, le terme de décroissance peut être trompeur, parce qu'il n'exclut pas la possibilité d'une croissance économique, mais c'est seulement en poursuivant une démarche de décroissance que cette croissance peut véritablement être qualitative.

UNEL – Union Nationale des Étudiants-e- du Luxembourg

3. Teil

Die soziale Entwicklung Luxemburgs in Zahlen

3. Teil

Die soziale Entwicklung Luxemburgs in Zahlen.....	365
<i>Stéphanie Mertz & Robert Urbé</i> Note Introductive	371

I. Indicateurs de la stratégie Europe 2020

I.1.1	Taux d'emploi dans l'UE 28 en 2017 – Total	376
I.1.2	Taux d'emploi dans l'UE 28 en 2017 – Femmes	376
I.1.3	Taux d'emploi dans l'UE 28 en 2017 – Hommes.....	377
I.2.1	Pourcentage du PIB consacré à la recherche et au développement dans l'UE 28 en 2017 – Total.....	377
I.2.2	Pourcentage du PIB consacré à la recherche et au développement dans l'UE 28 en 2017 – Secteur public.....	378
I.2.3	Pourcentage du PIB consacré à la recherche et au développement dans l'UE 28 en 2017 – Secteur privé.....	378
I.3.1	Taux de jeunes ayant quitté prématurément l'école dans l'UE 28 en 2017 – Total.....	379
I.3.2	Taux de jeunes ayant quitté prématurément l'école dans l'UE 28 en 2017 – Femmes	379
I.3.3	Taux de jeunes ayant quitté prématurément l'école dans l'UE 28 en 2017 – Hommes.....	380
I.4.1	Taux de personnes âgées de 30 à 34 ans ayant obtenu un diplôme de l'enseignement supérieur (ou équivalent) dans l'UE 28 en 2017 – Total	380
I.4.2	Taux de personnes âgées de 30 à 34 ans ayant obtenu un diplôme de l'enseignement supérieur (ou équivalent) dans l'UE 28 en 2017 – Femmes ..	381
I.4.3	Taux de personnes âgées de 30 à 34 ans ayant obtenu un diplôme de l'enseignement supérieur (ou équivalent) dans l'UE 28 en 2017 – Hommes ..	381
I.5	Réduction constatée en 2016 des gaz à effet de serre dans l'UE 28 par rapport à 1990	382
I.6	Part des sources d'énergie renouvelables dans la consommation finale d'énergie dans l'UE 28 en 2016.....	382
I.7	Économie en consommation d'énergie primaire dans l'UE 28 en 2017 par rapport à 1990	383
I.8	Taux de population à risque de pauvreté ou d'exclusion sociale dans l'UE 28 en 2017.....	383
I.9	Taux de risque de pauvreté monétaire dans l'UE 28 en 2017.....	384
I.10	Taux de personnes en situation de privation matérielle dans l'UE 28 en 2017	384

I.11	Taux de personnes vivant dans des ménages sans emploi dans l'UE 28 en 2017	385
I.12	Évolution du nombre de personnes à risque de pauvreté ou d'exclusion sociale dans l'UE 27 entre 2007 et 2017	385
II.	Autres indicateurs importants	
II.1	Évolution du taux de risque de pauvreté monétaire de 2010 à 2017.....	386
II.2	Taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale de la population totale comparé à celui des enfants de moins de 18 ans dans l'UE 28 en 2017	386
II.3	Évolution du taux de risque de pauvreté monétaire de la population totale comparé à celui des enfants de moins de 18 ans de 2010 à 2017.....	387
II.4	Taux de risque de pauvreté monétaire au Luxembourg selon l'âge et le genre en 2017	387
II.5	Taux de risque de pauvreté monétaire au Luxembourg selon le type de ménage en 2017	388
II.6	Taux de risque de pauvreté monétaire au Luxembourg selon l'activité la plus fréquente et le genre en 2017.....	388
II.7	Taux de risque de pauvreté monétaire des adultes selon le degré de formation au Luxembourg en 2017.....	389
II.8	Taux de risque de pauvreté des enfants selon la nationalité au Luxembourg en 2017	389
II.9	Écart médian relatif du taux de risque de pauvreté selon le genre et l'âge au Luxembourg en 2017	390
II.10	Dispersion autour du seuil de risque de pauvreté au Luxembourg en 2017...	390
II.11	Coefficient de Gini dans l'UE 28 en 2017.....	391
II.12	Évolution du coefficient de Gini dans l'UE 27/28 de 2010 à 2017	391
II.13	Ratio interquintile dans l'UE 28 en 2017	392
II.14	Évolution du ratio interquintile dans l'UE 27/28 de 2010 à 2017.....	392
II.15	Taux de chômage dans l'UE 28 en 2017	393
II.16	Évolution du taux de chômage dans l'UE 27/28 de 2010 à 2017	393
II.17	Chômage de longue durée en pourcentage du chômage au Luxembourg de 2008 à 2017	394
II.18	Taux de chômage selon l'âge dans l'UE 28 en 2017.....	394
II.19	Évolution du taux de chômage des moins de 25 ans au Luxembourg et dans l'UE 15/25/27/28 entre 2003 et 2017	395
II.20	Niveau de formation scolaire des chômeurs au Luxembourg de 2006 à 2017	395

II.21	Pourcentage des salariés ayant un emploi temporaire dans l'UE 28 au troisième trimestre 2018.	396
II.22	Évolution des jeunes ayant quitté prématurément l'école dans l'UE 27/28 de 2010 à 2017	396
III.	Indicateurs en lien avec la croissance qualitative	
III.1.1	Évolution du PIB de 1960 à 2017.....	397
III.1.2	Évolution du PIB Bien-être et de ses composants de 2009 à 2015	397
III.2.1	Croissance de la population au Luxembourg 1821-2018	398
III.2.2	Évolution des soldes naturel, migratoire et total du Luxembourg de 1891 à 2017	398
III.2.3	Projection démographique Luxembourg – Population totale à l'horizon 2060.....	399
III.2.4	Projection démographique Luxembourg – Solde migratoire à l'horizon 2060.....	399
III.2.5	Pyramide des âges de la population de 1980 à 2060.....	400
III.3.1	Revenu moyen et médian selon l'âge au Luxembourg en 2017	402
III.3.2	Revenu moyen et médian selon le niveau d'éducation atteint au Luxembourg en 2017	402
III.3.3	Revenu moyen et médian par groupe de citoyenneté de la population âgée de 18 ans et plus au Luxembourg en 2017	403
III.4.1	Projection taux d'emploi – Luxembourg à l'horizon 2060.....	403
III.4.2	Projection de l'emploi intérieur (frontalier et résident) – Hypothèses selon scénario	404
III.4.3	Luxembourg : évolution du taux d'emploi à temps partiel en pourcentage de l'emploi total, selon l'âge	405
III.5.1	Projection nombre de ménages – Luxembourg à l'horizon 2060.....	405
III.5.2	Projection des besoins annuels en logement – Luxembourg en 2030 et 2060.....	406
III.5.3	Évolution du nombre d'autorisations de bâtir accordées au Luxembourg de 2014 à 2018	406
III.5.4	Évolution du taux de surpeuplement dans les logements selon le risque de pauvreté au Luxembourg de 2007 à 2017.....	407
III.5.5	Évolution du taux de surpeuplement selon le statut d'occupation du logement de 2007 à 2017	407
III.5.6	Taux de surpeuplement par quintile de revenu au Luxembourg en 2017	408
III.5.7	Taux de surcharge des coûts du logement par type de ménage au Luxembourg en 2017	408

III.6.1	Évolution du niveau du solde et de la réserve en % du PIB à l'horizon 2060.....	409
III.6.2	Investissements du Fonds de compensation – total des actifs et déviations au 31 décembre 2017.....	409
III.7.1	Évolution du nombre de nouvelles immatriculations de 1981 à 2018.....	410
III.7.2	Répartition du mode de déplacement des voyageurs de 1990 à 2016	410
III.7.3	Évolution du budget lié à la mobilité et aux transports publics et ferroviaires de 2015 à 2019	411

Note introductive

STÉPHANIE MERTZ & ROBERT URBÉ

Dans cette dernière partie divisée en trois sections, nous proposons comme toujours des indicateurs qui couvrent plusieurs champs d'analyse. La Section I présente les indicateurs clés de la stratégie Europe 2020 – la stratégie de l'UE pour l'emploi et une croissance intelligente, durable et inclusive. La Section II quant à elle présente d'autres indicateurs importants relatifs à la pauvreté, les inégalités, l'emploi, le chômage, la cohésion sociale ainsi que les dépenses de protection sociale. Pour ces deux sections nous répétons chaque année les mêmes indicateurs de sorte qu'un suivi dans le temps reste possible¹.

La Section III cependant change d'année en année avec le thème phare (Schwerpunkt) de l'Almanach. Elle présente en 2019 une sélection de statistiques sur le PIB, comparé au PIBien-être, la population, l'emploi et les revenus. A cela viennent s'ajouter des statistiques concernant le logement, plus spécialement sur les besoins en logements, le surpeuplement et le taux de surcharge des coûts du logement. Cette troisième section se termine par des statistiques montrant l'évolution de la réserve du Fonds de compensation du régime général d'assurance pension et d'autres qui portent sur la mobilité.

En ce qui concerne la Section I, les données illustrées nous proviennent d'Eurostat (l'Office statistique des Communautés européennes). La stratégie Europe 2020 repose sur cinq objectifs de l'UE à atteindre à l'aube de 2020 et qui concernent l'emploi, l'innovation, l'éducation, le climat et l'énergie ainsi que l'inclusion sociale.

Le grand objectif en termes d'emploi est que 75% de la population âgée entre 20 et 64 ans devra avoir un emploi en 2020. Le taux d'emploi dans l'UE constitue ici l'indicateur clé.

L'objectif pour l'innovation est de consacrer au moins 3% du PIB à la recherche et au développement (R&D).

Pour le climat et l'énergie, l'objectif affiché est de limiter le réchauffement climatique à 1,5 degrés Celsius d'ici 2100. Pour cela, les objectifs 20/20/20 du « paquet climat et

¹ En raison des changements méthodologiques intervenus dans l'enquête de 2016 (tirage de l'échantillon à partir du Registre des Personnes, nouvelles procédures de traitement des données), à partir de cette année les indicateurs ne sont plus comparables avec ceux des années précédentes.

énergie » devront être atteints. Dans le détail, ces objectifs consistent en une réduction de 20% des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2020 par rapport à 1990 dans les secteurs non couverts par le système d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre (avec la possibilité de porter à 30% la réduction des émissions en cas d'accord international), une augmentation de 20% de l'efficacité énergétique, et une proportion de 20% d'énergies renouvelables dans la consommation énergétique totale de l'UE d'ici 2020. Pour surveiller l'atteinte de cet objectif nous disposons donc de plusieurs indicateurs clés.

L'objectif pour l'éducation est double. Le taux de jeunes ayant quitté prématurément l'éducation et la formation devra être inférieur à 10% et au moins 40% des individus âgés entre 30 et 34 ans devront avoir obtenu un diplôme de l'enseignement supérieur ou équivalent. Deux indicateurs clés sont donc disponibles pour surveiller cet objectif.

Enfin, le dernier objectif est de réduire d'au moins 20 millions le nombre de personnes à risque de pauvreté et d'exclusion sociale par rapport à 2008. Pour mesurer cet effet un « nouvel indicateur » agrégé censé représenter le taux de risque de pauvreté et d'exclusion sociale a été calculé par Eurostat à partir de trois indicateurs bien connus, à savoir le nombre de personnes à risque de pauvreté monétaire, le nombre de personnes vivant en état de privation matérielle sévère, et le nombre de personnes vivant dans un ménage à très faible intensité de travail. Les personnes à risque de pauvreté monétaire sont les personnes dont le revenu disponible équivalent² est inférieur au seuil de pauvreté fixé à 60% du revenu disponible équivalent médian après transferts sociaux. Les personnes en situation de privation matérielle sévère sont les personnes auxquelles s'appliquent au moins quatre des neuf indicateurs de privation. Ces indicateurs sont l'impossibilité 1) de régler le loyer ou les factures pour les services d'utilité publique, 2) de chauffer convenablement le domicile, 3) de faire face à des dépenses imprévues, 4) de consommer de la viande, du poisson ou un équivalent protéiné au moins tous les deux jours, 5) de partir en vacances hors du domicile au moins une semaine par an, 6) d'acheter une voiture, 7) d'acheter une machine à laver le linge, 8) d'acheter une télévision couleur ou 9) de se permettre une connexion téléphonique. Enfin, les personnes vivant dans des ménages à très faible intensité de travail sont les personnes âgées de 0 à 59 ans vivant dans des ménages dans lesquels les adultes ont travaillé moins de 20% de leur potentiel de travail total au cours de l'année écoulée.

Il est important de noter que chaque Etat membre de l'UE est censé adopter des objectifs nationaux dans chacun de ces domaines afin d'atteindre collectivement les objectifs

2 Le revenu équivalent disponible est le revenu total d'un ménage divisé par sa taille équivalente. Le premier adulte composant le ménage représente une unité de consommation et chaque adulte suivant âgé de 14 ans et plus en représente 0,5. Les enfants de moins de 14 ans représentent 0,3 unités de consommation. Ainsi, par exemple, pour un ménage composé de 2 adultes et deux enfants en dessous de 14 ans, le revenu disponible sera divisé par 2,1 (1+0,5+0,3+0,3).

européens en 2020. Ainsi, le Luxembourg s'est fixé comme objectifs nationaux³ à l'aube de 2020 un taux d'emploi de 73%, un taux d'investissement dans la R&D de l'ordre de 2,6% du PIB, une réduction de 20% des émissions de gaz à effet de serre associée à une part d'au moins 11% d'énergies renouvelables dans sa consommation finale d'énergie et une augmentation de l'efficacité énergétique telle que la consommation annuelle d'énergie finale ne dépasse pas les 4.239,2 ktoe⁴ (ou 4.481,6 ktoe en termes d'énergie primaire)⁵, un taux de décrochage scolaire durablement en dessous de 10%⁶ et un taux de 66% des personnes âgées de 30 à 34 ans ayant bénéficié d'une formation relevant de l'enseignement supérieur et étant détenteur d'un diplôme de ce dernier. Pour ce qui est de la réduction du nombre de personnes à risque de pauvreté et d'exclusion sociale, le Luxembourg a enfin aussi émis un objectif chiffré en 2012, à savoir de réduire de 6.000 personnes d'ici 2020 le nombre de personnes menacées par la pauvreté ou l'exclusion sociale ; avant 2012 il était le seul pays des 27 qui n'avait pas émis d'objectif chiffré.

En ce qui concerne la Section II, les données illustrées nous proviennent d'Eurostat, du STATEC (Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg) et de l'Adem (Agence pour le développement de l'emploi).

Le taux de risque de pauvreté monétaire est décliné selon différentes caractéristiques sociodémographiques telles que l'âge, le genre, l'activité, le type de ménage, le degré de formation, ainsi que la nationalité.

L'inégalité est encore illustrée à l'aide du coefficient de Gini, du ratio interquintile et de la dispersion autour du seuil de pauvreté.

La situation sur le marché de l'emploi est notamment décrite à l'aide des indicateurs comme le taux d'emploi à durée indéterminée, le taux de chômage et le taux de chômage de longue durée.

Le taux de chômage est également décliné selon différentes caractéristiques socio-démographiques telles que l'âge, le genre, le niveau de formation, le type de ménage, ou bien encore le niveau de formation scolaire.

3 Voir le Programme national de réforme : Plan national pour une croissance intelligente, durable et inclusive, Luxembourg 2020, version avril 2019.

4 kilotonne of oil equivalent.

5 En application de la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique, l'objectif d'efficacité énergétique pour 2020 n'est plus exprimé en pourcentage, mais en valeur absolue de consommation d'énergie finale.

6 Le taux de décrochage scolaire au Luxembourg est passé pour la première fois en dessous des 10% pour l'année scolaire 2008/2009. Pour plus d'informations consulter le rapport 2011 sur le décrochage scolaire au Luxembourg du Ministère de l'Education et de la Formation professionnelle intitulé « Le décrochage scolaire au Luxembourg : Parcours et caractéristiques des jeunes en rupture scolaire. Causes du décrochage. Année scolaire 2008/2009 ».

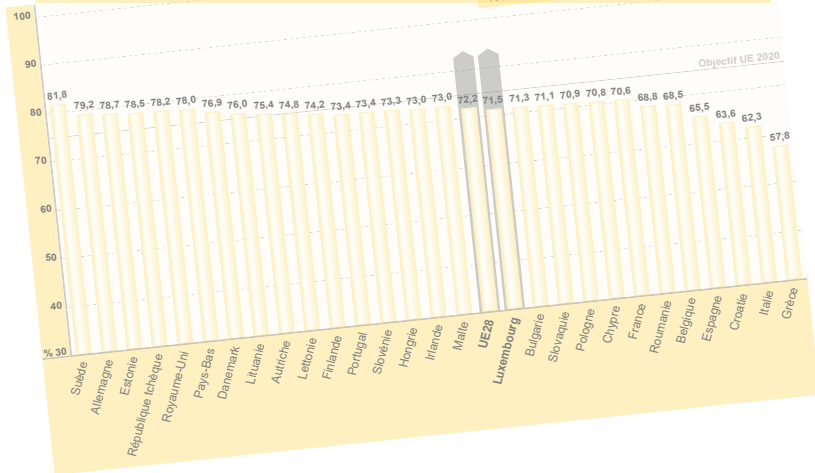
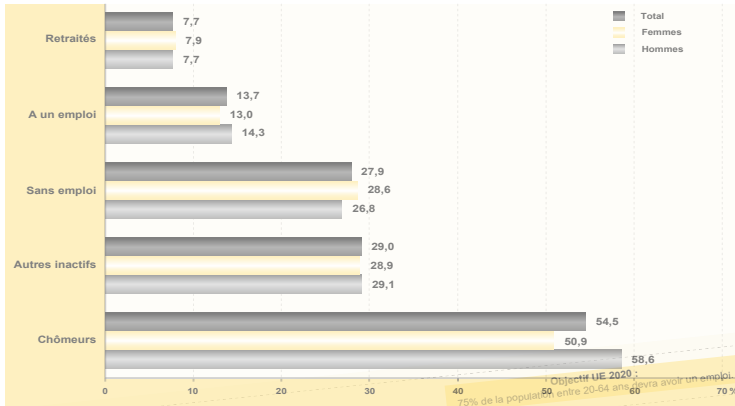
En ce qui concerne la Section III, les données illustrées nous proviennent d'Eurostat et d'AMECO (la base de données macro-économique de la Direction générale Affaires économiques et Financières de la Commission Européenne), et de données nationales (STATEC, IGSS, Fonds de compensation et budgets de l'Etat).

Concernant le PIB, les graphiques III.1.1 et III.1.2 rendent possibles la comparaison de son évolution avec celle du PIB Bien-être. Les données sur la population et son évolution ne nous renseignent rien de neuf, mais ensemble avec les autres données de cette section III elles complètent le tableau pour illustrer le thème phare. En ce qui concerne les revenus moyen et médian pour le Luxembourg en 2017, la première observation est qu'ils augmentent en fonction de l'âge des individus et de leur niveau d'éducation. Enfin, il peut être observé que les revenus moyen et médian sont plus élevés pour le groupe de citoyenneté des luxembourgeois que pour celui des étrangers de l'UE, et que ces derniers possèdent eux des revenus moyen et médian plus élevés que les étrangers hors UE.

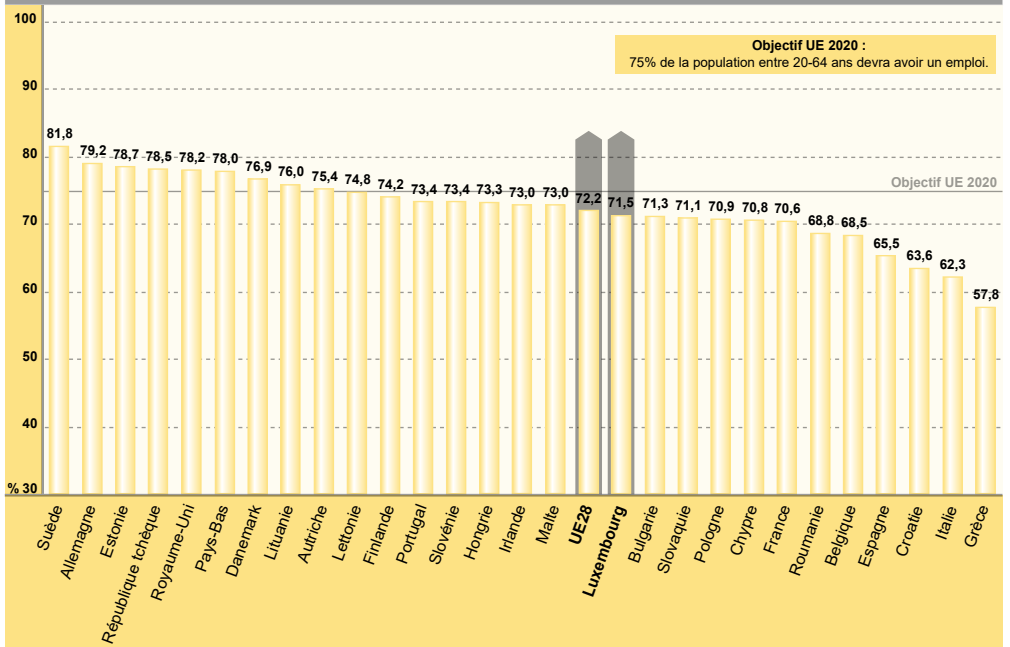
Concernant le travail à temps partiel, on observe qu'il a nettement augmenté dans le temps, pour reculer un peu en 2017. Il est le moins prononcé pour le groupe d'âge de 25-64 ans. Concernant le logement, les premiers graphiques III.5.1 à III.5.5 nous donnent une impression des besoins en logement et des conséquences de leur pénurie. En ce qui concerne le taux de surcharge des coûts du logement au Luxembourg en 2017, il peut être observé que presque un tiers des ménages composés d'un adulte et d'un ou de plusieurs enfants dépendants accusent une surcharge, c'est-à-dire que les coûts de leurs logements représentent 40% ou plus de leurs revenus disponibles.

Les graphiques III.6.1 et III.6.2 nous montrent l'évolution du solde du Fonds de compensation et les destinations de son investissement.

Pour terminer la partie statistique, les trois derniers graphiques nous illustrent les problèmes liés à la mobilité que nous connaissons tous très bien.

