



caritas
L U X E M B O U R G

2018

Sozialalmanach

Schwéierpunkt: **D'sozial Kohesioun um Spill?**

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 2018

Herausgeber:

Nathalie Georges und Robert Urbé

caritas
L U X E M B O U R G

unterstützt von



ŒUVRE

Nationale de Secours
Grande-Duchesse Charlotte

2018

Sozialalmanach

Schwéierpunkt: **D'sozial Kohesioun um Spill?**

2018

Sozialalmanach

Schwéierpunkt: **D'sozial Kohesioun
um Spill?**

Sozialalmanach 2018

Sous la direction de Nathalie Georges 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 à Astrid, Bianca, Dalia, Jayden, Julien, Paloma, Tivanya et Wilson

Imprimé sur papier 100% recyclé

Avril 2018

ISBN : 978-2-919974-22-1

Inhalt

Vorwort.....	7
Introduction.....	9
1. Teil	
Zur sozialen Lage Luxemburgs 2017-2018	
<i>Robert Urbé</i>	15
1. D'Erklärung vun der Regierung zur wiirtschaftlecher, sozialer a finanzieller Situatioun vum Land de 26. Abrëll 2017.....	17
2. Rückblick auf das Sozialjahr 2017-2018.....	29
3. Luxembourg 2020 et le Semestre Européen.....	79
4. D'Lag vun der Natioun um Virowend vum 24. Abrëll 2018.....	101
Die soziale Kohäsion aus Sicht junger Luxemburger	
<i>Nathalie Georges</i>	115
Les jeunes et la cohésion sociale : le citoyen mis à l'honneur !.....	117

2. Teil

D'sozial Kohesioun um Spill?

beleuchtet aus nationalen und internationalen Perspektiven	129
<i>Norbert Campagna</i> Le libéralisme, la cohésion sociale et la liberté	131
<i>Katy Fox</i> Sustainability and Social Cohesion in Luxembourg: By Design or Disaster	143
<i>Sandra Biewers Grimm & Helmut Willems</i> Gesellschaftliche Integration und soziale Kohäsion in Luxemburg: zu den Herausforderungen in einer heterogenen Gesellschaft	157
<i>Frank Vandenbroucke</i> The European Pillar of Social Rights: a turning point for the EU?	185
<i>Marc Demesmaecker</i> Santé mentale et cohésion sociale : je t'aime. Moi non plus ? ..	193
<i>Gaël Durel</i> Des robots pour accompagner des personnes dépendantes ? ..	203
<i>Mady Delvaux</i> Sommes-nous prêts pour l'ère des robots ?	217
<i>Francesco Sarracino</i> Quality of life in Luxembourg: key results from the PIBien-être project	227
<i>Ben Fayot</i> L'Université du Luxembourg et la cohésion sociale	251
<i>Philippe Van Parijs & Yannick Vanderborcht</i> Basic income: real freedom at the heart of social cohesion. ...	269

3. Teil

Die soziale Entwicklung Luxemburgs in Zahlen	281
<i>Nathalie Georges & Robert Urbé</i> Note Introductive	287
I. Indicateurs de la stratégie Europe 2020	292
II. Autres indicateurs importants	302
III. Indicateurs en lien avec la cohésion sociale	313
Autorenverzeichnis	327

Vorwort

Diese zwölfte Edition des Sozialalmanachs setzt beim Schwerpunktthema gewissermaßen das Thema des letzten Jahres fort, das, plakativ durch den Titel „1,1 Milliounen – Awunnerstaat“ dargestellt, einen resoluten Blick nach vorne warf mit der Frage „wie wollen wir in diesem Land in Zukunft leben?“, mit einer Betonung auf „zusammen leben“!

Eben dieses Zusammenleben in einem kleinen, aber sehr heterogenen Land, das