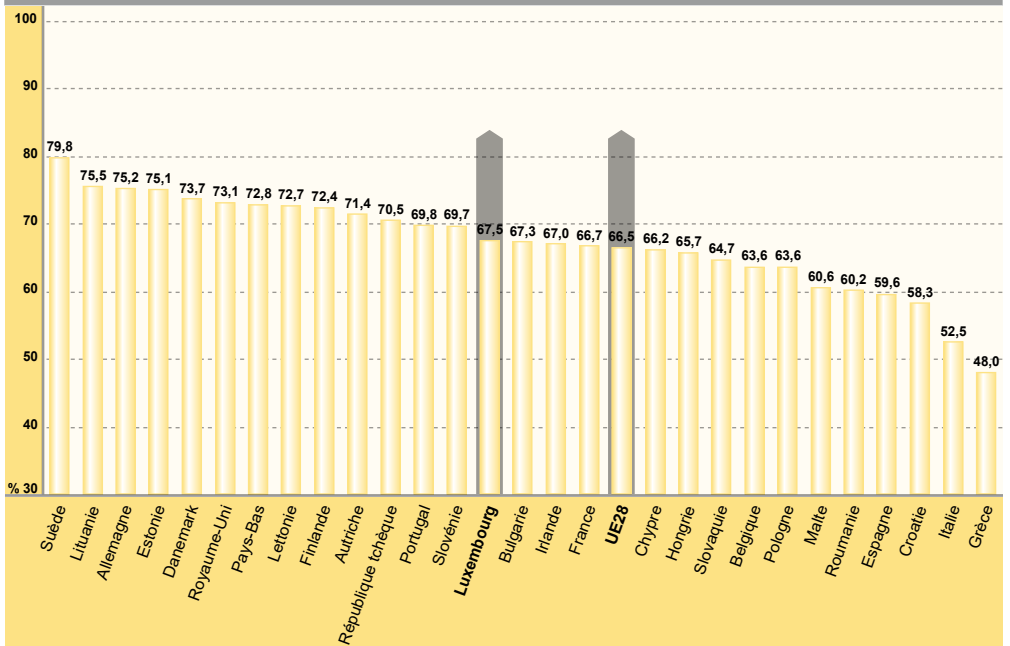


I.1.1) Taux d'emploi dans l'UE27 en 2017 – Total



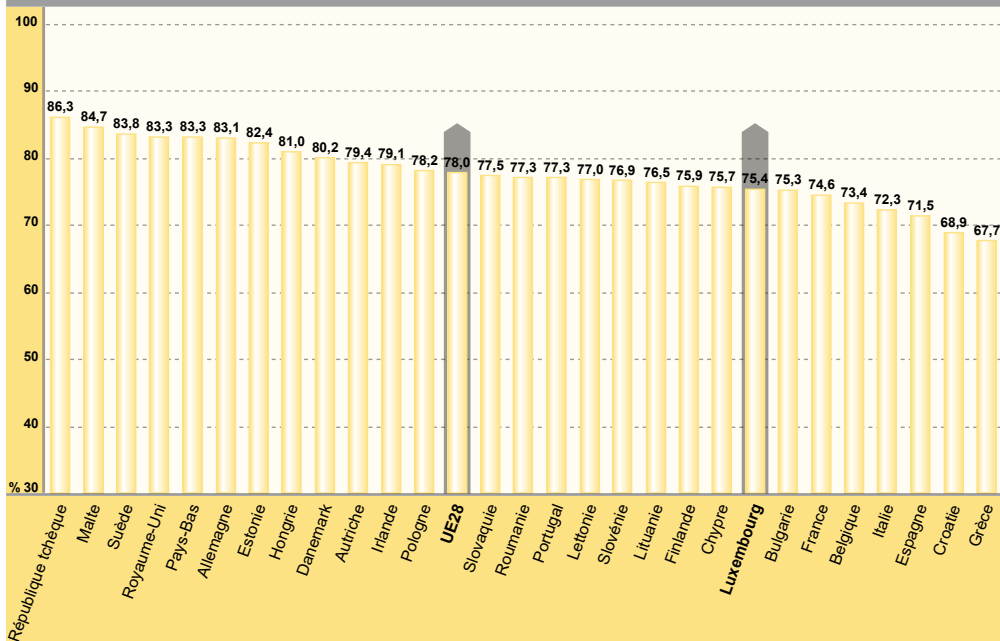
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

I.1.2) Taux d'emploi dans l'UE28 en 2017 – Femmes



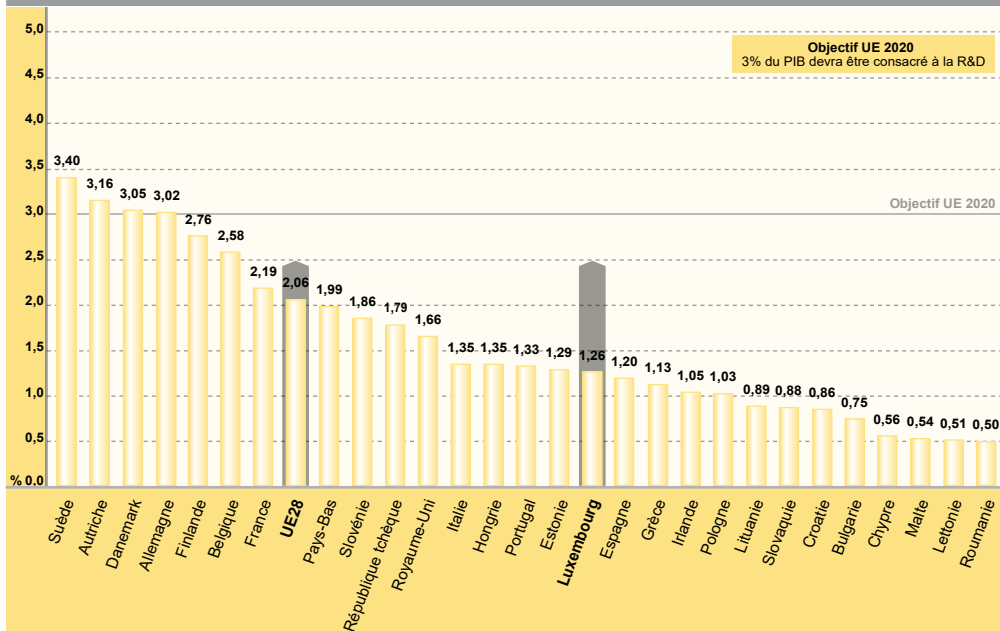
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

I.1.3) Taux d'emploi dans l'UE28 en 2017 – Hommes



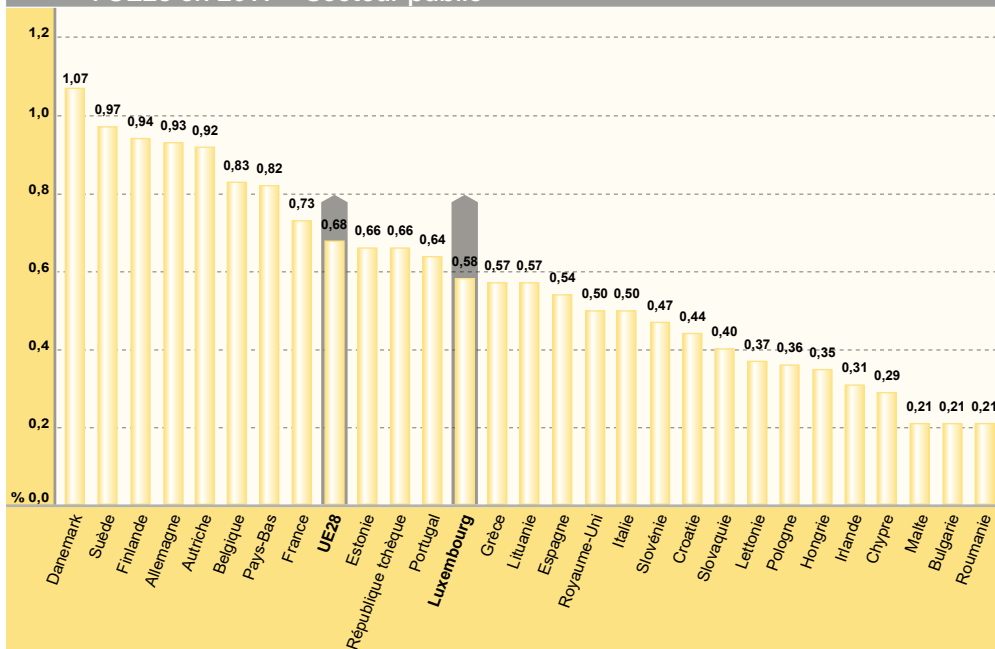
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

I.2.1) Pourcentage du PIB consacré à la recherche et au développement dans l'UE28 en 2017 – Total



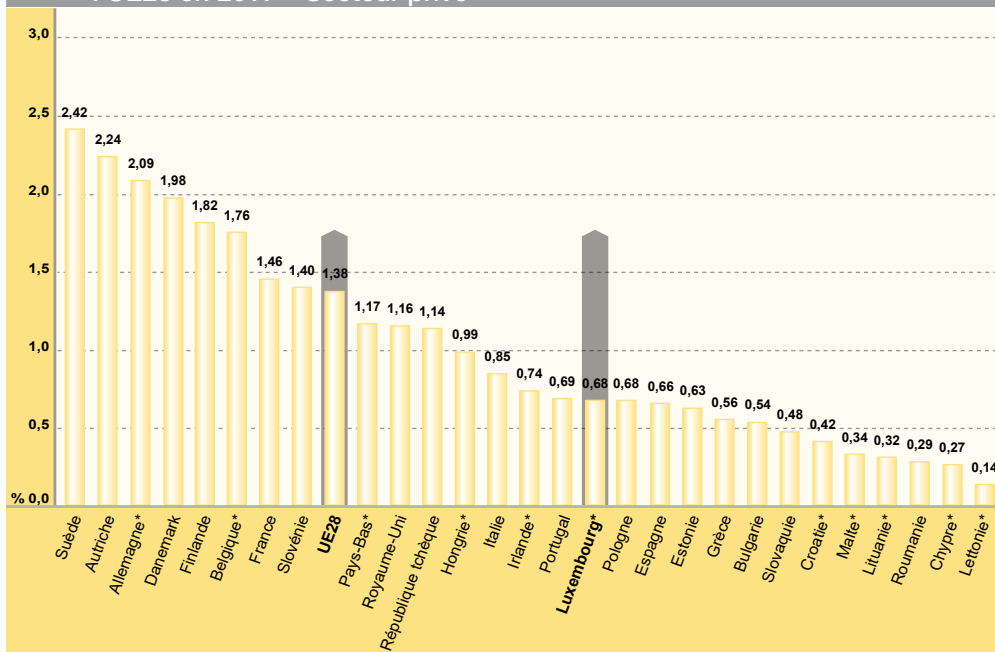
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

1.2.2) Pourcentage du PIB consacré à la recherche et au développement dans l'UE28 en 2017 – Secteur public



Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

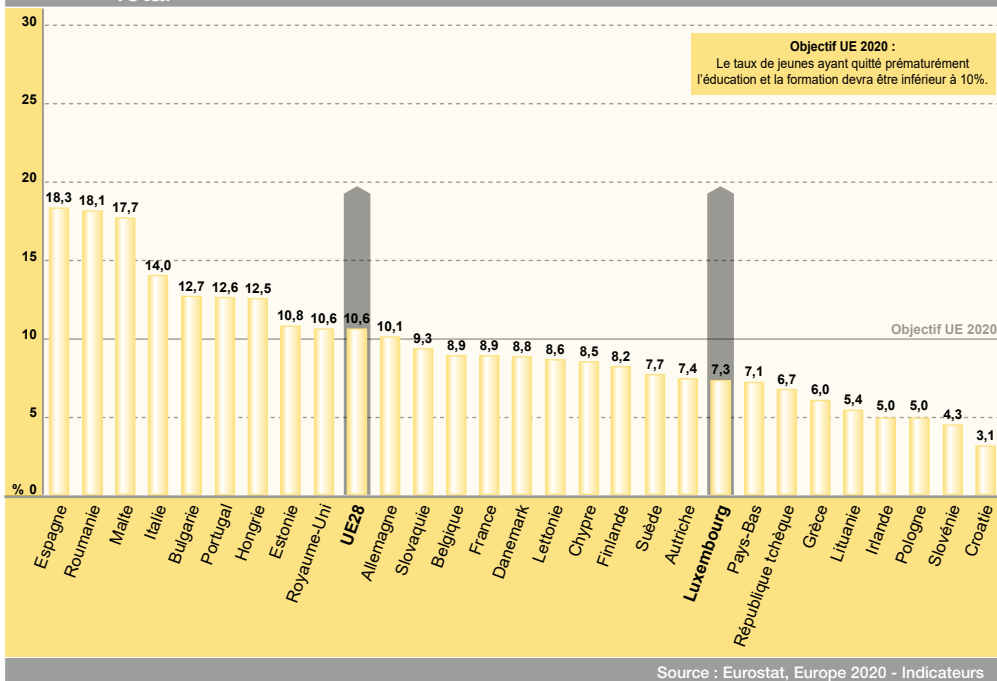
1.2.3) Pourcentage du PIB consacré à la recherche et au développement dans l'UE28 en 2017 – Secteur privé



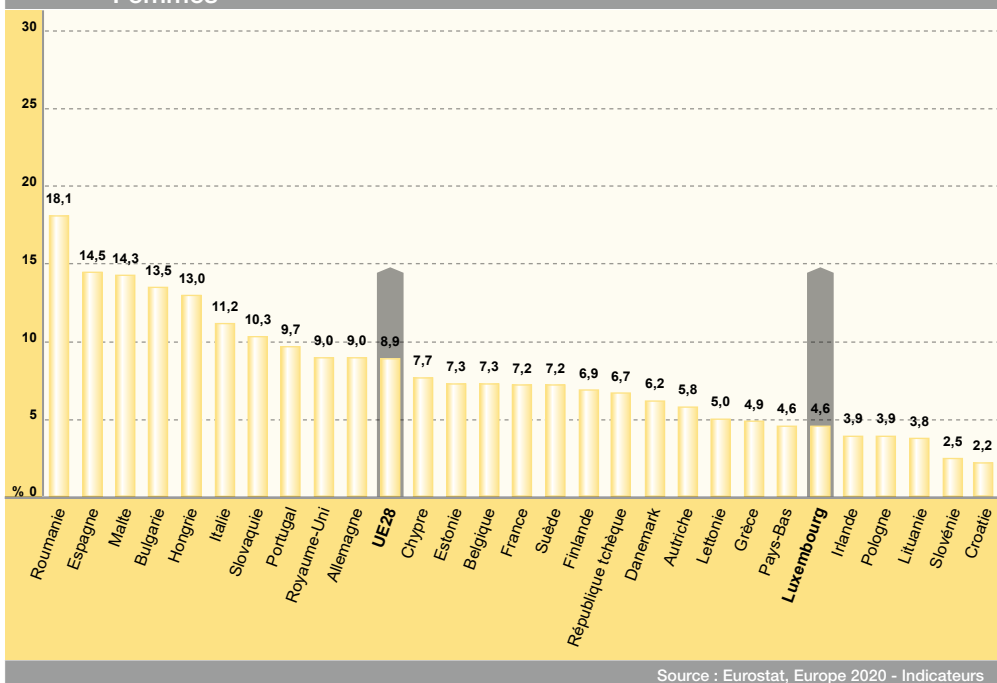
* Secteur privé à but non lucratif: données non disponibles.

Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

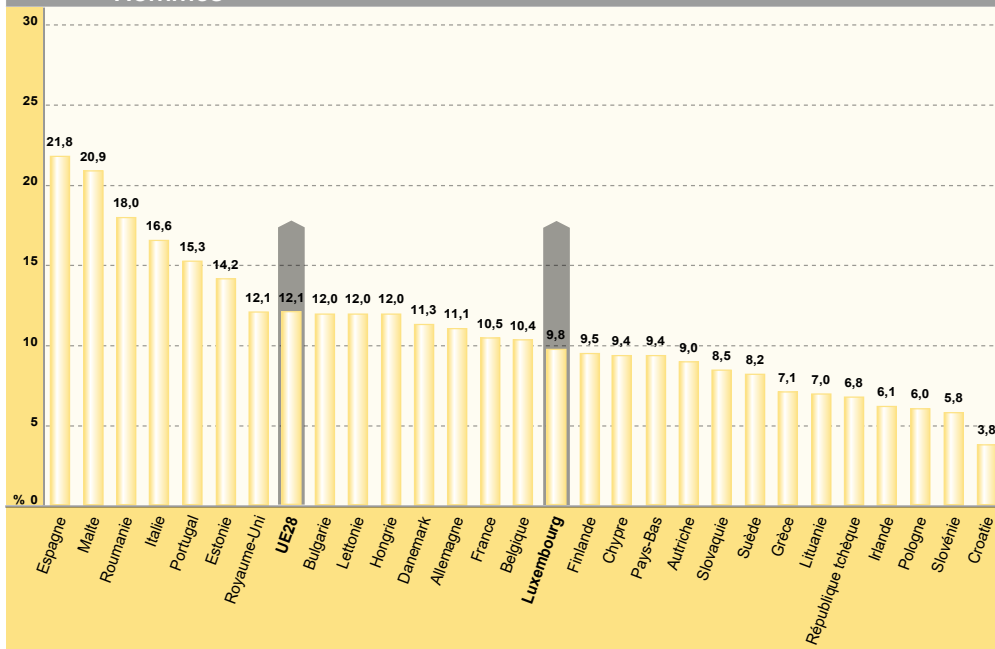
I.3.1) Taux de jeunes ayant quitté prématurément l'école dans l'UE28 en 2017 – Total



I.3.2) Taux de jeunes ayant quitté prématurément l'école dans l'UE28 en 2017 – Femmes

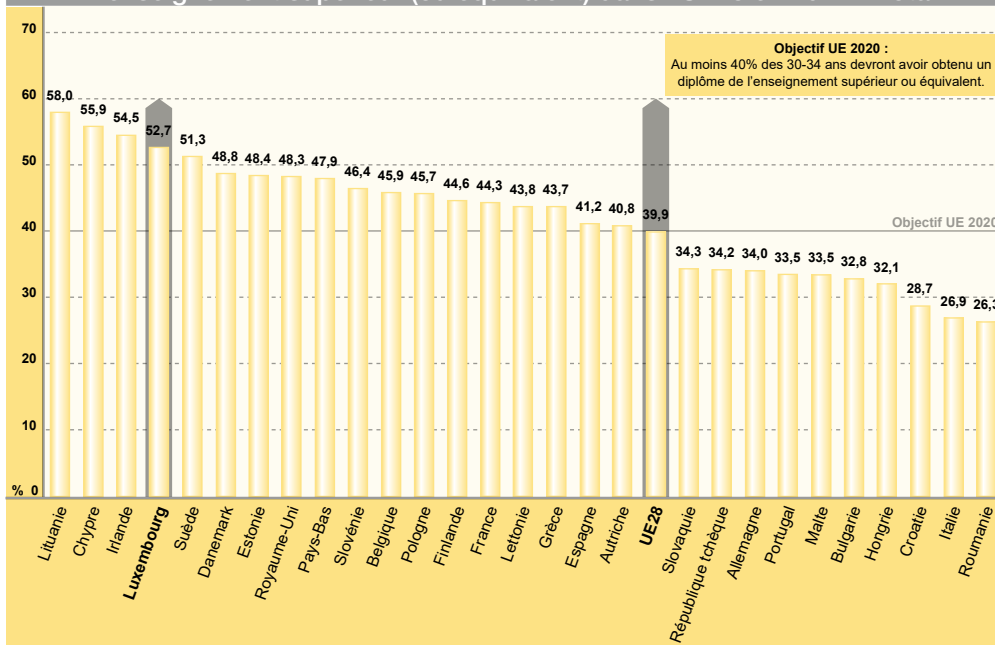


I.3.3) Taux de jeunes ayant quitté prématurément l'école dans l'UE28 en 2017 – Hommes



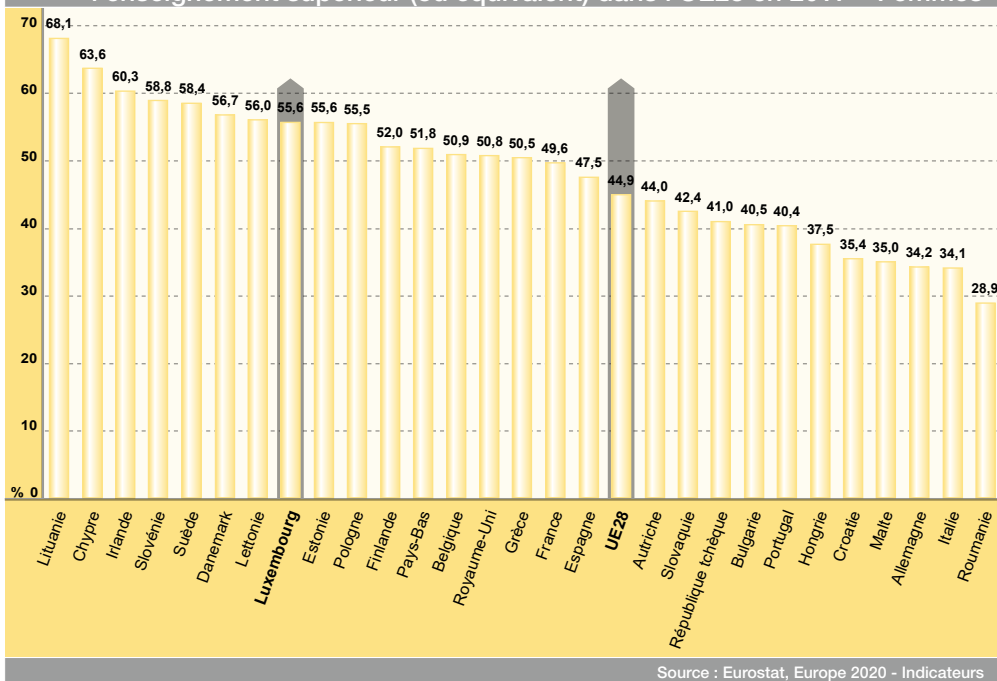
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

I.4.1) Taux de personnes âgées de 30 à 34 ans ayant obtenu un diplôme de l'enseignement supérieur (ou équivalent) dans l'UE28 en 2017 – Total

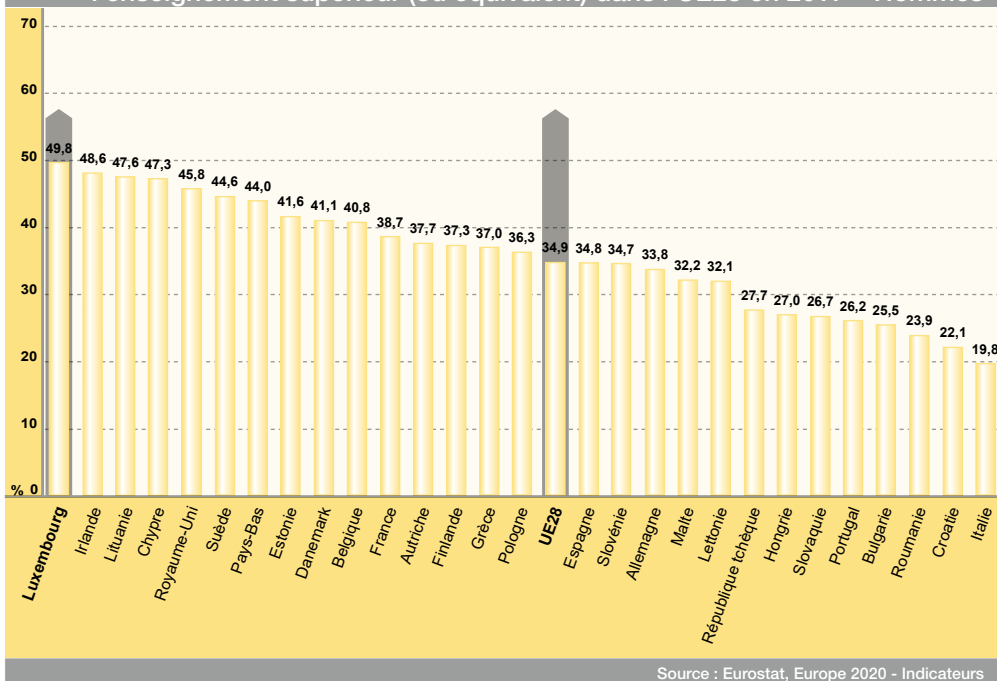


Source : Eurostat, EU 2020 - Indicateurs

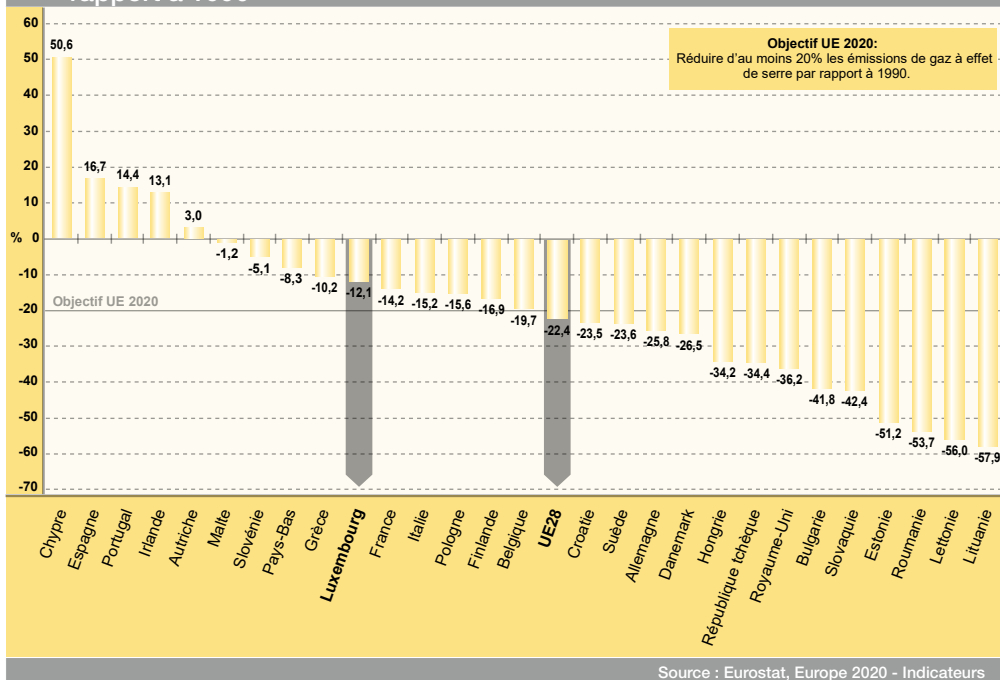
1.4.2) Taux de personnes âgées de 30 à 34 ans ayant obtenu un diplôme de l'enseignement supérieur (ou équivalent) dans l'UE28 en 2017 – Femmes



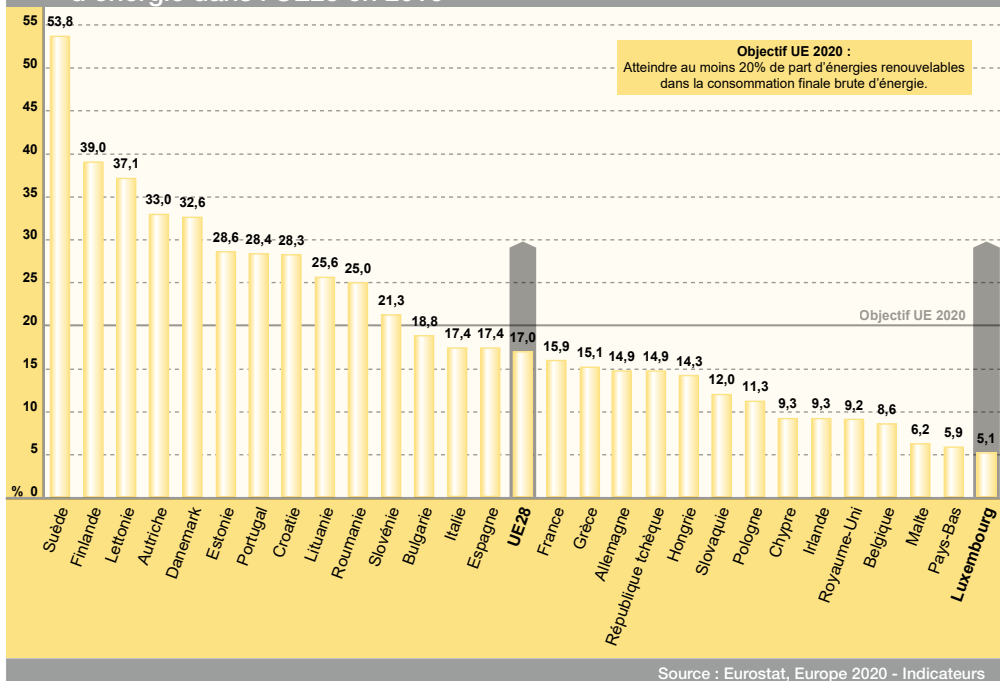
1.4.3) Taux de personnes âgées de 30 à 34 ans ayant obtenu un diplôme de l'enseignement supérieur (ou équivalent) dans l'UE28 en 2017 – Hommes



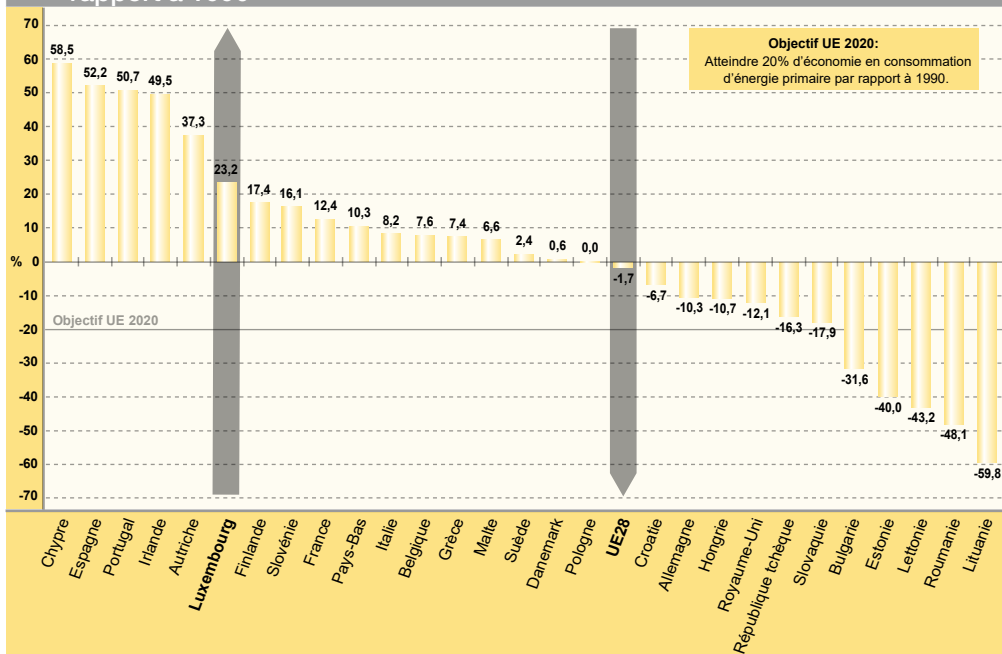
I.5) Réduction constatée en 2016 des gaz à effet de serre dans l'UE28 par rapport à 1990



I.6) Part des sources d'énergie renouvelables dans la consommation finale d'énergie dans l'UE28 en 2016

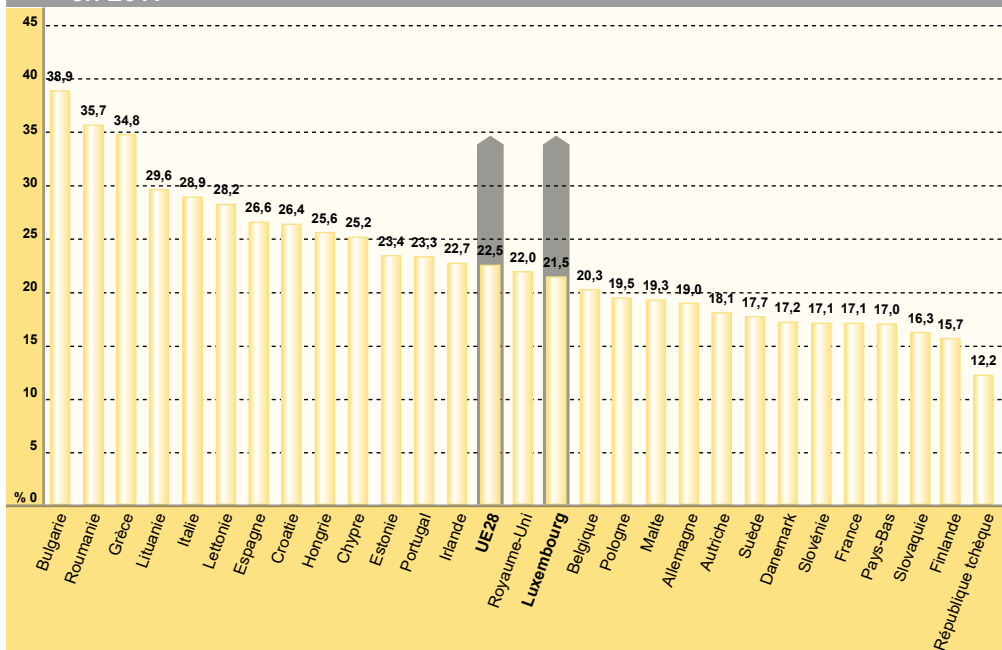


1.7) Économie en consommation d'énergie primaire dans l'UE28 en 2017 par rapport à 1990



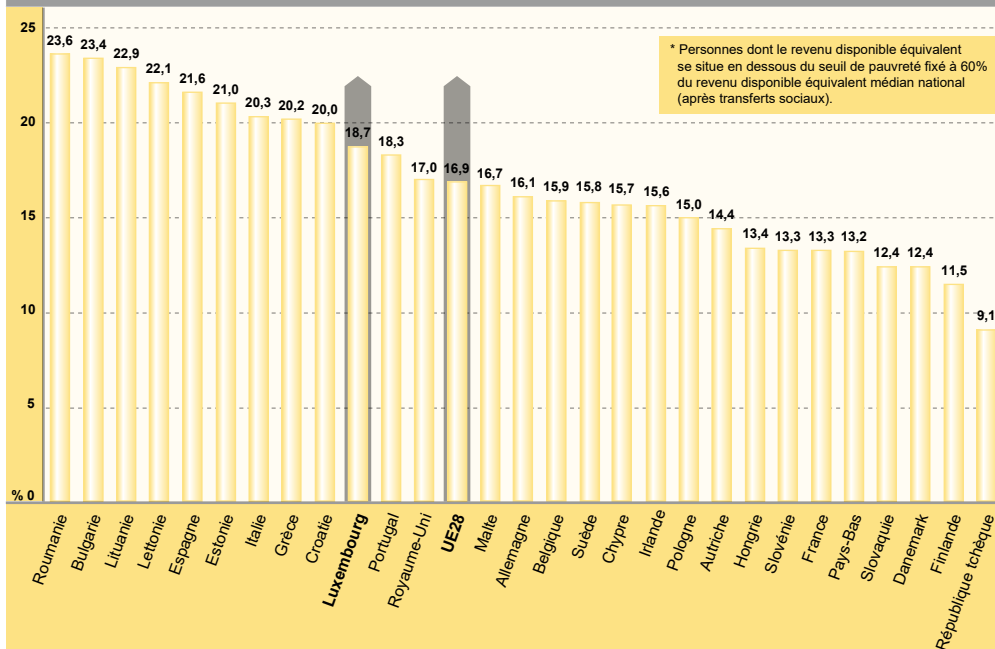
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

1.8) Taux de population à risque de pauvreté ou exclusion sociale dans l'UE28 en 2017



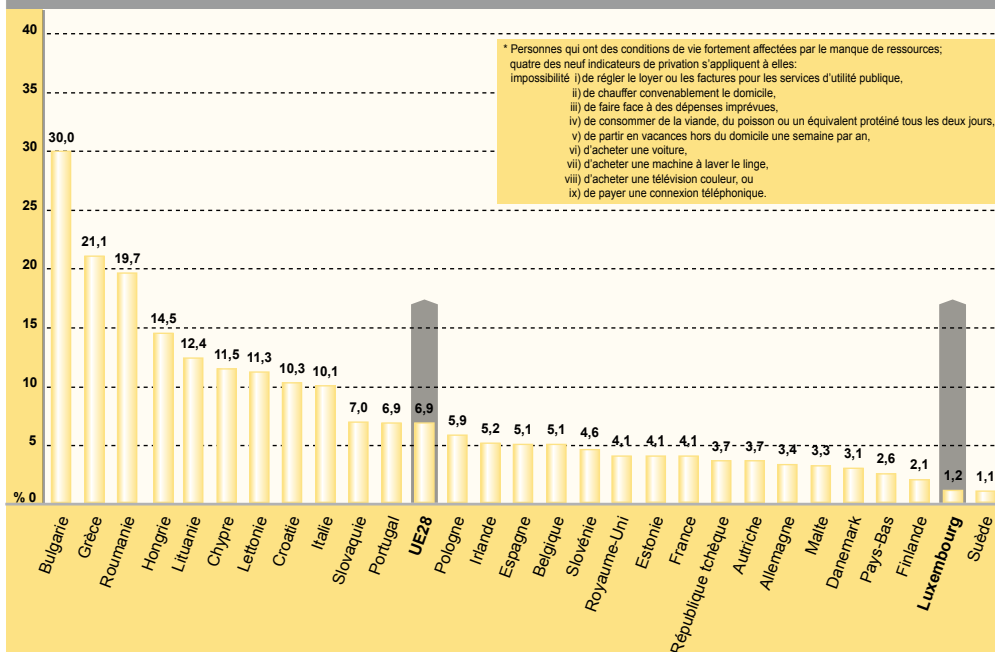
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

I.9) Taux de risque de pauvreté monétaire* dans l'UE28 en 2017



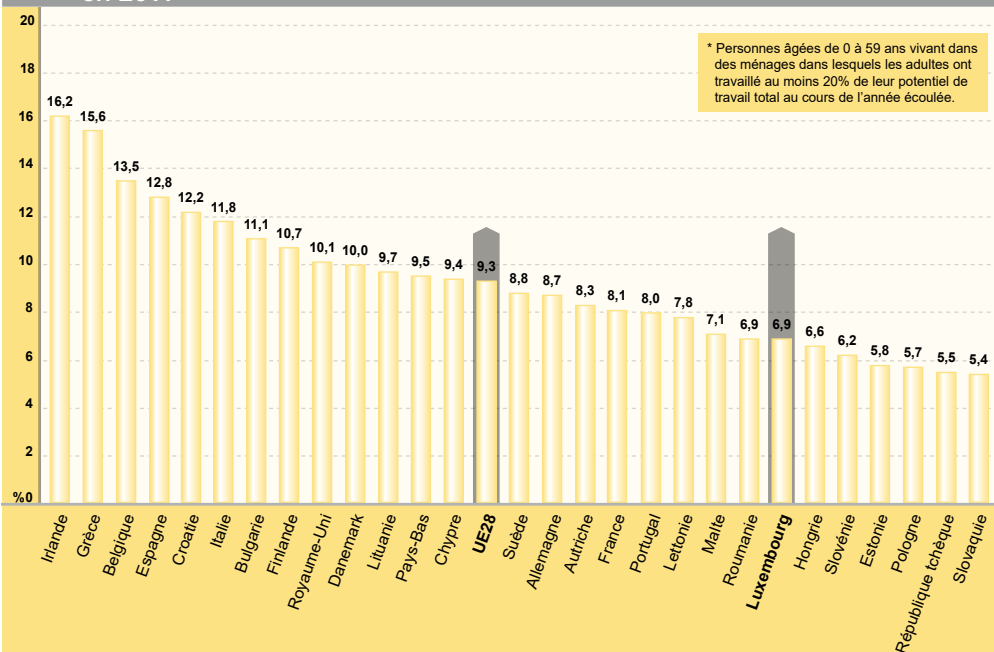
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

I.10) Taux de personnes en situation de privation matérielle* dans l'UE28 en 2017



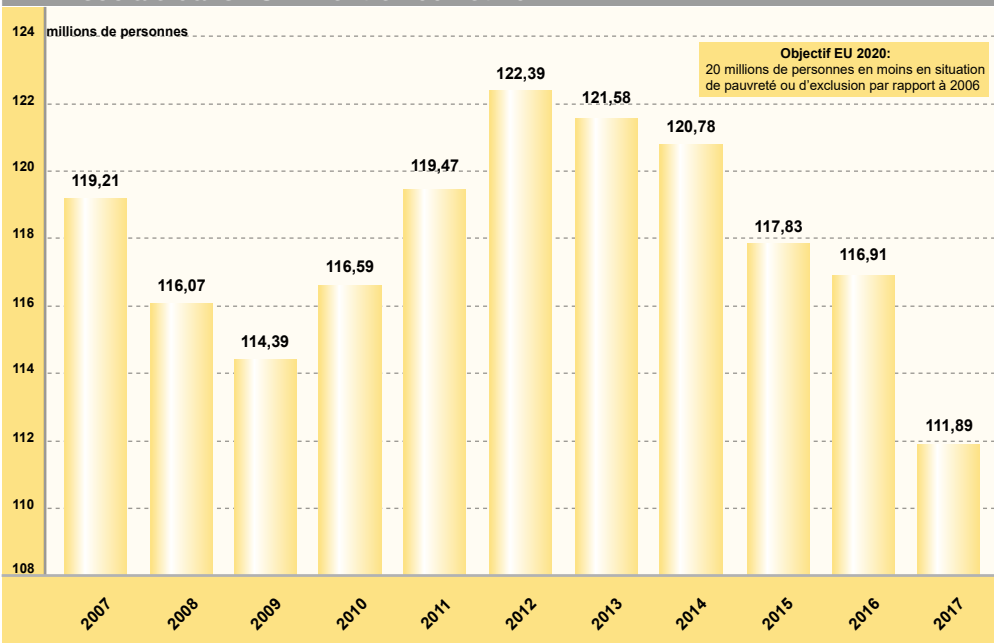
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

I.11) Taux de personnes vivant dans des ménages sans emploi* dans l'UE28 en 2017



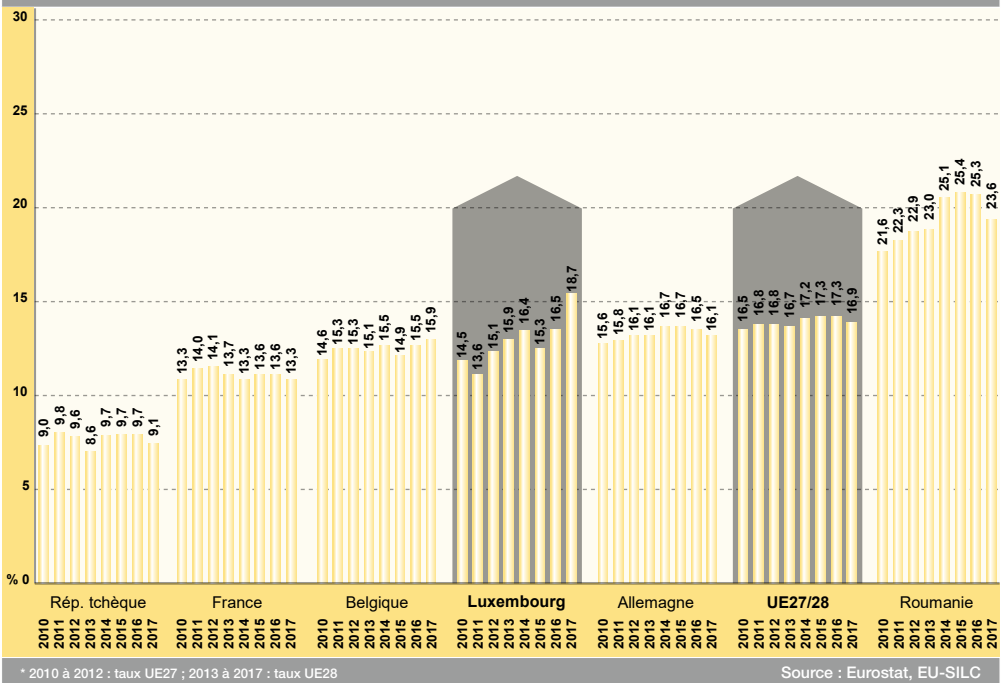
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

I.12) Évolution du nombre de personnes à risque de pauvreté ou d'exclusion sociale dans l'UE27 entre 2007 et 2017

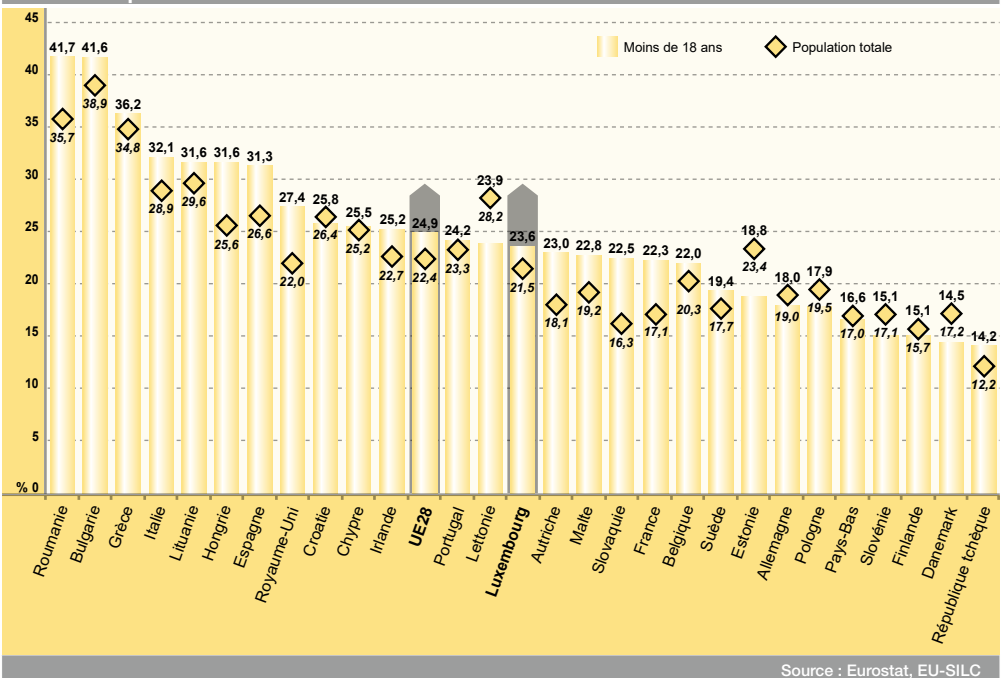


Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

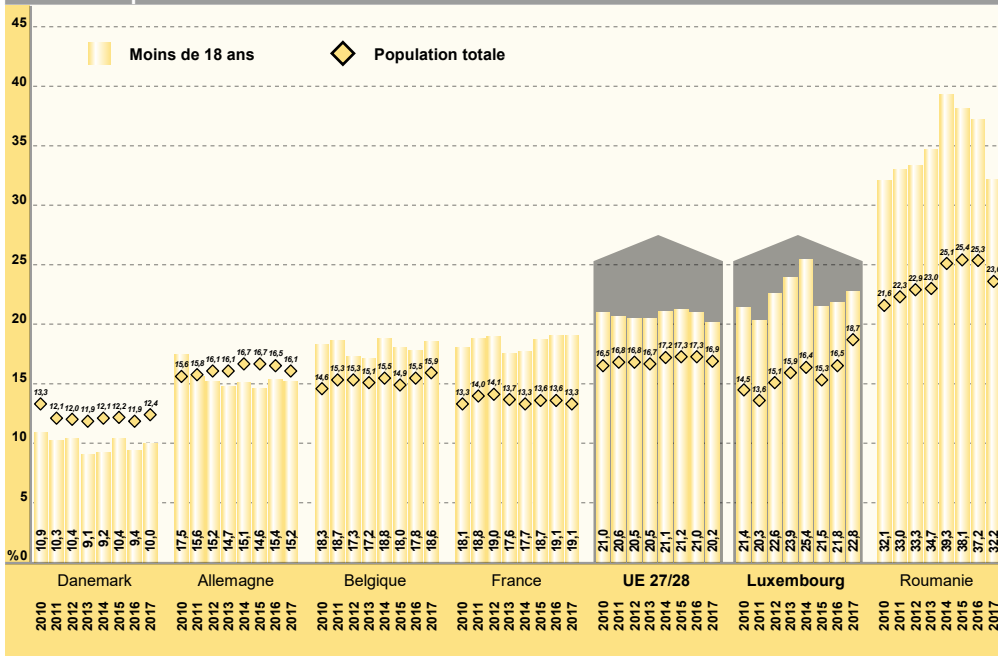
II.1) Évolution du taux de risque de pauvreté monétaire de 2010 à 2017



II.2) Taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale de la population totale comparé à celui des enfants de moins de 18 ans dans l'UE28 en 2017



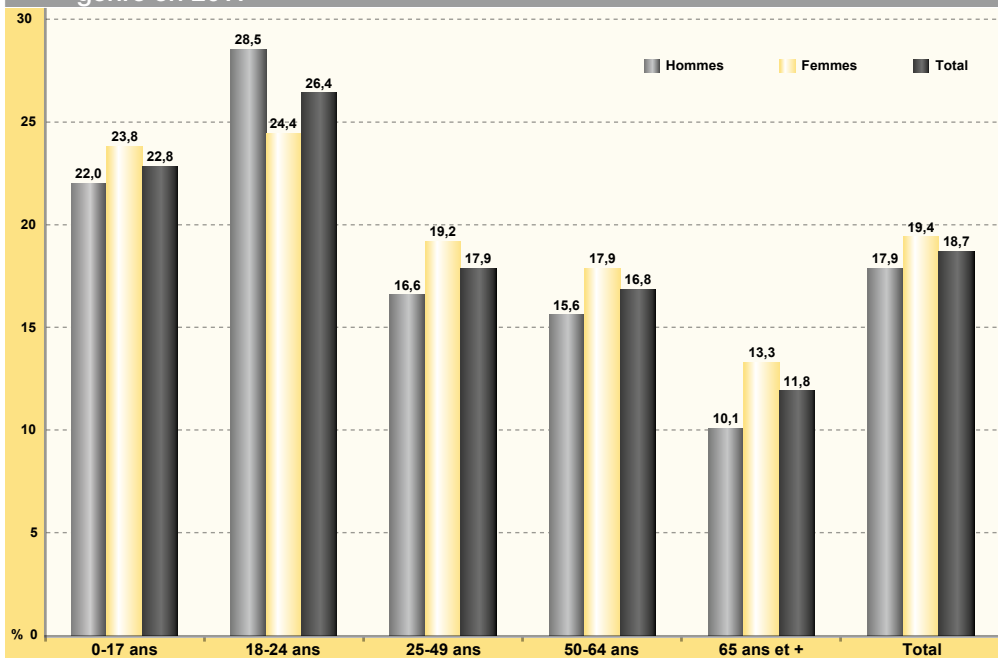
II.3) Évolution du taux de risque de pauvreté monétaire de la population totale comparé à celui des enfants de moins de 18 ans de 2010 à 2017



* 2010 à 2012 : taux UE27 ; 2013 à 2017 : taux UE28

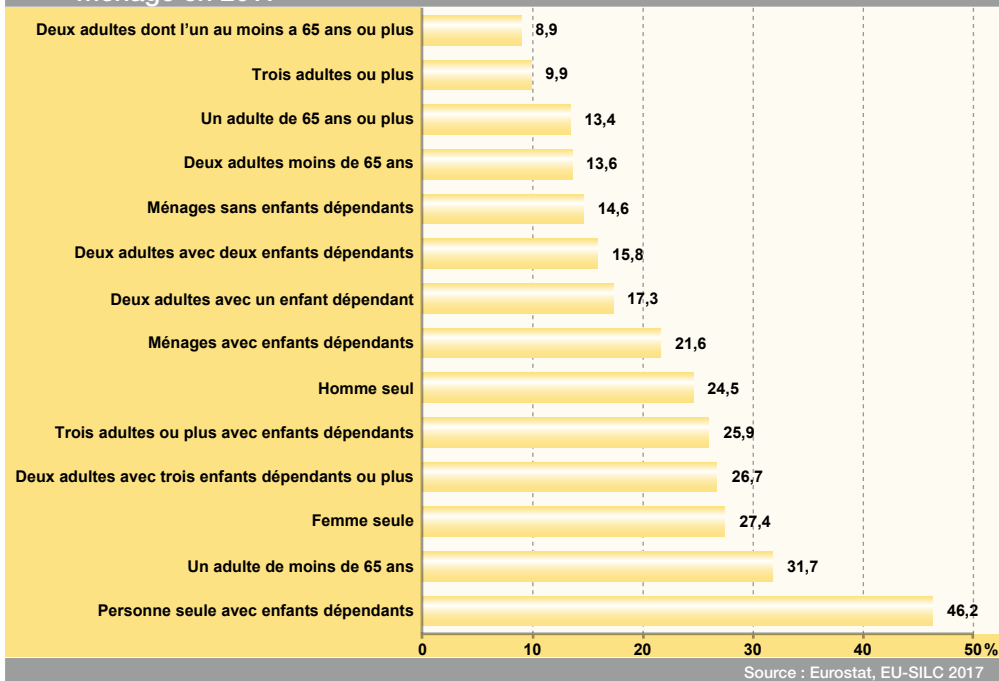
Source : Eurostat, EU-SILC

II.4) Taux de risque de pauvreté monétaire au Luxembourg selon l'âge et le genre en 2017

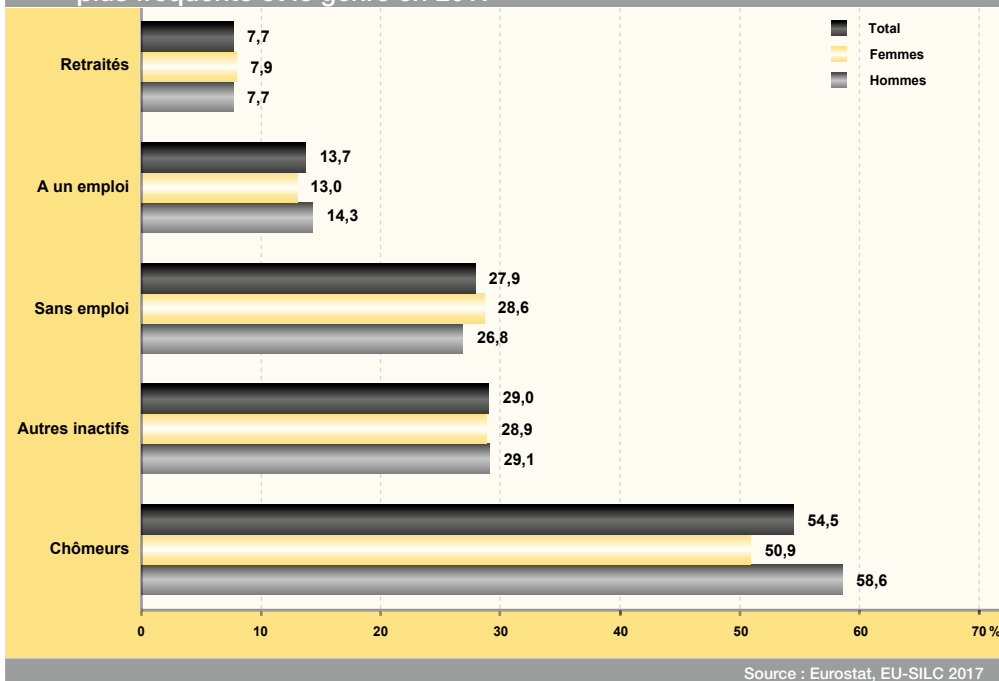


Source : Eurostat, EU-SILC 2017

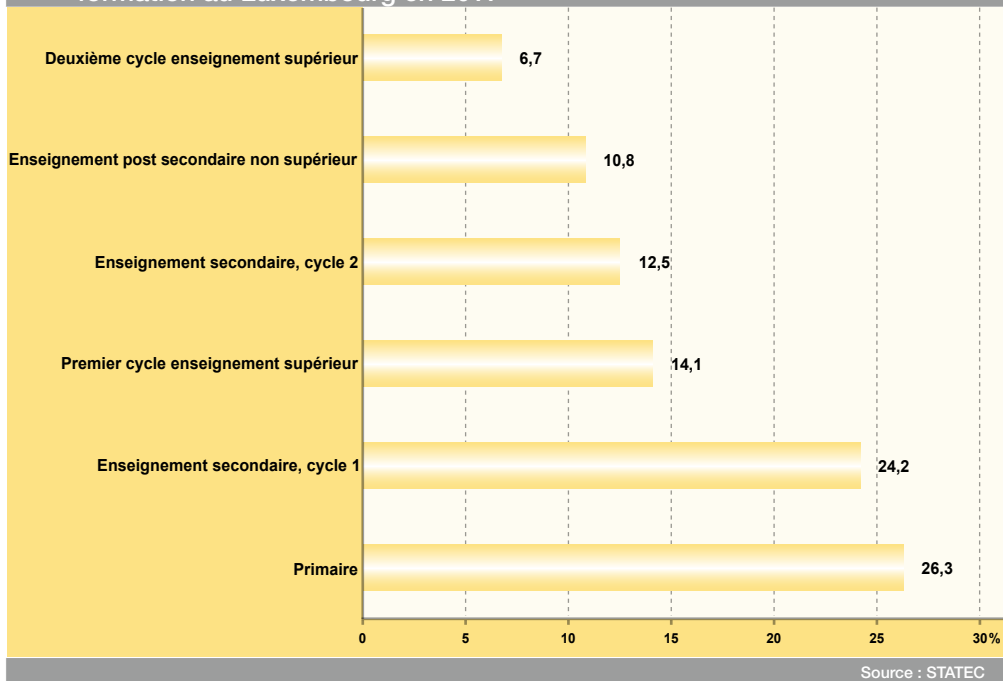
II.5) Taux de risque de pauvreté monétaire au Luxembourg selon le type de ménage en 2017



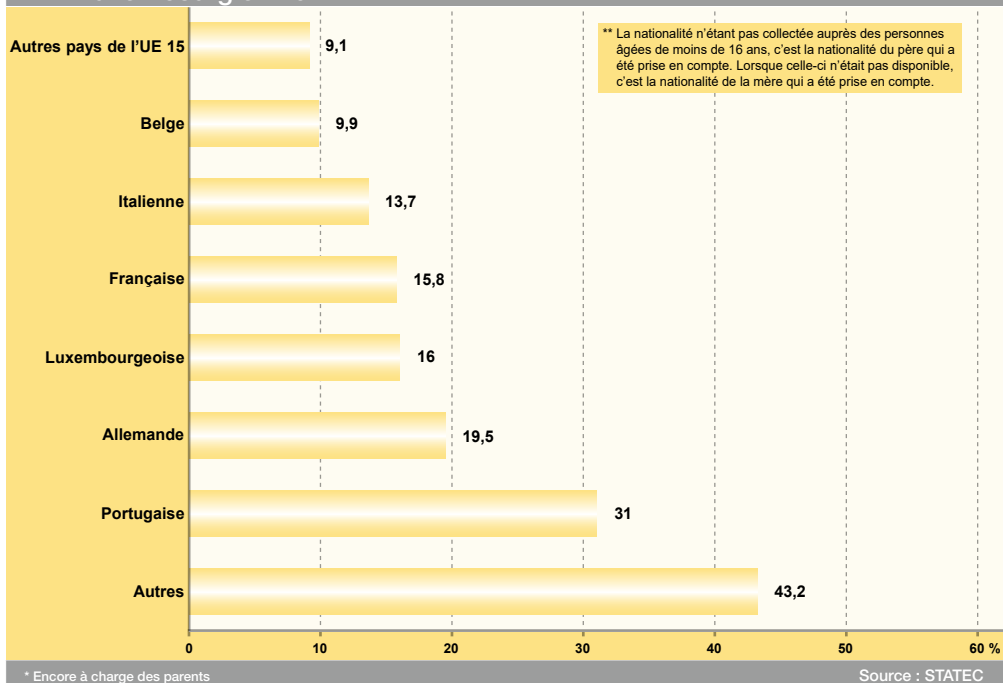
II.6) Taux de risque de pauvreté monétaire au Luxembourg selon l'activité la plus fréquente et le genre en 2017



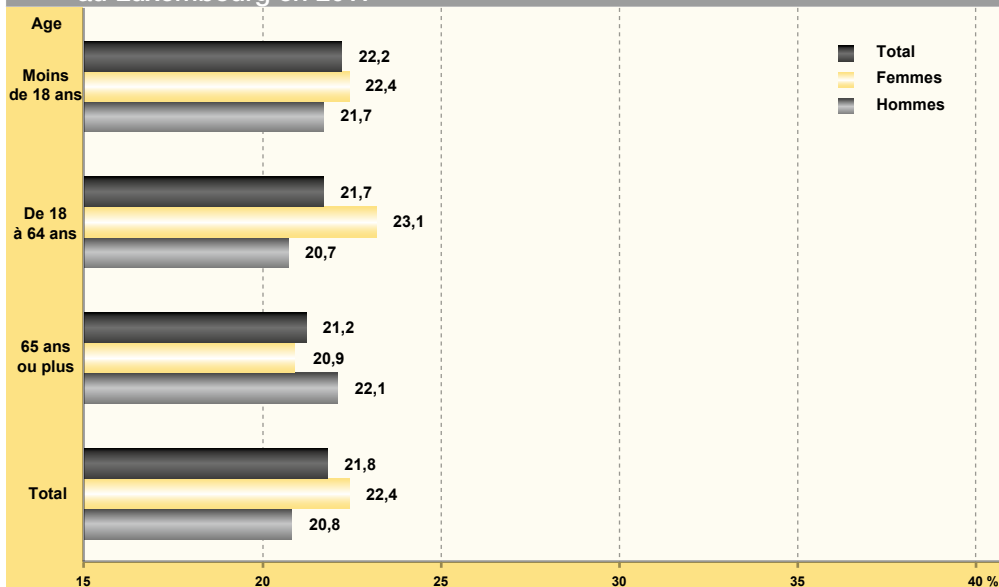
II.7) Taux de risque de pauvreté monétaire des adultes selon le degré de formation au Luxembourg en 2017



II.8) Taux de risque de pauvreté des enfants* selon la nationalité** au Luxembourg en 2017



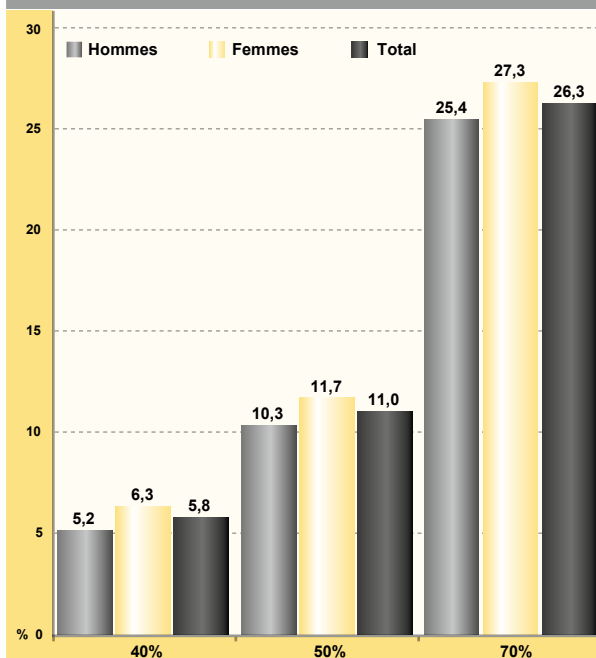
II.9) Ecart médian relatif du taux de risque de pauvreté* selon le genre et l'âge au Luxembourg en 2017



* L'écart médian relatif du taux de risque de pauvreté mesure la gravité de la pauvreté (plus c'est proche de 100%, plus l'intensité de la pauvreté est forte). En 2017, l'écart est égal à 21,8%, ce qui signifie que la moitié des personnes exposées au risque de pauvreté dispose d'un niveau de vie compris entre 78,2% et 100% du seuil de pauvreté, soit entre 1.411 € et 1.804 € par mois.

Source : Eurostat, EU-SILC 2016

II.10) Dispersion autour du seuil de risque de pauvreté au Luxembourg en 2017

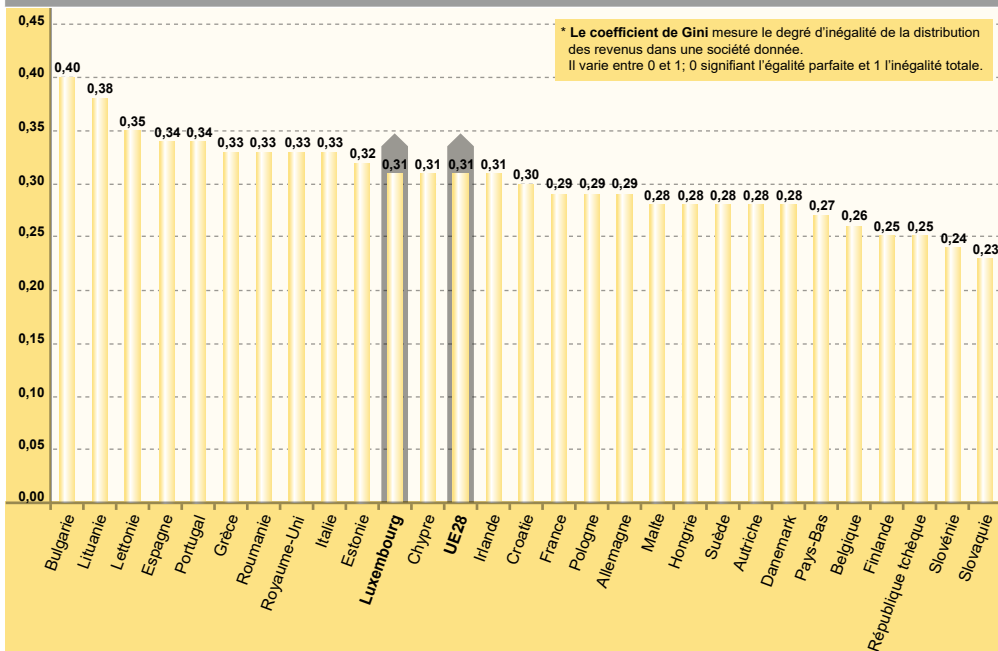


Cet indicateur, qui est une autre façon de mesurer la gravité de la pauvreté, donne le pourcentage de personnes réparties selon le genre, et dont le revenu équivalent disponible est inférieur aux seuils de 40%, 50% et 70% du revenu disponible équivalent médian (60% étant le seuil conventionnellement utilisé).

Pour 2017, cela revient à dire que 5,8% de l'ensemble de la population dispose d'un revenu équivalent inférieur à 14.429 € par an, 11% d'un revenu inférieur à 18.036 € par an et 26,3% d'un revenu inférieur à 25.250 € par an. Le revenu équivalent médian est de 36.072 € pour 2017.

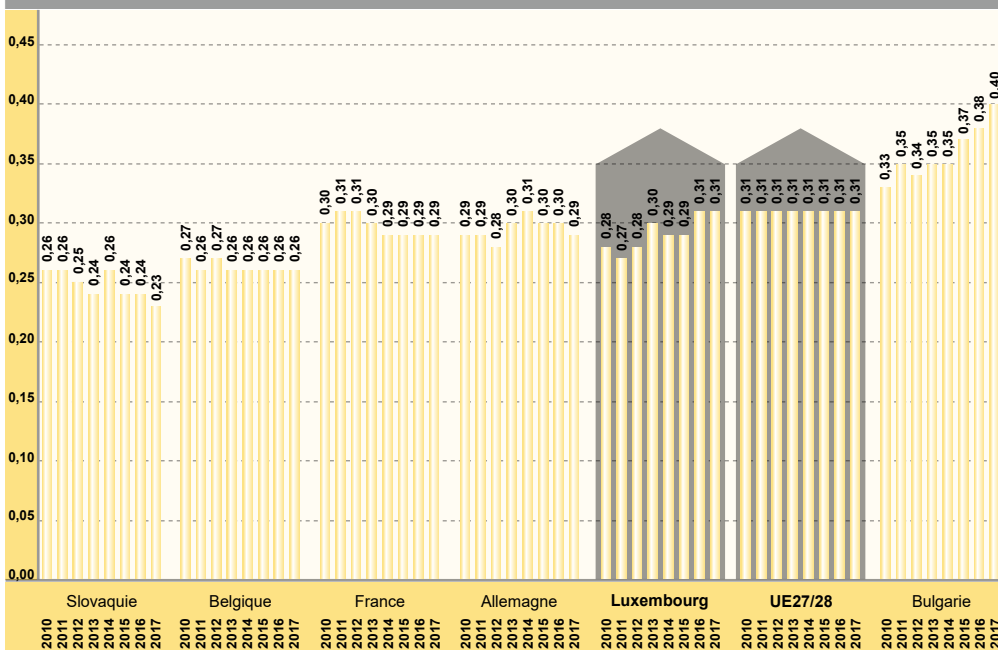
Source : STATEC

II.11) Coefficient de Gini* dans l'UE28 en 2017



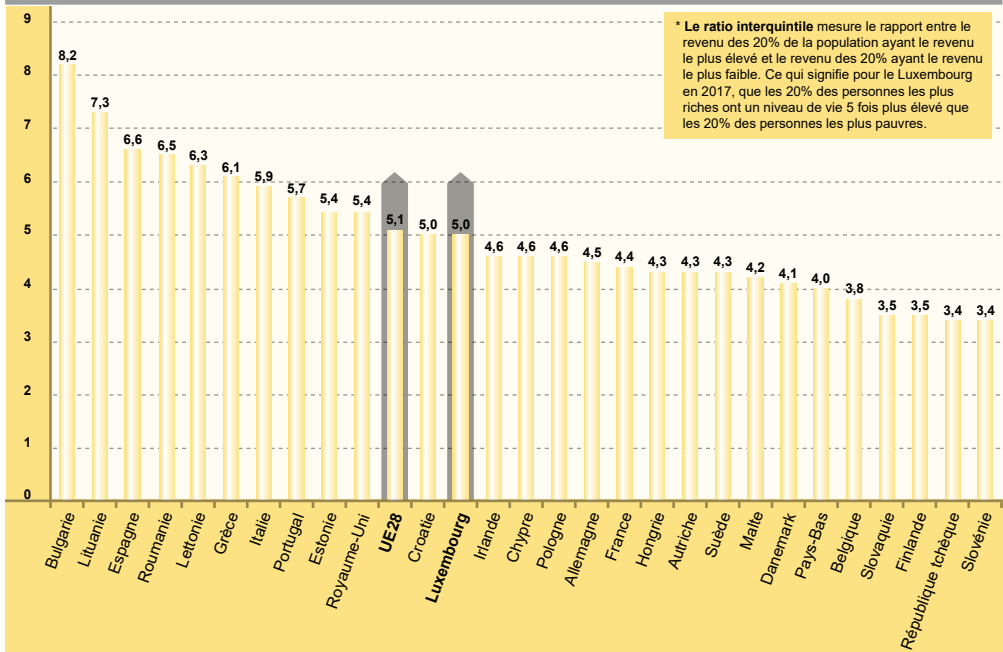
Source : Eurostat, EU-SILC 2016

II.12) Évolution du coefficient de Gini dans l'UE27/28 de 2010 à 2017



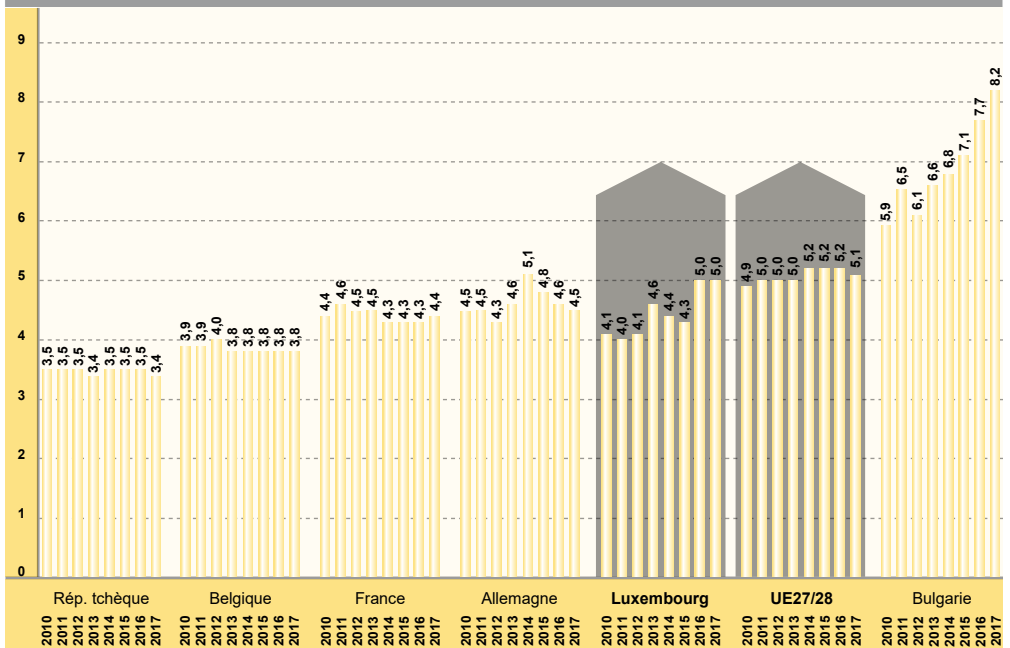
Source : Eurostat, EU-SILC

II.13) Ratio interquintile* dans l'UE28 en 2017



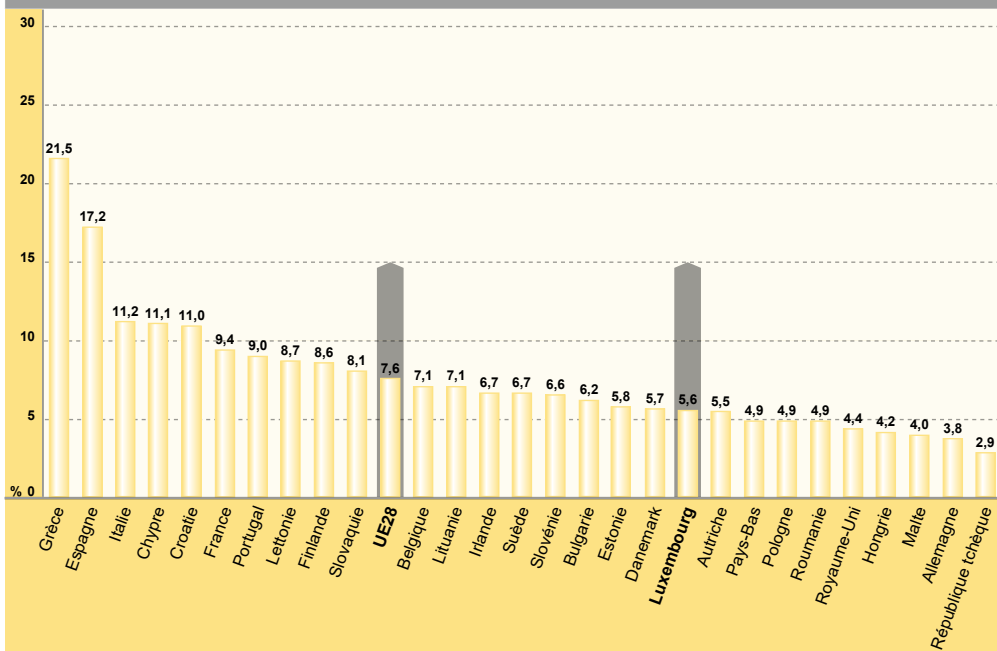
Source : Eurostat, EU-SILC

II.14) Évolution du ratio interquintile dans l'UE 27/28 de 2010 à 2017



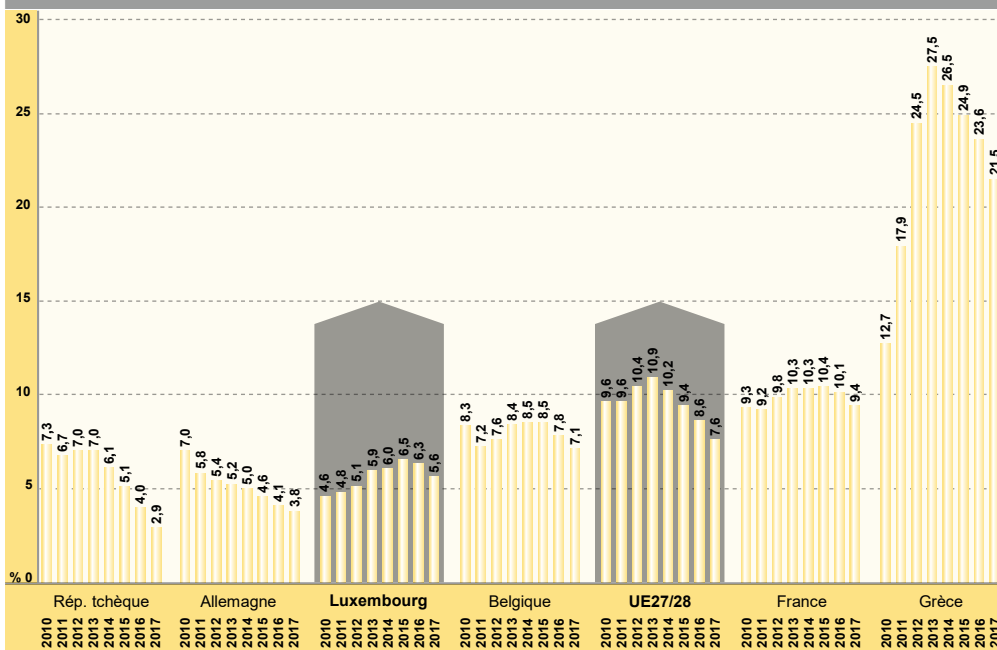
Source : Eurostat, EU-SILC

II.15) Taux de chômage dans l'UE28 en 2017



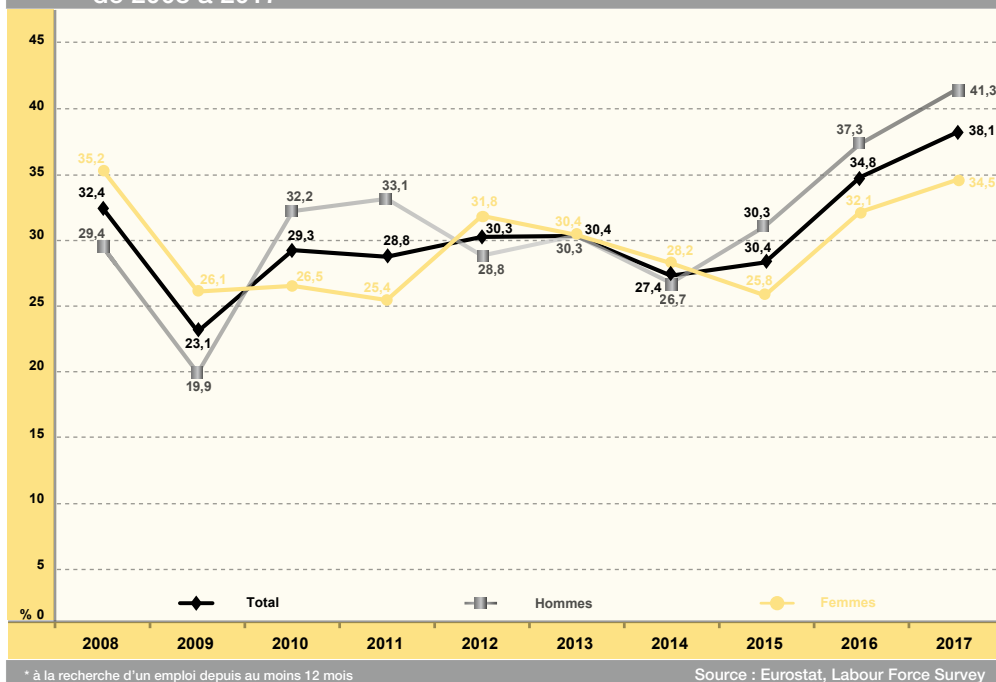
Source : Eurostat, Labour Force Survey

II.16) Évolution du taux de chômage dans l'UE27/28 de 2010 à 2017

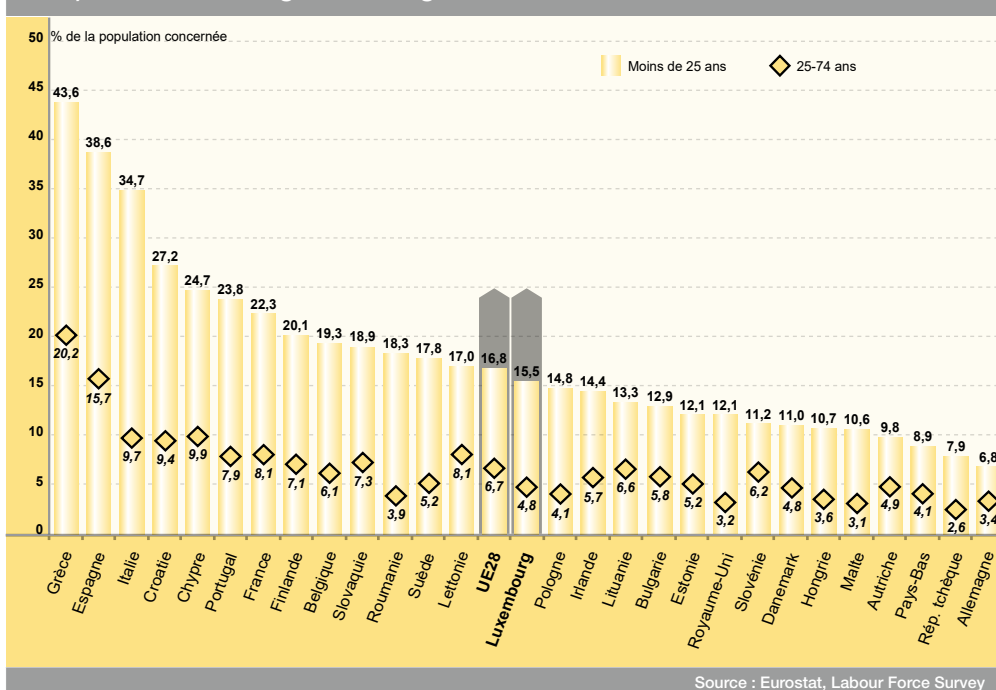


Source : Eurostat, Labour Force Survey

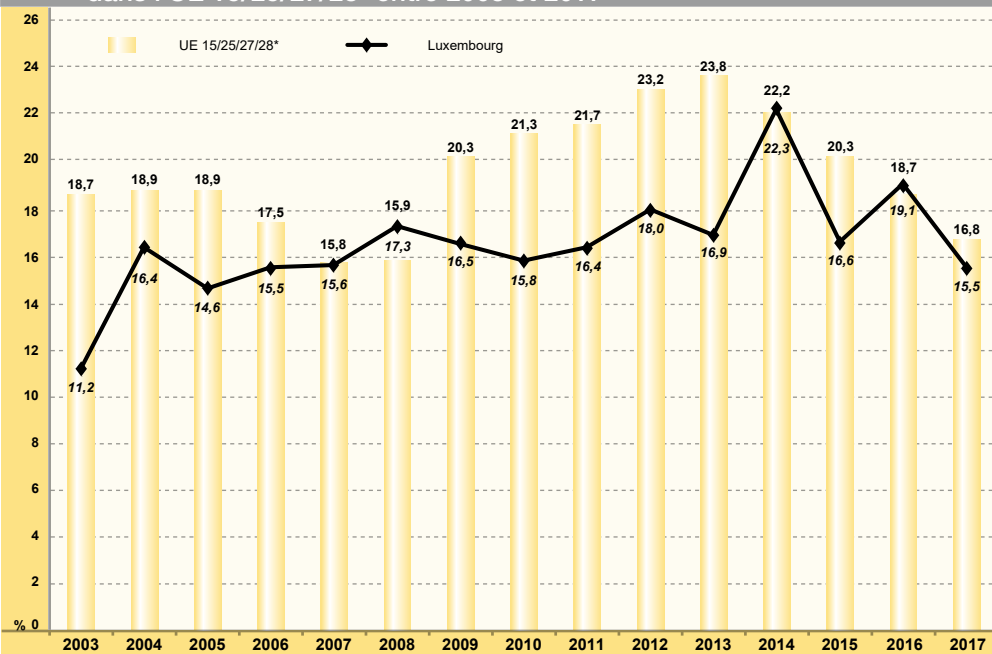
II.17) Chômage de longue durée* en pourcentage du chômage au Luxembourg de 2008 à 2017



II.18) Taux de chômage selon l'âge dans l'UE28 en 2017



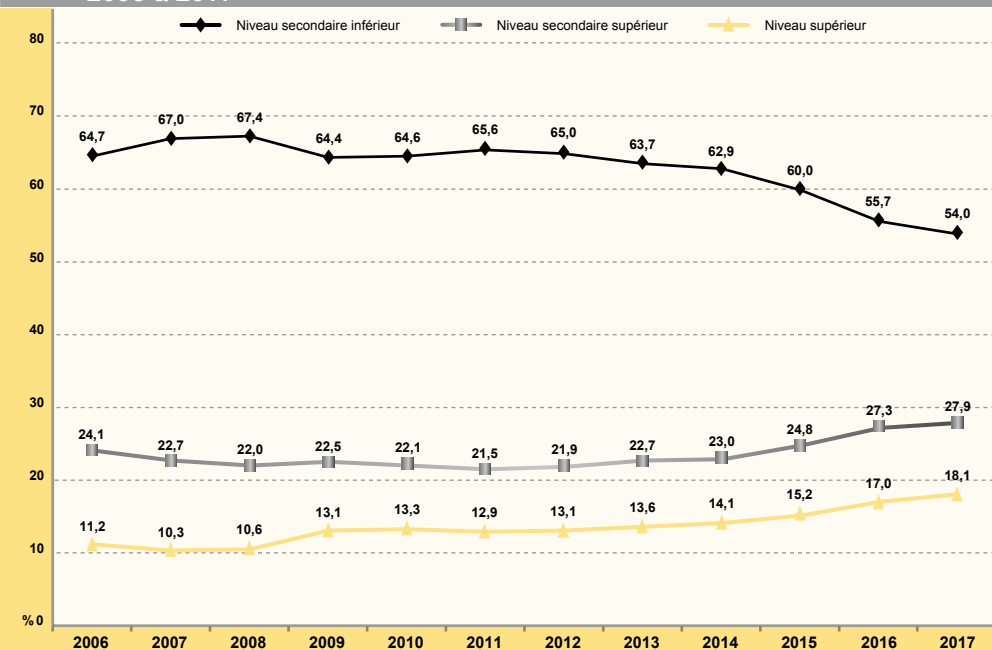
II.19) Évolution du taux de chômage des moins de 25 ans au Luxembourg et dans l'UE 15/25/27/28* entre 2003 et 2017



* 2003 : moyenne UE 15, 2004 à 2006 : moyenne UE 25 ;
2007 à 2012 : moyenne UE 27, 2013 à 2017 : moyenne UE 28

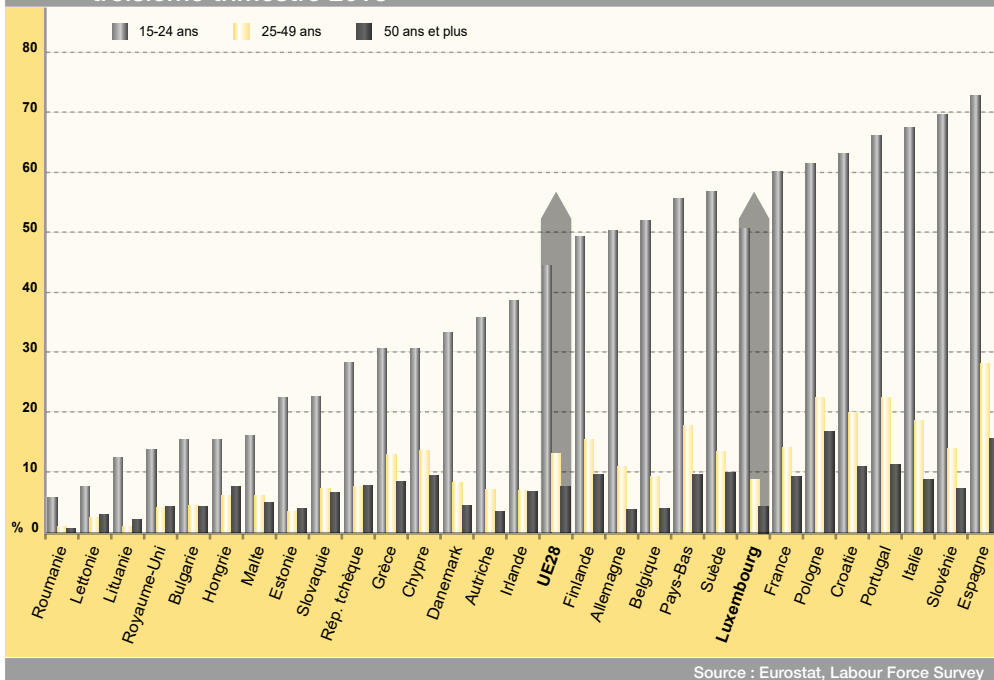
Source : Eurostat, Labour Force Survey

II.20) Niveau de formation scolaire des chômeurs au Luxembourg de 2006 à 2017

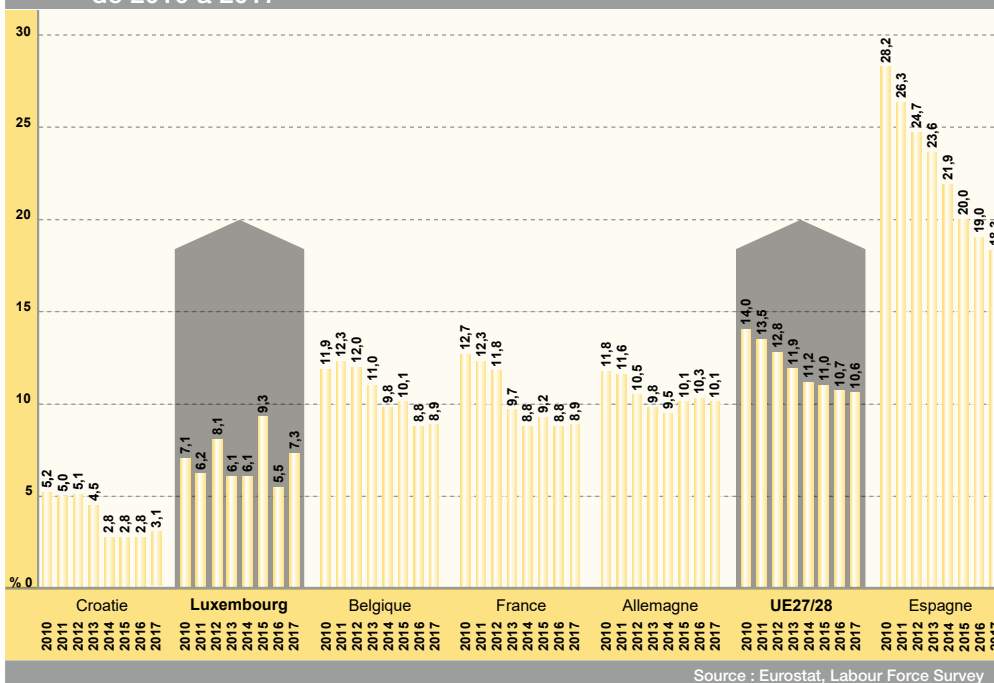


Source : ADEM

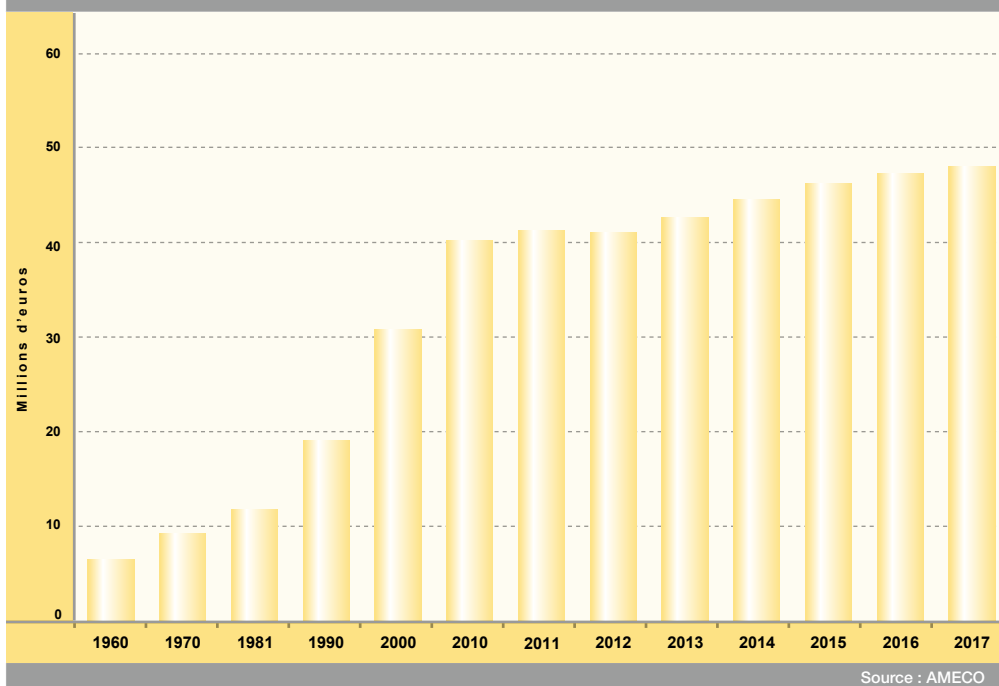
II.21) Pourcentage des salariés ayant un emploi temporaire dans l'UE28 au troisième trimestre 2018



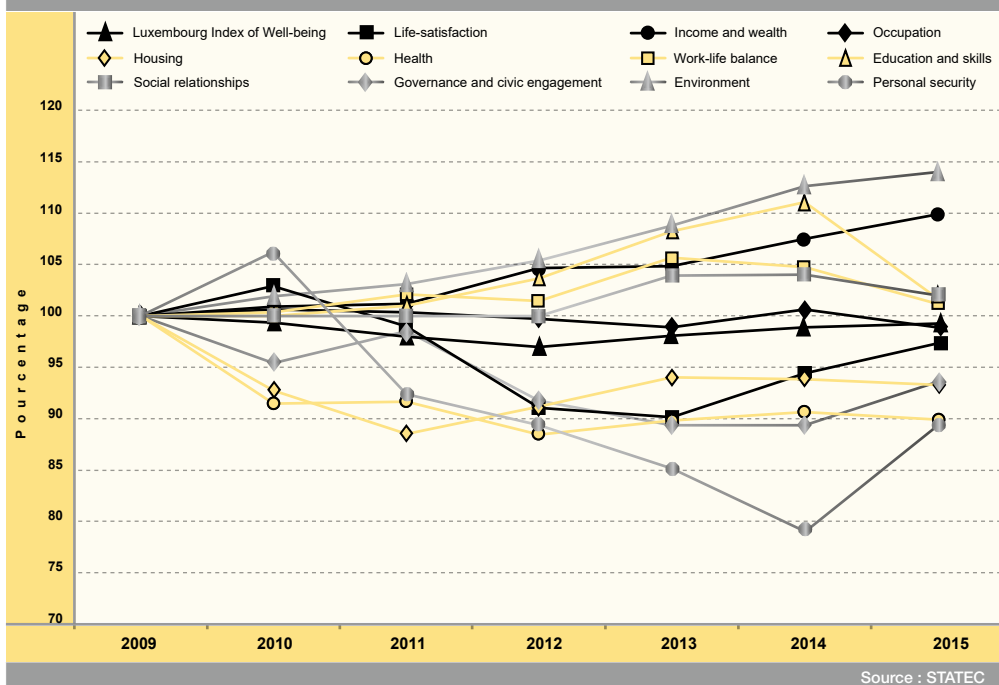
II.22) Évolution des jeunes ayant quitté prématurément l'école dans l'UE27/28 de 2010 à 2017



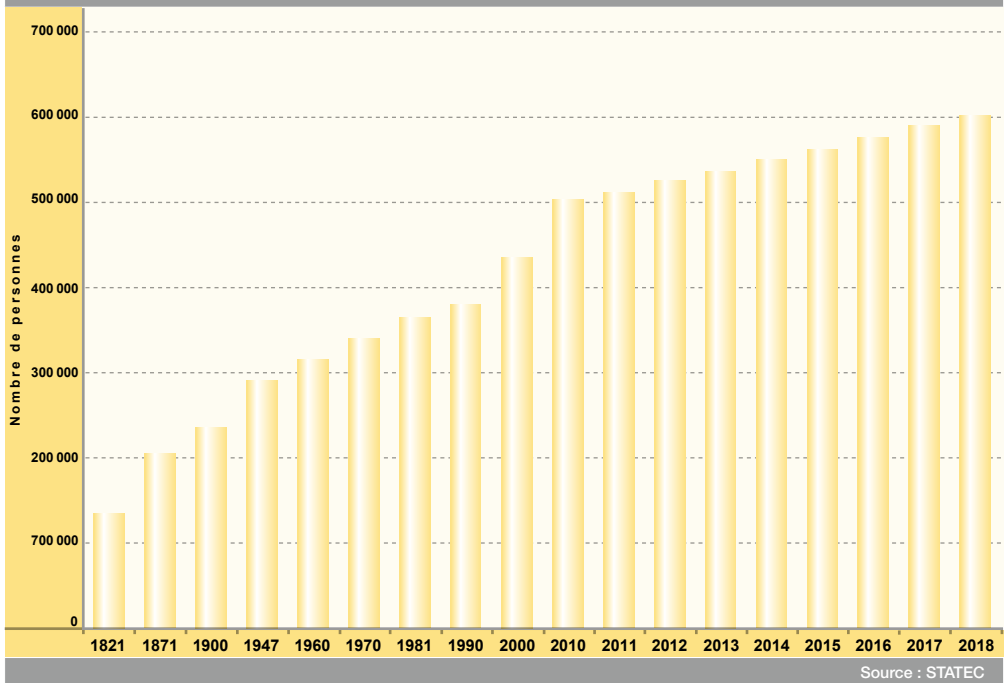
III.1.1) Évolution du PIB de 1960 à 2017



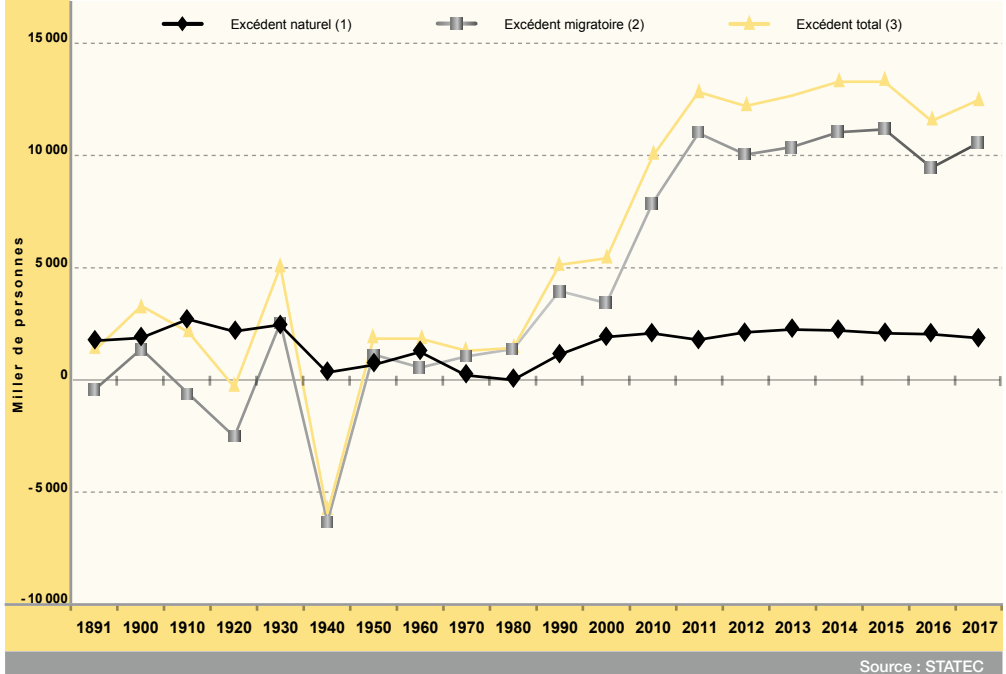
III.1.2) Évolution du PIBien-être et de ses composants de 2009 à 2015



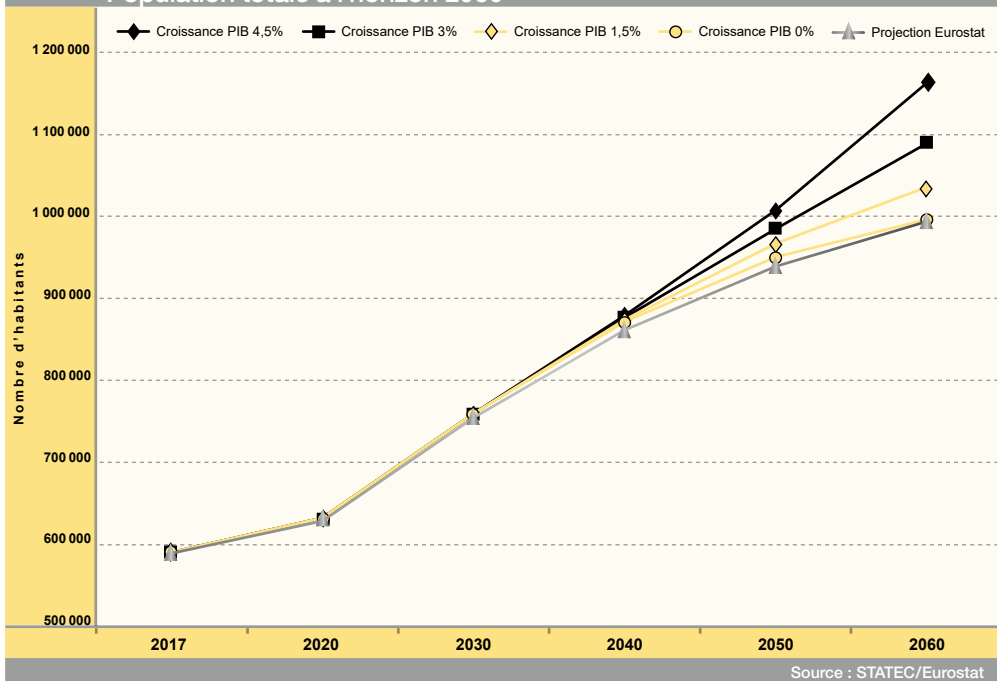
III.2.1) Croissance de la population au Luxembourg 1821-2018



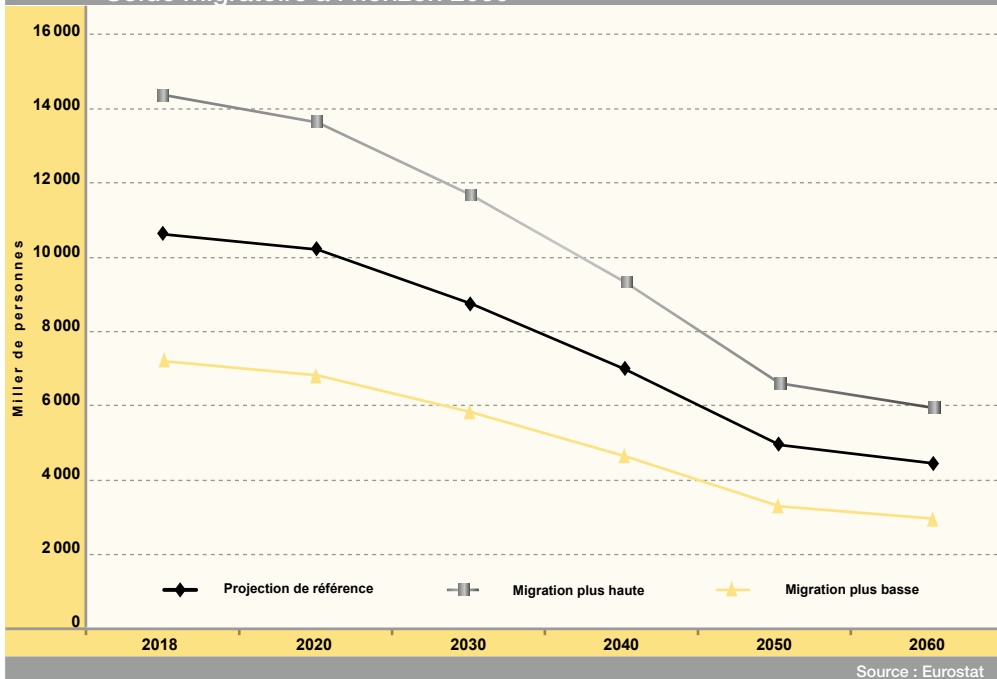
III.2.2) Évolution des soldes naturel, migratoire et total du Luxembourg de 1891 à 2017



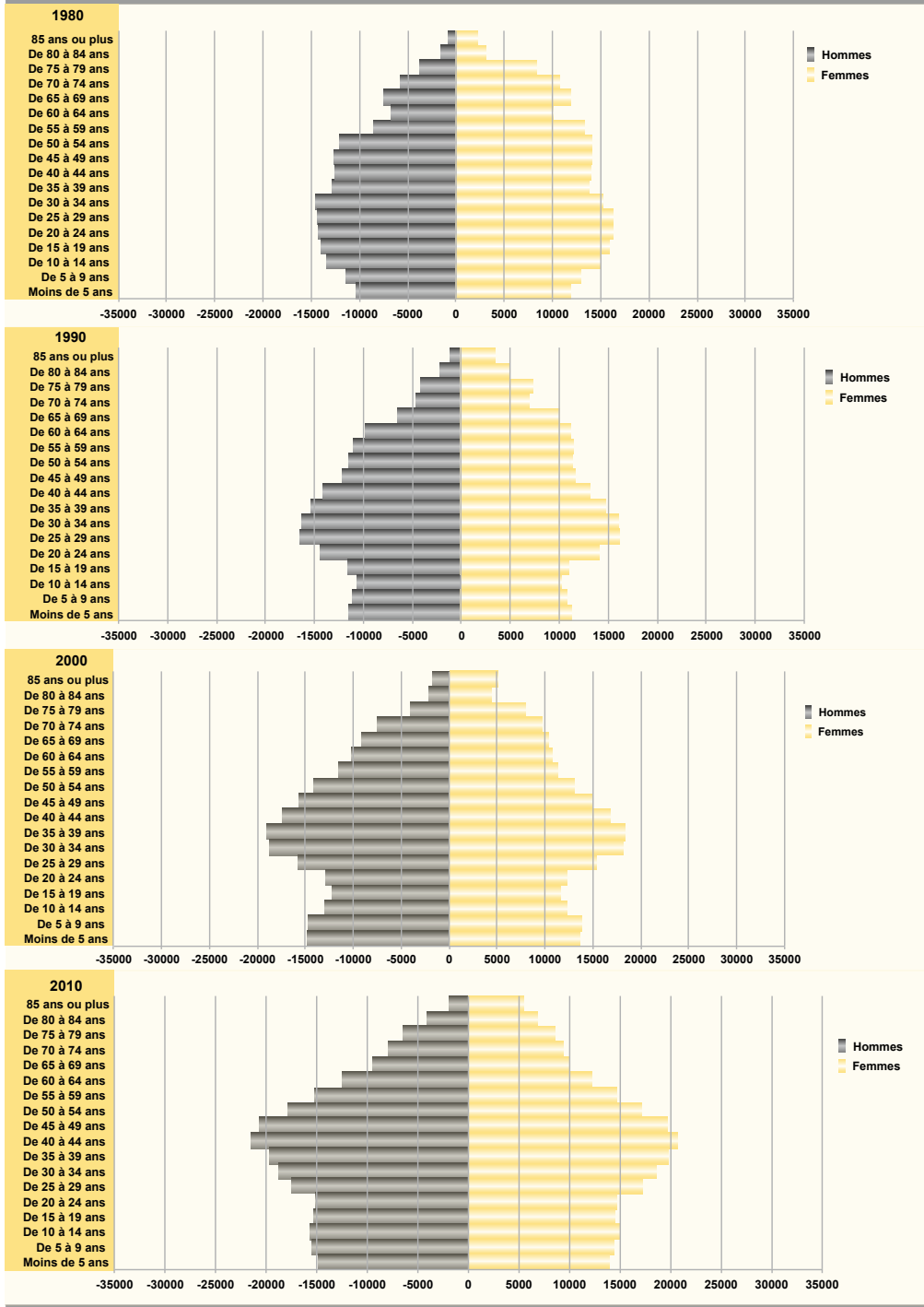
III.2.3) Projection démographique Luxembourg – Population totale à l'horizon 2060



III.2.4) Projection démographique Luxembourg – Solde migratoire à l'horizon 2060



III.2.5) Pyramide des âges de la population de 1980 à 2060

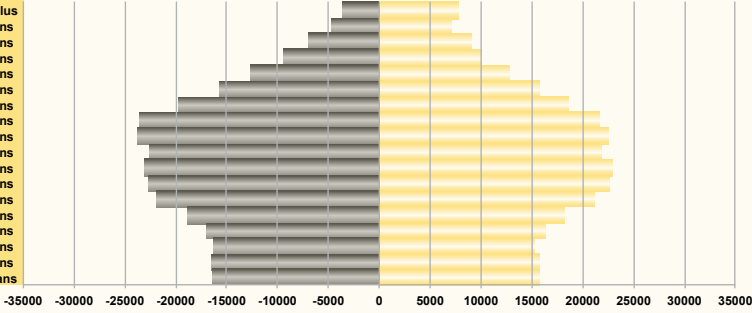


Source : Eurostat

III.2.5) Pyramide des âges de la population de 1980 à 2060

2017

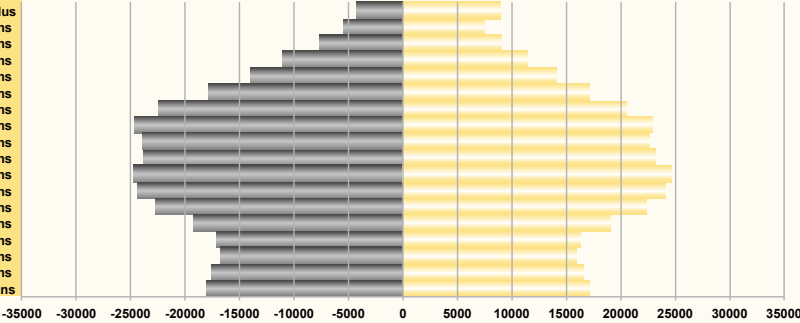
85 ans ou plus
De 80 à 84 ans
De 75 à 79 ans
De 70 à 74 ans
De 65 à 69 ans
De 60 à 64 ans
De 55 à 59 ans
De 50 à 54 ans
De 45 à 49 ans
De 40 à 44 ans
De 35 à 39 ans
De 30 à 34 ans
De 25 à 29 ans
De 20 à 24 ans
De 15 à 19 ans
De 10 à 14 ans
De 5 à 9 ans
Moins de 5 ans



■ Hommes
■ Femmes

2020

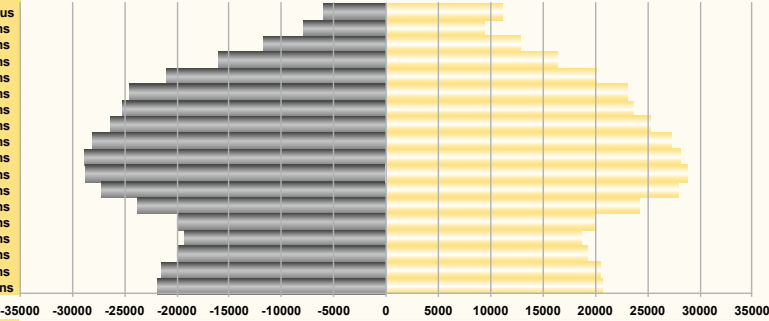
85 ans ou plus
De 80 à 84 ans
De 75 à 79 ans
De 70 à 74 ans
De 65 à 69 ans
De 60 à 64 ans
De 55 à 59 ans
De 50 à 54 ans
De 45 à 49 ans
De 40 à 44 ans
De 35 à 39 ans
De 30 à 34 ans
De 25 à 29 ans
De 20 à 24 ans
De 15 à 19 ans
De 10 à 14 ans
De 5 à 9 ans
Moins de 5 ans



■ Hommes
■ Femmes

2030

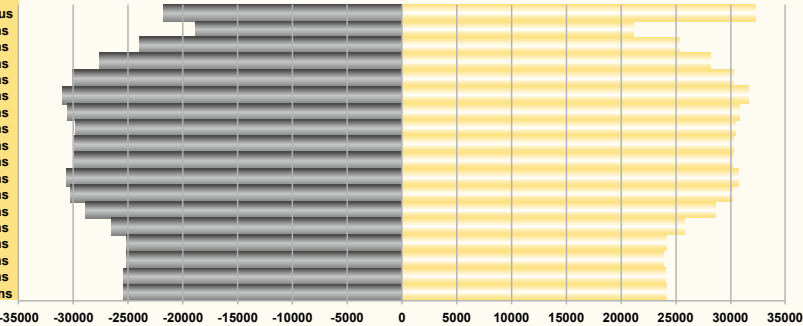
85 ans ou plus
De 80 à 84 ans
De 75 à 79 ans
De 70 à 74 ans
De 65 à 69 ans
De 60 à 64 ans
De 55 à 59 ans
De 50 à 54 ans
De 45 à 49 ans
De 40 à 44 ans
De 35 à 39 ans
De 30 à 34 ans
De 25 à 29 ans
De 20 à 24 ans
De 15 à 19 ans
De 10 à 14 ans
De 5 à 9 ans
Moins de 5 ans



■ Hommes
■ Femmes

2060

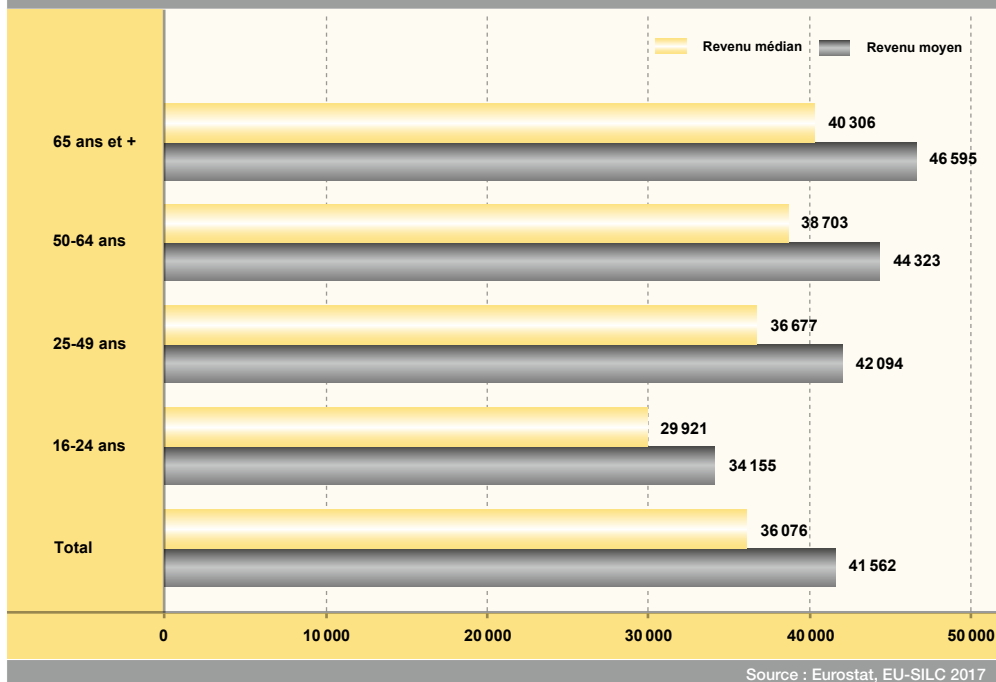
85 ans ou plus
De 80 à 84 ans
De 75 à 79 ans
De 70 à 74 ans
De 65 à 69 ans
De 60 à 64 ans
De 55 à 59 ans
De 50 à 54 ans
De 45 à 49 ans
De 40 à 44 ans
De 35 à 39 ans
De 30 à 34 ans
De 25 à 29 ans
De 20 à 24 ans
De 15 à 19 ans
De 10 à 14 ans
De 5 à 9 ans
Moins de 5 ans



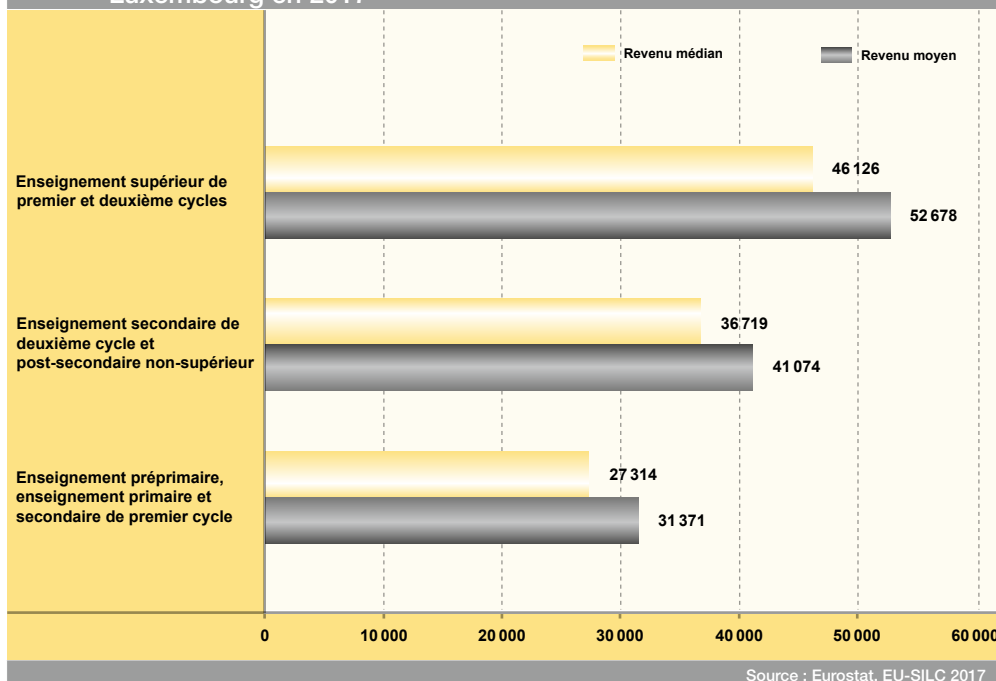
■ Hommes
■ Femmes

Source : Eurostat

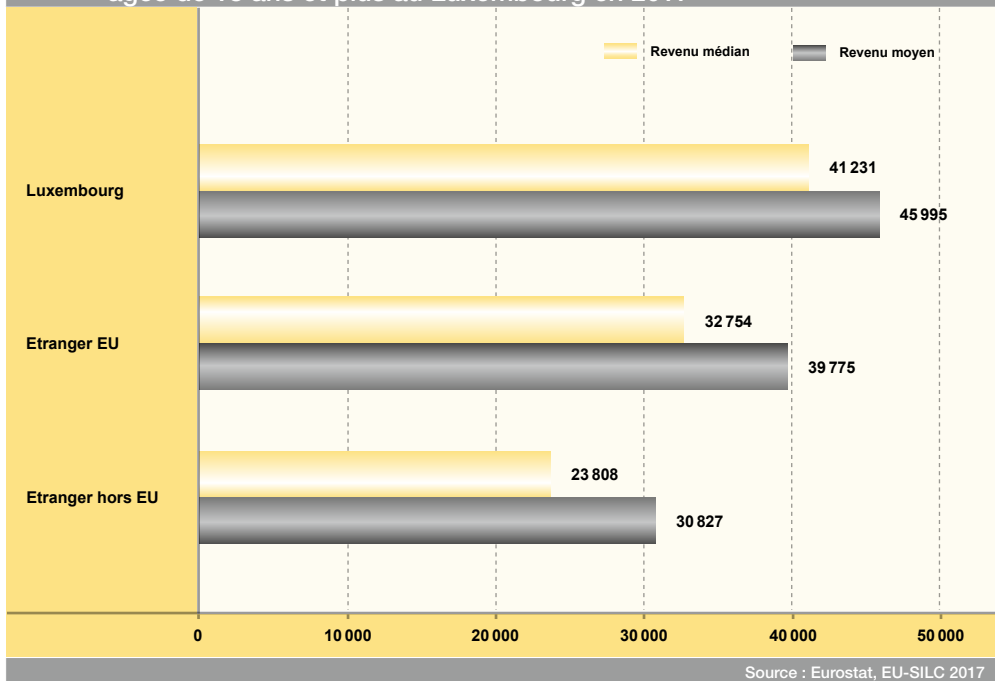
III.3.1) Revenu moyen et médian selon l'âge au Luxembourg en 2017



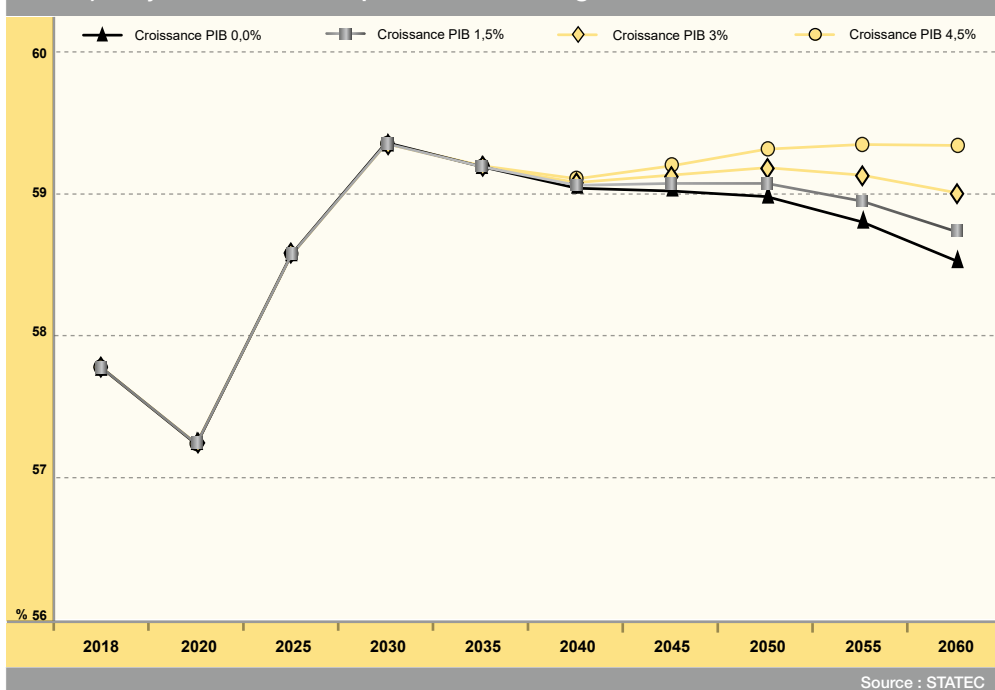
III.3.2) Revenu moyen et médian selon le niveau d'éducation atteint au Luxembourg en 2017



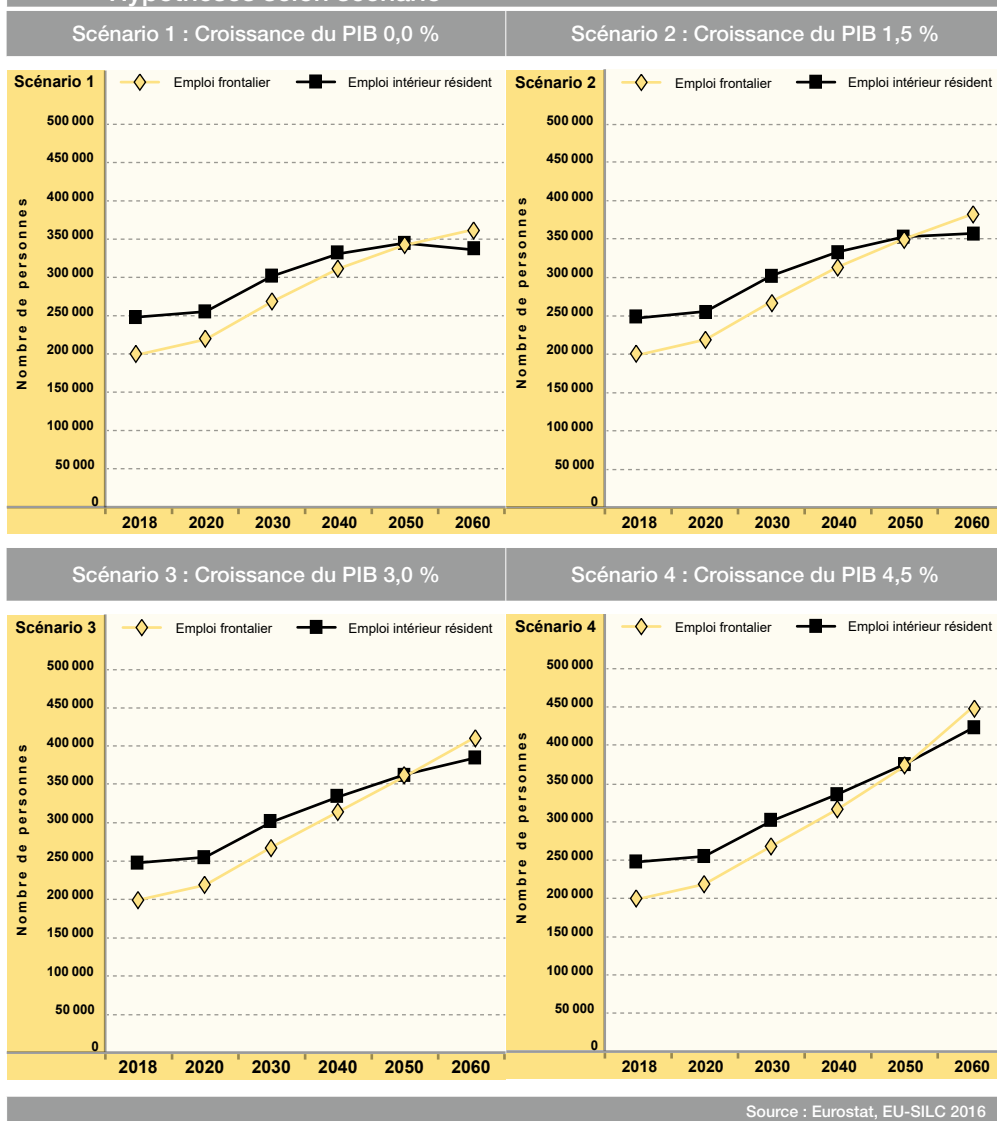
III.3.3) Revenu moyen et médian par groupe citoyenneté de la population âgée de 18 ans et plus au Luxembourg en 2017



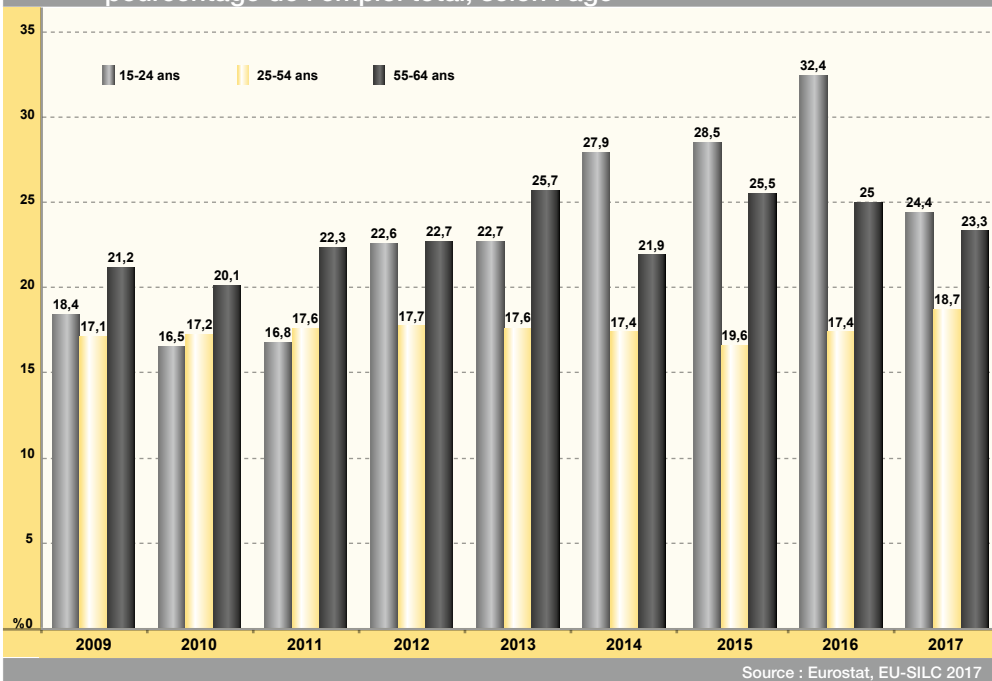
III.4.1) Projection taux d'emploi – Luxembourg à l'horizon 2060



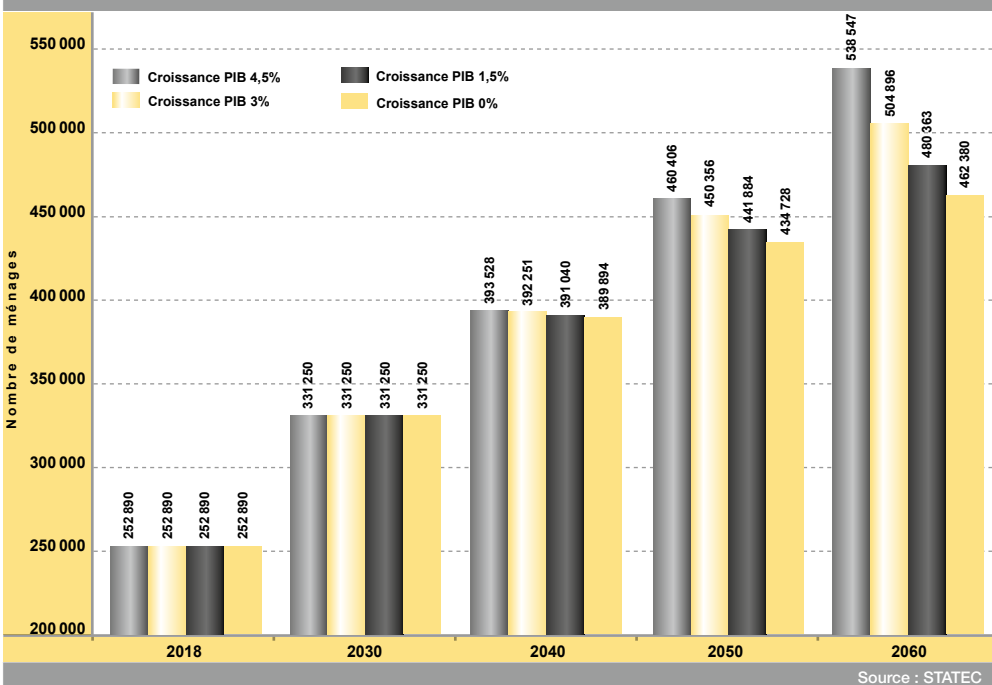
III.4.2) Projection de l'emploi intérieur (frontalier et résident) – Hypothèses selon scénario



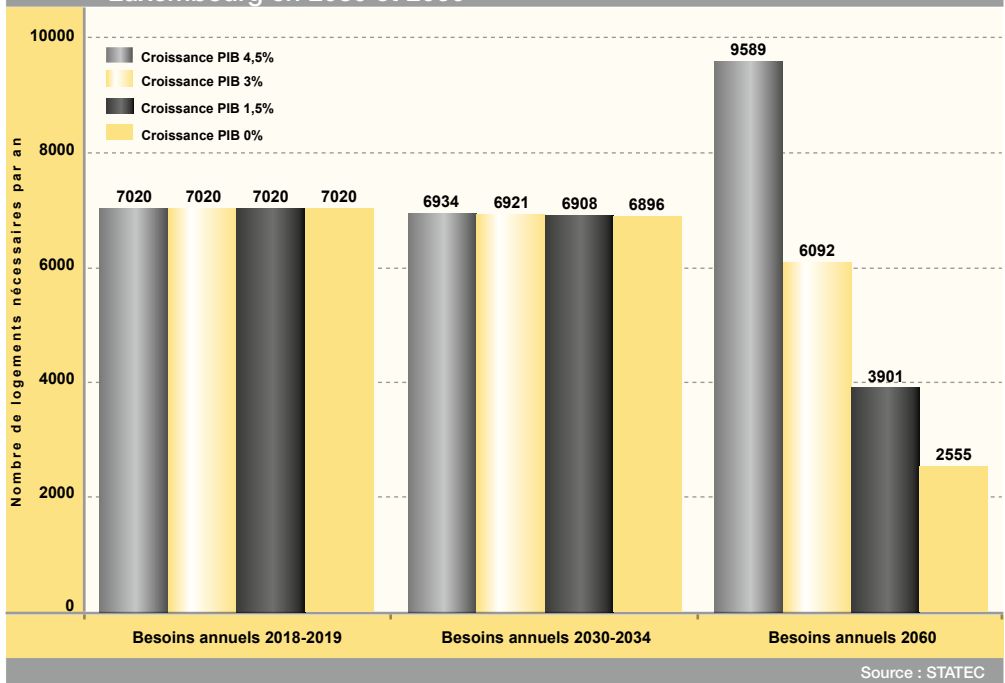
III.4.3) Luxembourg : évolution du taux d'emploi à temps partiel en pourcentage de l'emploi total, selon l'âge



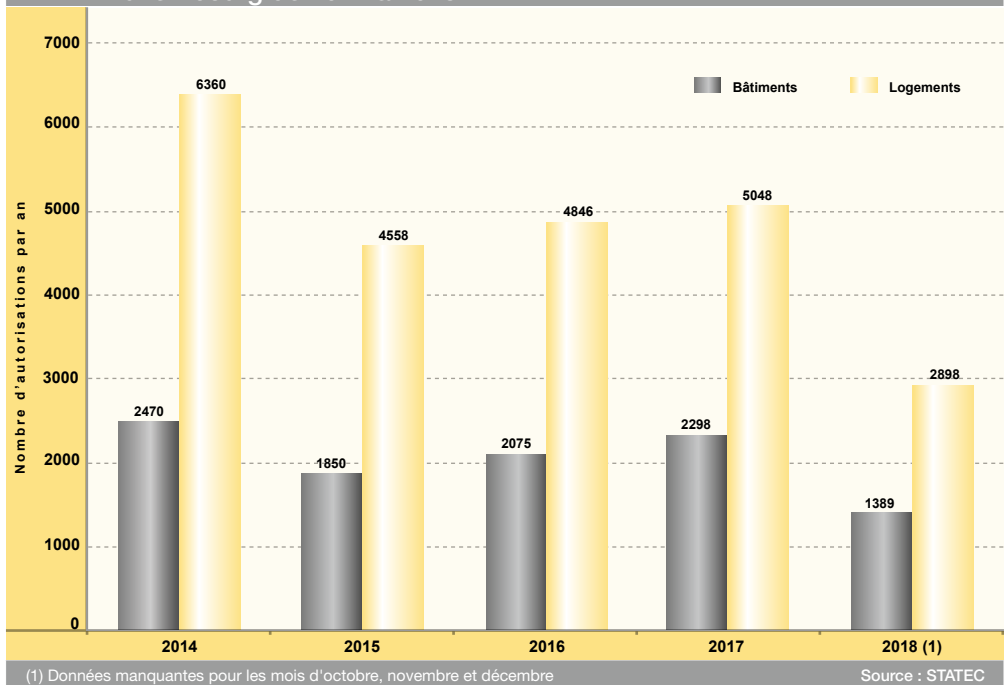
III.5.1) Projection nombre de ménages – Luxembourg à l'horizon 2030



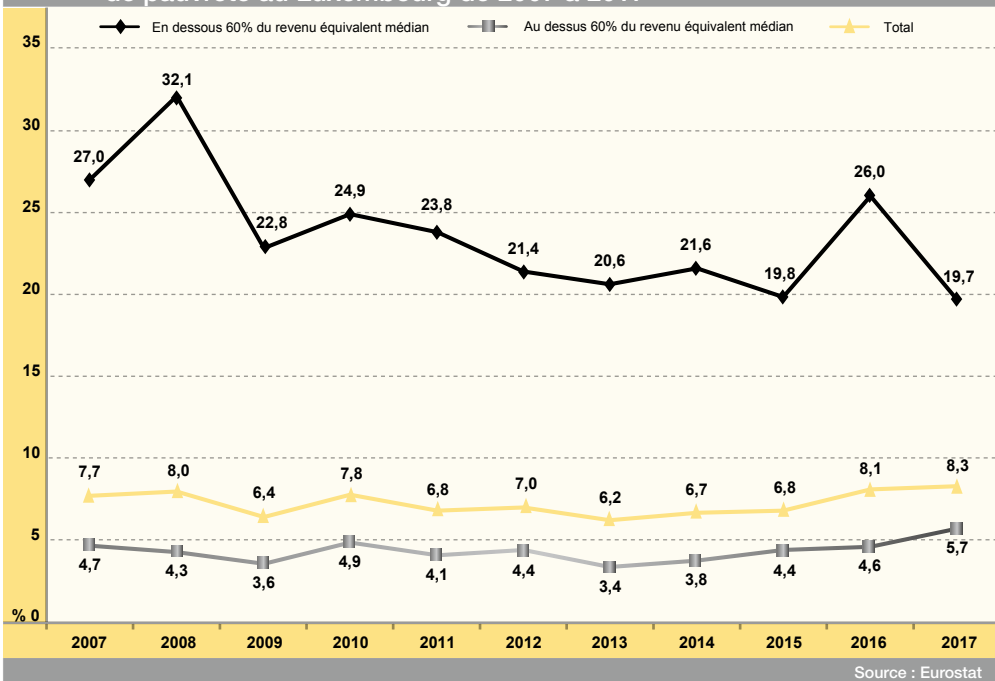
III.5.2) Projection des besoins annuels en logement – Luxembourg en 2030 et 2060



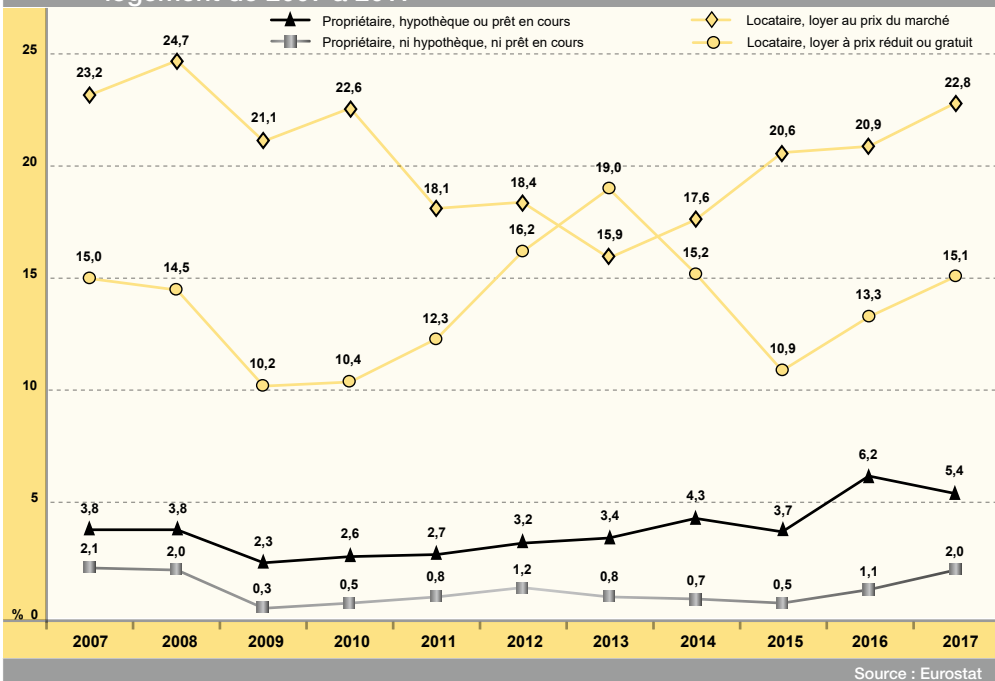
III.5.3) Évolution du nombre d'autorisations de bâtir accordées au Luxembourg de 2014 à 2018



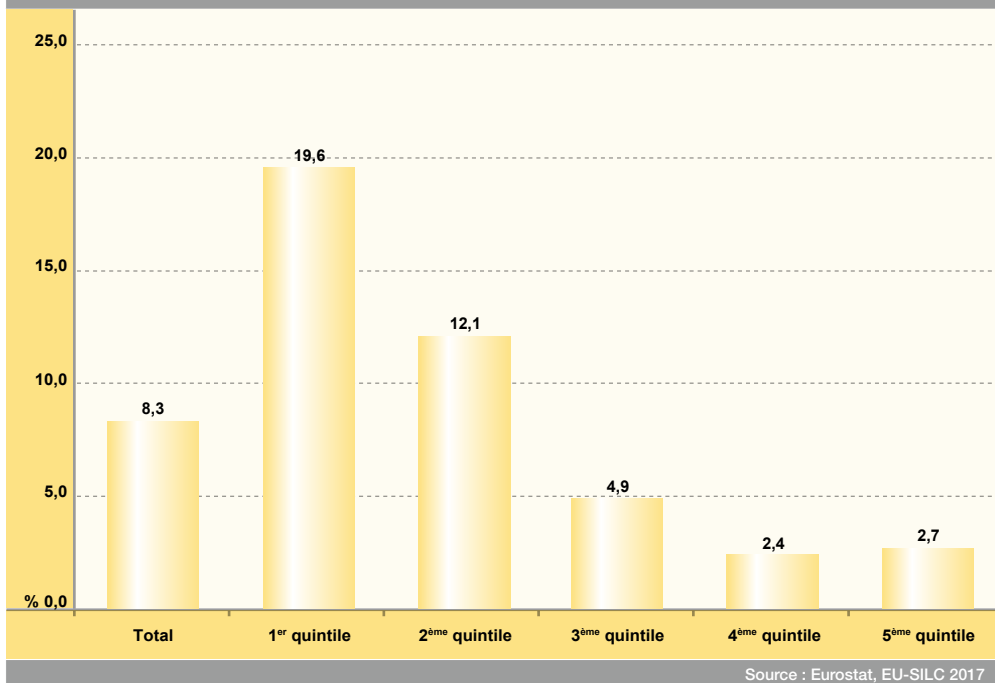
III.5.4) Évolution du taux de surpeuplement dans les logements selon risque de pauvreté au Luxembourg de 2007 à 2017



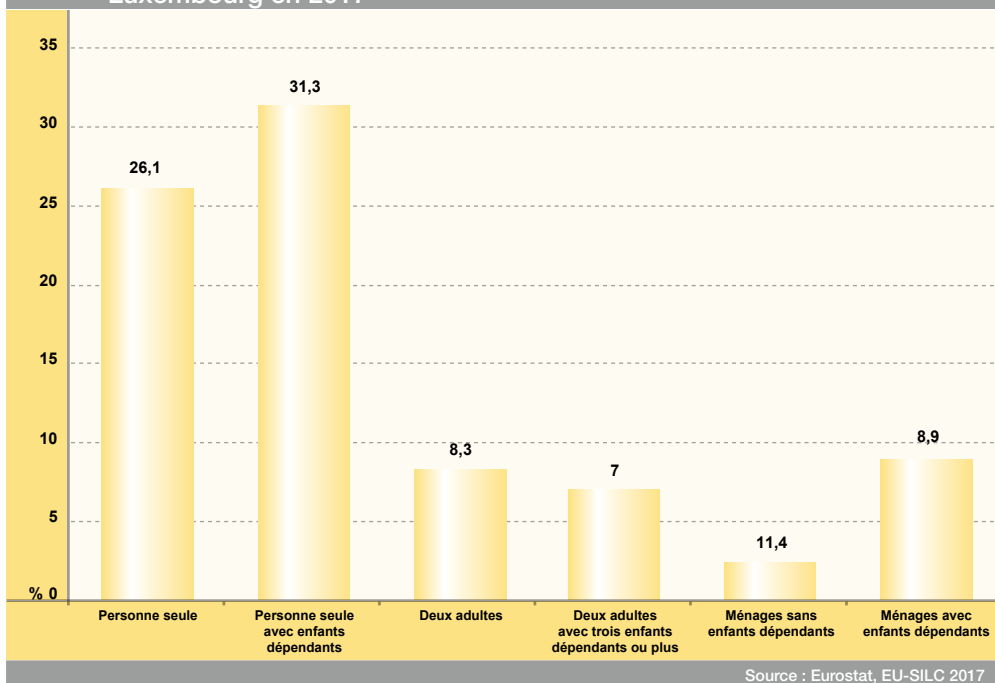
III.5.5) Évolution du taux de surpeuplement selon le statut d'occupation du logement de 2007 à 2017



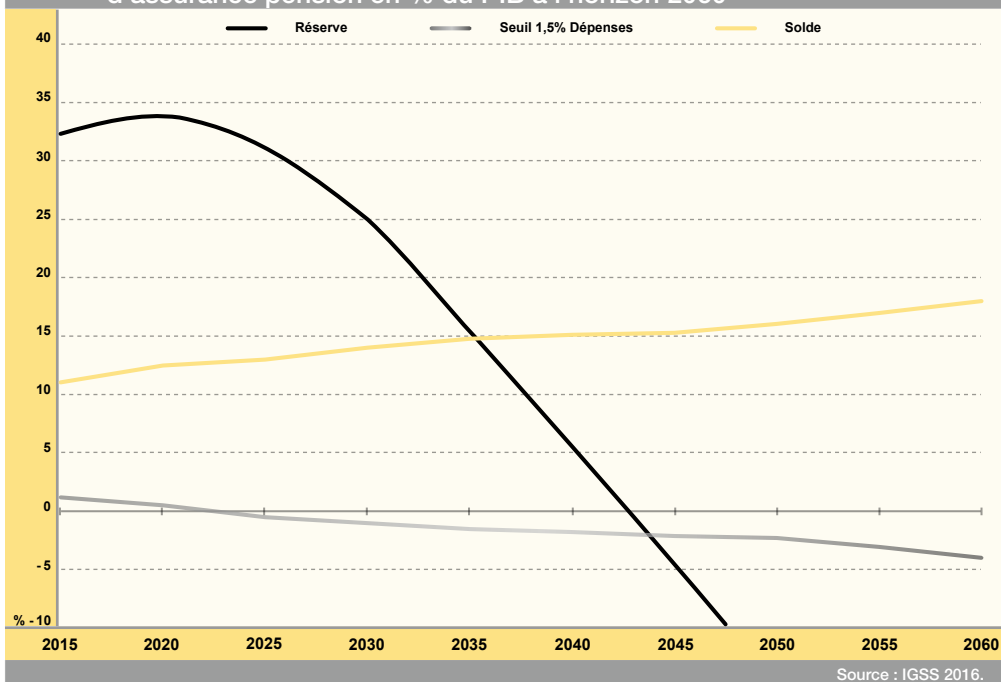
III.5.6) Taux de surpeuplement par quintile de revenu au Luxembourg en 2017



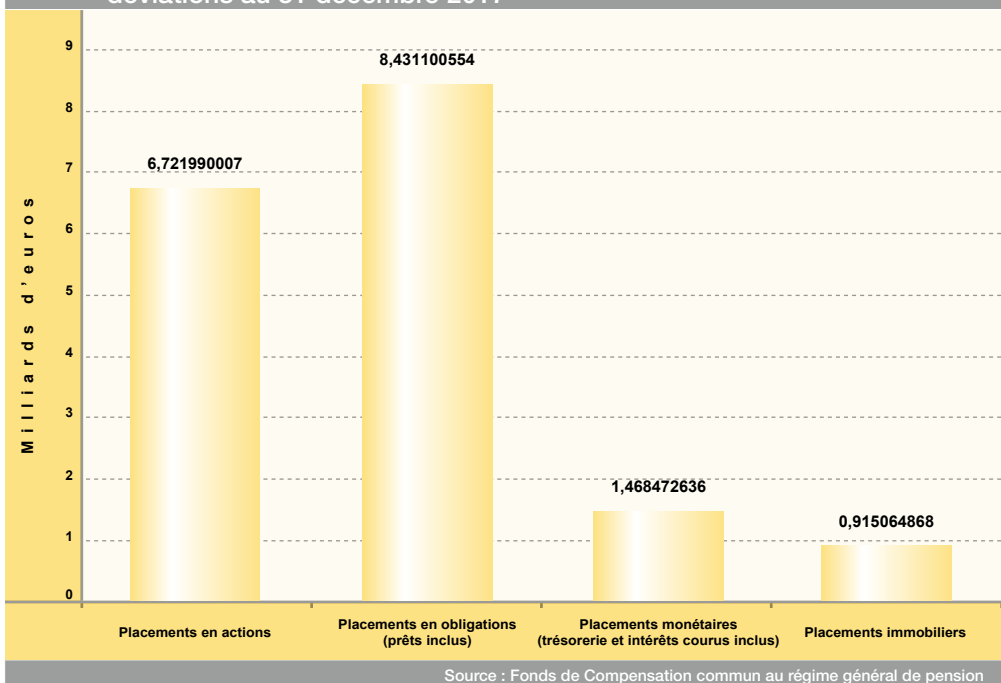
III.5.7) Taux de surcharge des coûts du logement par type de ménage au Luxembourg en 2017



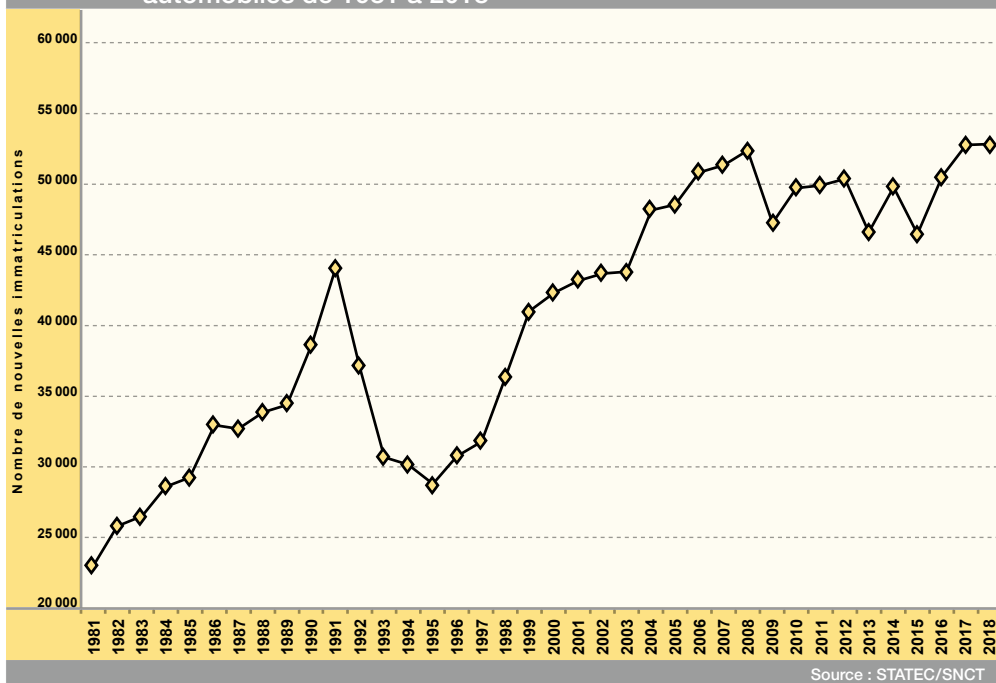
III.6.1) Évolution du niveau du solde et de la réserve de la caisse nationale d'assurance pension en % du PIB à l'horizon 2060



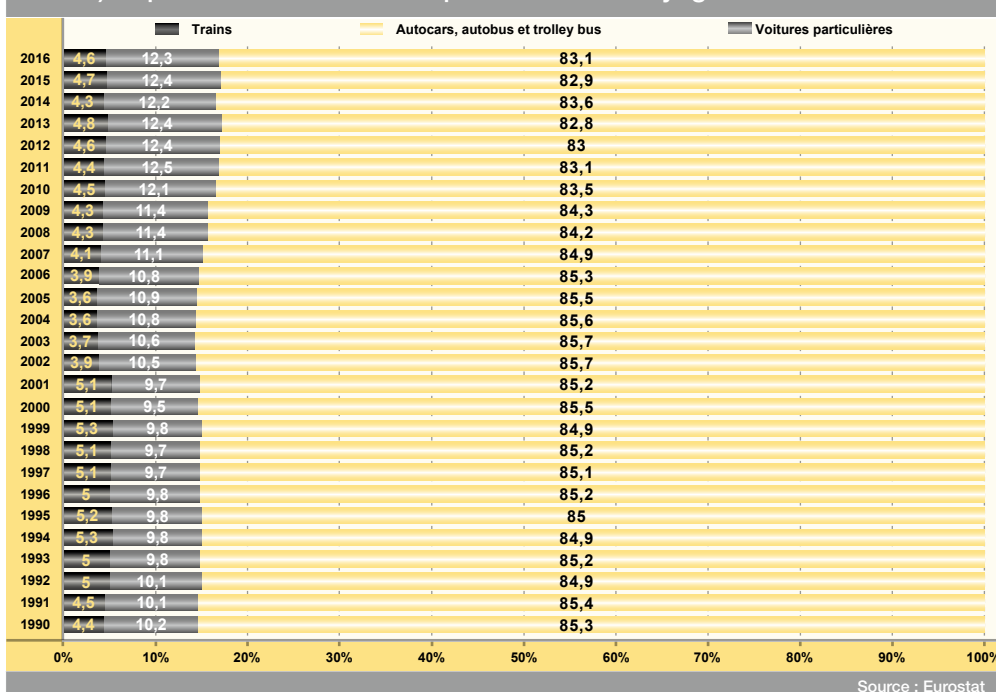
III.6.2) Investissements du Fonds de compensation – Total des actifs et déviations au 31 décembre 2017



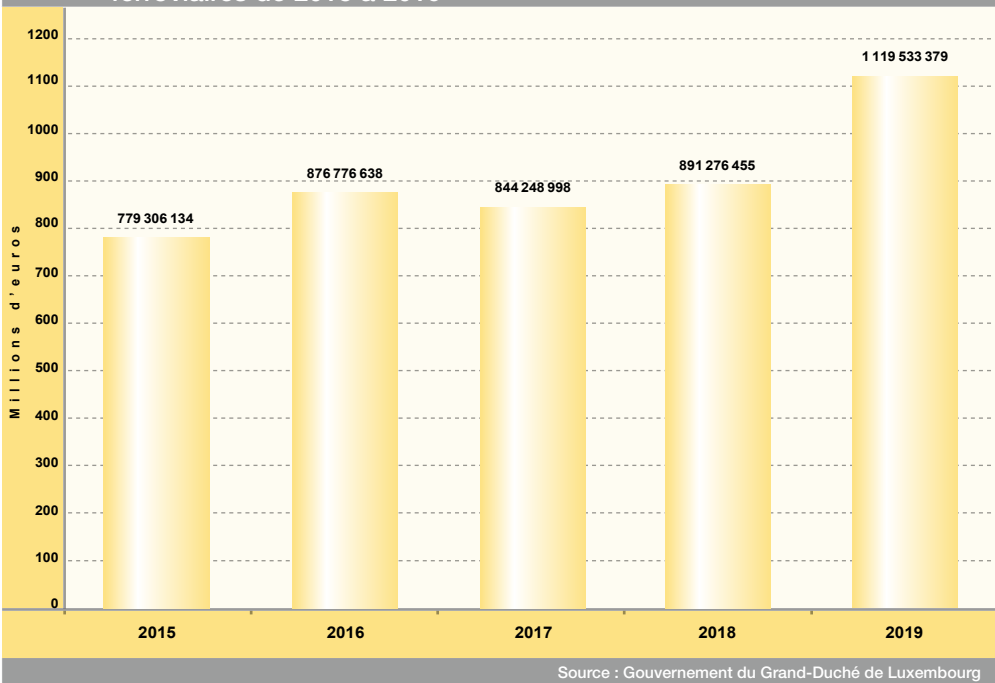
III.7.1) Évolution du nombre de nouvelles immatriculations de voitures automobiles de 1981 à 2018



III.7.2) Répartition du mode de déplacement des voyageurs de 1990 à 2016



III.7.3) Évolution du budget lié à la mobilité et aux Transports publics et ferroviaires de 2015 à 2019



Autorenverzeichnis

TOM BECKER

Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Universität Luxemburg im Institut für Geographie und Raumplanung

MURIEL BOUCHET

Senior economist à la Fondation Idea asbl

DAVID BÜCHEL

Master en Psychologie industrielle et commerciale de l'Université libre de Bruxelles, Conseiller de direction, Chambre des salariés (CSL)

ROGER CAYZELLE

Président de l'Institut de la Grande Région, ancien Président du Conseil économique, social et environnemental de Lorraine

ULLA CONNOR

Chercheuse en formation doctorale, Institute of Geography and Spatial Planning Université du Luxembourg, UniGR-Center for Border Studies, KWG-Sektion „Kulturwissenschaftliche Border Studies“

TOM EISCHEN

Ministère de l'Énergie et de l'Aménagement du Territoire, Commissaire du gouvernement à l'Énergie, Directeur général du Département de l'Énergie, entre 2014 et 2018 Coordinateur du processus TRI (Troisième Révolution Industrielle – processus Rifkin) au Ministère de l'Économie

HENRI HAMUS

Pfarrer i.R.

SEÁN HEALY

CEO Social Justice Ireland

MARKUS HESSE

Professor für Stadtforschung an der Universität Luxemburg

PASCALE JUNKER

Ministère de l'Énergie et de l'Aménagement du Territoire, Conseiller, Attachée à la
Coordination générale du Département de l'aménagement du territoire

ANNEGRET KRAMP-KARRENBAUER

Vorsitzende der CDU Deutschlands, von 2011 bis 2018 Ministerpräsidentin des
Saarlandes

KARL-HEINZ LAMBERTZ

Präsident des Europäischen Ausschusses der Regionen, von 1999 bis 2014
Ministerpräsident der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens

STÉPHANIE MERTZ

Responsable Marketing Direct, Service Communication & Fundraising, Caritas
Luxembourg

BERND NILLES

Geschäftsleiter Fastenopfer Schweiz, Diplom Sozial- und Politikwissenschaftler,
Vorstandsmitglied CIDSE, Climate action Network CAN Europe, Alliance Sud

KARINE PARIS

Coordinatrice Urban Gardening du CELL (Center for Ecological Learning Luxembourg)

CAROLE RECKINGER

Chargée d'études Veille sociale et politique, Caritas Luxembourg

STEFAN SALZMANN

Programmverantwortlicher Energie und Klimagerechtigkeit Fastenopfer Schweiz

PHILIPPE SEIDEL LEROY

Policy and EP-Liaison Officer AGE Platform Europe

MATHIAS SCHILTZ

Vicaire général em. de l'Archevêché de Luxembourg

NORRY SCHNEIDER

Co-coordonateur du CELL (Center for Ecological Learning Luxembourg)

CHRISTIAN SCHULZ

Professor für nachhaltige Raumentwicklung an der Universität Luxemburg im Institut für Geographie und Raumplanung

GÉRARD TRAUSSCH

Professeur honoraire à l'Athénée de Luxembourg, docteur en sciences économiques

ROBERT URBÉ

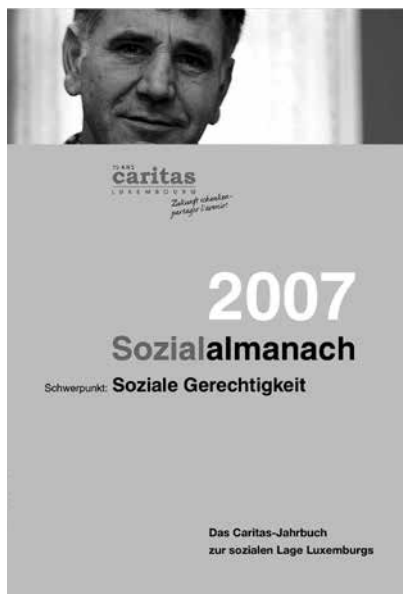
Diplom-Ökonom, Rédacteur et Editeur Sozialalmanach, Veille politique, Caritas Luxembourg

SKERDILAJDA ZANAJ

Associate professor at the University of Luxembourg, Gender Equality Officer

Sozialalmanach 2007

Schwerpunkt: Soziale Gerechtigkeit



Die Bedeutung sozialer Gerechtigkeit ist nicht absolut und für immer festgeschrieben, sondern fordert eine Anpassung an den Fortschritt unserer Gesellschaft. Es stellt sich also die Frage nach einer dynamischen Weiterentwicklung der Solidaritätsinstrumente des Sozialstaats. Was bedeutet „soziale Gerechtigkeit“ heute und ist die sozialpolitische Entwicklung Luxemburgs, wie wir sie seit Mai 2006 erlebt haben, von einer solchen Dynamik erfasst? Was müssen wir tun, um soziale Gerechtigkeit nachhaltig zu gestalten?

Als Mitgestalter des sozialen Lebens in Luxemburg bringt Caritas sich ein in den Dialog mit den verantwortlichen Politikern, der Zivilgesellschaft und der Wirtschaft. Der Sozialalmanach 2007 der Caritas Luxembourg soll hierzu einen inspirierenden Beitrag leisten.

DANIELLE SCHRONEN, ROBERT URBÉ

Sozialalmanach 2007

ISBN: 978-2-919974-02-3

Bezug:

Confédération Caritas Luxembourg asbl

29, rue Michel Welter

L-2730 Luxembourg

Tel. +352 40 21 31 200

E-mail : caritas@caritas.lu

Sozialalmanach 2008

Schwerpunkt: Kinderarmut & Bildung



DANIELLE SCHRONEN, ROBERT URBÉ

Sozialalmanach 2008

ISBN: 978-2-919974-04-7

Bezug:

Confédération Caritas Luxembourg asbl

29, rue Michel Welter

L-2730 Luxembourg

Tel. +352 40 21 31 200

E-mail : caritas@caritas.lu

Kinderarmut existiert auch im reichen Luxemburg. Was bedeutet „Armutrisiko“ und wie zeigt sich Armut bei Kindern? Welche Rolle spielt außerfamiliäre Betreuung? Welche Forderungen erwachsen aus den neuesten wissenschaftlichen Erkenntnissen und was wird von der „Maison Relais“ verlangt? Der Sozialalmanach 2008 legt die Zusammenhänge zwischen Kinderarmut, Bildung, frühkindlicher Förderung und Chancengleichheit dar und zeigt Lösungsansätze für den ermittelten Handlungsbedarf auf.

Der Sozialalmanach 2008 präsentiert sich als dreiteilige Publikation. Im ersten Teil wird die Entwicklung der sozialen Lage Luxemburgs von Mai 2007 bis April 2008 kommentiert. Der zweite Teil enthält Beiträge zum Schwerpunkt „Kinderarmut & Bildung“, beleuchtet aus nationalen sowie internationalen Perspektiven. Im dritten Teil sind wichtige Statistiken zusammengetragen.

Sozialalmanach 2009

Schwerpunkt: Nachhaltigkeit der sozialen Sicherung



DANIELLE SCHRONEN, ROBERT URBÉ

Sozialalmanach 2009

ISBN: 978-2-919974-06-1

Bezug:

Confédération Caritas Luxembourg asbl

29, rue Michel Welter

L-2730 Luxembourg

Tel. +352 40 21 31 200

E-mail : caritas@caritas.lu

So unterschiedlich die Ausprägungen des Systems der sozialen Sicherung auch ausfallen mögen, allen Ländern gemeinsam sind die Herausforderungen des gesellschaftlichen Wandels. Dieser gesellschaftliche Wandel schlägt sich in den veränderten Arbeitsverhältnissen, neuen sozialen Lebensformen und in einem anderen Altersaufbau der Bevölkerung nieder. Dieser gesellschaftliche Wandel verändert auch das System der sozialen Sicherung.

Mehr und mehr droht in vielen Ländern die Gefahr, dass Gesellschaften auseinander brechen. Auch in Luxemburg ist der soziale Zusammenhalt Veränderungen ausgesetzt. Das politische Ziel, für alle soziale Sicherheit zu gewährleisten braucht neue Lösungswege. Da diese durchaus unterschiedlich ausfallen können, ist die Diskussion, wie und ob das System sozialer Sicherung angesichts des gesellschaftlichen Wandels Armut vermeiden hilft, oder erst entstehen lässt, damit keineswegs am Ende, sondern erst an ihrem Anfang angelangt.

Sozialalmanach 2010

Schwerpunkt: Aus der Krise in die Armut?



DANIELLE SCHRONEN, ROBERT URBÉ

Sozialalmanach 2010

ISBN: 978-2-919974-07-8

Bezug:

Confédération Caritas Luxembourg asbl

29, rue Michel Welter

L-2730 Luxembourg

Tel. +352 40 21 31 200

E-mail : caritas@caritas.lu

Die Wirtschaftskrise hat einige Steine ins Triebwerk des Luxemburger Modells katapultiert. Mehr denn je sind alle Akteure des politischen, wirtschaftlichen und sozialen Lebens gefragt, um mit neuen Ideen die Zukunft des Landes positiv zu beeinflussen.

Die Zukunft soll nachhaltiger gestaltet werden, da sind sich alle einig. Was das allerdings genau zu bedeuten hat, da gehen die Meinungen sehr weit auseinander. Einige meinen nur das Überleben eines eigentlich nicht nachhaltigen Wirtschafts- und Gesellschaftssystems, während andere das System in Frage stellen. Wenn zumindest erwiesen ist, dass Wachstum allein keinen Wohlstand für alle bringt, bleibt die daher notwendige Umverteilung eine schwierige Angelegenheit. Bleibt aber trotzdem die Frage des Wachstums: wir können uns ein energie- und ressourcenfressendes Wachstum überhaupt nicht leisten. Wie sollen nun die Wirtschaft der Zukunft und eine gerechte Verteilung des Wohlstands aussehen?

Sozialalmanach 2011

Schwerpunkt: Leben in Luxembourg 2020



DANIELLE SCHRONEN, ROBERT URBÉ

Diese Ausgabe dreht sich um die Zukunftsvorstellung und -kraft Luxemburgs im Horizont der 2020-Strategien. Es steht die Frage im Raum, ob Luxemburg noch in der Lage ist eine politische Vision zu formulieren und diese mit den Menschen, mit denen wir zusammenleben und -arbeiten umzusetzen! Große Anstrengungen werden von Seiten der Politik, ihrer Verwaltung, den Sozialpartnern und der Zivilgesellschaft gemacht, um immer wieder zu kurzfristigen Lösungen und Kompromissen zu kommen. Der so genannte Sozial-Dialog soll nun wieder angekurbelt werden. Sind die altbewährten Rezepte noch ausreichend, um die Herausforderungen der Zukunft zu meistern oder muss Luxemburg bereits heute zeigen, dass es kreative Lösungen zustande bringen kann und, im Geiste der europäischen Strategien, eine Wissensgesellschaft geworden ist, die es versteht mit seinen Ressourcen zu haushalten?

Sozialalmanach 2011

ISBN: 978-2-919974-10-8

Bezug:

Confédération Caritas Luxembourg asbl

29, rue Michel Welter

L-2730 Luxembourg

Tel. +352 40 21 31 200

E-mail : caritas@caritas.lu

Sozialalmanach 2012

Schwerpunkt: Nachhaltiges Wohnen



DANIELLE SCHRONEN, ROBERT URBÉ

Sozialalmanach 2012

ISBN: 978-2-919974-11-5

Bezug:

Confédération Caritas Luxembourg asbl

29, rue Michel Welter

L-2730 Luxembourg

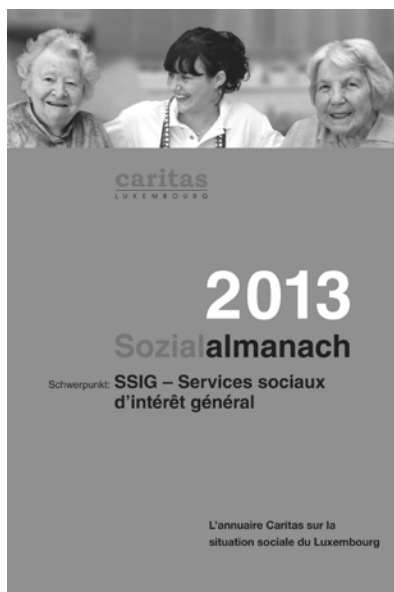
Tel. +352 40 21 31 200

E-mail : caritas@caritas.lu

Luxemburg soll sparen, dabei wird Wohnen eine immer teurere Angelegenheit, nachhaltiges Wohnen erst recht. Stimmen in Gesellschaft und Politik vertreten: da mehr Menschen in Luxemburg wohnen wollen (Stichwort: Wirtschaftswachstum, Sozialabsicherung), müssten alle näher zusammenrücken, einerseits aus Naturschutz- und Energieeinspargründen, aber auch andererseits um das Wohnen an die Veränderungen in der Gesellschaft anzupassen. Die Diskussionen bleiben oft an quantitativen Elementen hängen, die fundamentalen Bedürfnisse der Menschen werden vielfach außer Acht gelassen und es wundert nicht, dass die Menschen sich nicht freiwillig in Verzicht üben wollen. Ist die Wohnqualität dabei nicht längst vielerorts auf der Strecke geblieben? Auf dem Weg zum europäischen Niedrigstenergiestandard ist die Luxemburger Gesellschaft gefordert sich der Frage anzunehmen: „Wie möchten wir künftig wohnen?“ Und die Politik ist gefordert, dass Wohnen in Zukunft wieder bezahlbar wird.

Sozialalmanach 2013

Schwerpunkt: SSIG – Services sociaux d'intérêt général



DANIELLE SCHRONEN, ROBERT URBÉ

Sozialalmanach 2013

ISBN: 978-2-919974-14-6

Bezug:

Caritas Luxembourg

29, rue Michel Welter

L-2730 Luxembourg

Tel. +352 40 21 31 200

E-mail : caritas@caritas.lu

Soziale Dienstleistungen von allgemeinem Interesse (SSIG) werden als solche auf Länderebene bestimmt, unterliegen aber ab dann EU-Recht. Die SSIG wurden auf Grund ihrer Spezifität von der Dienstleistungsrichtlinie ausgenommen. Diese unvollständige Regelung ist aber mehr ein Problem als ein Freiraum – erkennbar am Anwendungsbereich des europäischen Beihilferechts und der Sichtweise des europäischen Gerichtshofes. Es folgen ein Plädoyer für eine universelle Auslegung der Tragweite der SSIG und die Forderung einer sektoriellen Richtlinie, das Inventar der luxemburgischen SSIG und der luxemburgischen Rechtsprechung, ein konkreter Fall einer Beschwerde und eine Analyse der unterschiedlichen Organisation der sozialen Dienste in Europa sowie die damit ungleiche Ausgangslage bei der Definition eines sozialen Modells für Europa. Es wird gefordert, Sozialdienste anders zu behandeln als rein wirtschaftliche Dienste, staatliche Subventionen für Sozialdienste abzusichern und öffentliche Ausschreibungen für soziale Dienstleister zu öffnen.

Sozialalmanach 2014

Schwerpunkt: Recht op Aarbecht



NATHALIE GEORGES, DANIELLE SCHRONEN,
ROBERT URBÉ

Sozialalmanach 2014

ISBN: 978-2-919974-16-0

Bezug:

Caritas Luxembourg
29, rue Michel Welter
L-2730 Luxembourg
Tel. +352 40 21 31 200
E-mail : caritas@caritas.lu

Eingeleitet durch ein Vorwort des Arbeitsministers und eine Position der europäischen Kommission durch eine Direktorin sowie durch Aussagen von Kindern, die unter der Arbeitslosigkeit der Eltern leiden, stellt sich die Frage des Rechts auf Arbeit in einem sich verändernden Arbeitsmarkt. Wie steht es um das 1948 im Artikel 23 der allgemeinen Erklärung der Menschenrechte durch die Vereinten Nationen festgehaltene Recht? Wie entwickelt sich die Rechtssituation konfrontiert mit Globalisierung, Wirtschaftskrise und Umweltproblemen? Zeigen die traditionellen Instrumente (wie die Tripartite, die Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit,...) noch Wirkung? Welche Erfahrungen wurden gemacht? Was hat man daraus gelernt? Ist das Recht auf Arbeit auch ein Garant für Integration oder ist Arbeit eher ein Diskriminierungsfaktor? Was kann man von den Erfahrungen in den Nachbarländern lernen? Welche neuen Wege – krisensicher und menschenwürdig – zeichnen sich ab?

Sozialalmanach 2015

Schwerpunkt: Steiergerechtegkeit



NATHALIE GEORGES, DANIELLE SCHRONEN,
ROBERT URBÉ

Sozialalmanach 2015

ISBN: 978-2-919974-18-4

Bezug:

Caritas Luxembourg

29, rue Michel Welter

L-2730 Luxembourg

Tel. +352 40 21 31 200

E-mail : caritas@caritas.lu

Vorab fällt auf, dass Steuergerechtigkeit nicht an einem Kriterium festgemacht werden kann, sondern dass eine Vielfalt von Faktoren ausbalanciert werden müssen: Einkommen aus Arbeit und solche aus Kapital, geringe Einkommen gegenüber hohen, Privathaushalte gegenüber Unternehmen, direkte und indirekte Steuern, usw. Wie soll z.B. Grundbesitz besteuert werden? Zudem darf man sich nicht allein auf die Steuern konzentrieren, auch die Sozialabgaben, Lohnersatzleistungen und Sozialtransfers müssen in Betracht gezogen werden. Kann man nachhaltigeres Wirtschaften (sowohl in Haushalten als auch in Unternehmen) durch Steuern beeinflussen und wie wären diese zu gestalten? Viele weitere Fragen stellen sich und bedürfen einer sorgfältigen Analyse. Das luxemburgische Steuersystem hat darüber hinaus ein internationales Umfeld, das berücksichtigt werden will. Es zeigt sich daher die Notwendigkeit einer ausführlichen Diskussion, die Wissenschaftler, Sozialpartner sowie die Zivilgesellschaft mitgestalten können.

Sozialalmanach 2016

Schwerpunkt: Inegalit iten



NATHALIE GEORGES, DANIELLE SCHRONEN,
ROBERT URBÉ

Sozialalmanach 2016

ISBN: 978-2-919974-19-1

Bezug:

Caritas Luxembourg
29, rue Michel Welter
L-2730 Luxembourg
Tel. +352 40 21 31 200
E-mail : caritas@caritas.lu

Die meisten Länder hatten in der Vergangenheit Schwierigkeiten, Fortschritte beim Wachstum zu erzielen ohne dass parallel Ungleichheiten zunahmen, was wiederum zu Verlusten bei der Leistungsfähigkeit und somit beim Wachstum führte. Die Bekämpfung von Ungleichheiten ist wesentlich für eine nachhaltige Entwicklung. Während in Luxemburg eine Reihe von staatlichen und zivilgesellschaftlichen Initiativen entstehen, bleibt doch viel Luft nach oben. Die Probleme der Jugendlichen in Bezug auf Schule und Chancengleichheit lassen darauf schließen, dass der soziale Aufzug nicht funktioniert. Krankheit und Armut bedingen sich undverst rken einander. In Bezug auf Ungleichheiten in der frühen Kindheit birgt die öffentliche frühkindliche Bildung sowohl Chancen als auch Risiken. Andere Quellen der Ungleichheit in Luxemburg stellen das Phänomen der „working poor“, die Situation bei den unteren Segmenten des Wohnungsmarktes oder verschiedene Diskriminierungen dar. Schlussendlich, wenn die Sozial- und Solidarwirtschaft kein Allheilmittel ist, so vermag sie dennoch Ungleichheiten nachhaltig zu reduzieren.

Sozialalmanach 2017

Schwerpunkt: Lëtzebuerg 2060 – 1,1 Mio Awunner?



NATHALIE GEORGES, DANIELLE SCHRONEN,
ROBERT URBÉ

Sozialalmanach 2017

ISBN: 978-2-919974-20-7

Bezug:

Caritas Luxembourg

29, rue Michel Welter

L-2730 Luxembourg

Tel. +352 40 21 31 200

E-mail : caritas@caritas.lu

Ein dauerndes Wachstum in einer begrenzten Umwelt ist problematisch, es hat Auswirkungen in vielen Bereichen, so beeinflusst die Digitalisierung der Wirtschaft die Arbeitsmärkte, die Trink- und Abwasserreserven sind auch endlich angesichts eines ungebremsen Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstums. Die Identitäten und das Gefühl der Zugehörigkeit sind Elemente des sozialen Zusammenhalts und des Wohlbefindens – Elemente, die aktuell durch die Angst der Einwohner vor einer ungewissen Zukunft gekennzeichnet sind. Eine politische Bildung der Jugendlichen wie auch der etwas Älteren ist unabdingbar, um die Teilnahme aller an gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen zu gewährleisten. Ein genauerer Blick auf die Migrantinnen in Luxemburg und ihre Partizipation lässt erkennen, dass das Angebot an spezifischen Integrationsaktivitäten doch sehr begrenzt ist. Im Hinblick auf die Veränderungen auf dem Weg zu einer digitalisierten Gesellschaft, die in Netzwerken funktioniert, erscheint die Gemeinnützigkeit als Motor der Resilienz. Der Rifkin-Bericht skizziert eine erfolgreiche Zukunft dank neuer Technologien, deren mögliche negative soziale Auswirkungen zu mildern sind. In einem offenen und innovativen Luxemburg müssen Städte geplant und organisiert werden, damit sie resilient werden. Die nachhaltigen Entwicklungsziele der UN sind weder kompatibel mit einem ungezügelt wirtschaftlichen Wachstum, noch mit einem so genannten „qualitativen“ Wachstum, das schwer fassbar ist. Die Wirtschaft ist aufgerufen, sich zu ändern: der Wechsel von einer linearen Wirtschaft zu einem Kreislauf-Konzept erscheint sehr vielversprechend. Auch im Wohnungsbau sind die demographischen Realitäten und neue Lebensstile zu berücksichtigen. Herausforderungen, die es anzunehmen gilt und Potenzial für eine echte Revolution!

Sozialalmanach 2018

Schwerpunkt: D'sozial Kohesioun um Spill?



NATHALIE GEORGES UND ROBERT URBÉ

Sozialalmanach 2018

ISBN: 978-2-919974-22-1

Bezug:

Caritas Luxembourg

29, rue Michel Welter

L-2730 Luxembourg

Tel. +352 40 21 31 200

E-mail : caritas@caritas.lu

Nachhaltiges Wohnen, soziale Dienstleistungen, Recht auf Arbeit, Steuer-gerechtigkeit, Ungleichheiten und „Lëtzebuerg 2060 – 1,1 Mio Awunner?“ – so lauteten die Schwerpunktthemen seit 2012. Das Thema von 2018 sieht sich da in logischer Folge, mit demjenigen von 2017 und dem folgenden von 2019 bildet es sogar eine Art Trilogie. Gemeinsam ist all diesen Themen, dass es um die Zukunft geht: „Wie in Luxemburg leben?“

Theoretische, philosophische aber auch ganz praktische Voraus-überlegungen, -bedingungen und -setzungen werden von den verschiedenen nationalen und internationalen Autoren dargelegt, angestellt, vorgestellt und aus verschiedenen Blickwinkeln beleuchtet. Dabei reicht die Spannweite von Vordenkern des Liberalismus, der sozialen Seite der EU, und den Einsatzmöglichkeiten der Roboter über das „PIBien-être“ und das bedingungslose Grundeinkommen zum Zusammenhang zwischen sozialer Kohäsion und Nachhaltigkeit.

Autoren und Autorinnen

Tom Becker · Muriel Bouchet
David Büchel · Roger Cayzelle
Ulla Connor · Tom Eischen
Henri Hamus · Seán Healy
Markus Hesse · Pascale Junker
Annegret Kramp-Karrenbauer
Karl-Heinz Lambertz · Stéphanie Mertz
Bernd Nilles · Karin Paris
Carole Reckinger · Stefan Salzmann
Philippe Seidel Leroy · Mathias Schiltz
Norry Schneider · Christian Schulz
Gérard Trausch · Robert Urbé
Skerdilajda Zanj

Die Wirtschaft nimmt jede technologische Entwicklung im Hinblick auf den Ertrag an, ohne auf mögliche negative Auswirkungen für den Menschen zu achten. Die Finanzen ersticken die Realwirtschaft. Man hat die Lektionen der weltweiten Finanzkrise nicht gelernt, und nur sehr langsam lernt man die Lektionen der Umweltschädigung. In manchen Kreisen meint man, dass die jetzige Wirtschaft und die Technologie alle Umweltprobleme lösen werden... Der Markt von sich aus gewährleistet aber nicht die ganzheitliche Entwicklung und die soziale Inklusion... Man wird nie genug darauf hinweisen können, welches die tiefsten Wurzeln des gegenwärtigen Ungleichgewichts sind, die mit der Ausrichtung, den Zielen, dem Sinn und dem sozialen Kontext des technologischen und wirtschaftlichen Wachstums zu tun haben..

Papst Franziskus in N° 109 seiner Enzyklika Laudato si', 18. Juni 2015



Der Sozialalmanach 2019 der Caritas bringt Fragen zur sozialen Entwicklung Luxemburgs auf den Punkt: Qualitative Wuesstem

Das soziale Jahr März 2018 - Juli 2019 in Luxemburg

Regierungsprogramm vage und nicht ambitioniert genug

Qualitatives Wachstum noch nicht mehr als eine Worthülse

Wesentlicher Impulse für die Wohnungspolitik notwendig

Qualitatives Wachstum, beleuchtet aus nationalen und internationalen Perspektiven

Neue Paradigmen gesucht, Umdenken erfordert

Luxemburgs Wirtschaftsmodell am Limit

Auswege gesucht, Ansätze vorhanden

Die soziale Entwicklung in Zahlen

Armutsziele der Europa 2020 – Strategie nicht mehr zu erreichen

Ungleichheiten weiter auf dem Vormarsch

Wachstum offensichtlich eher quantitativ

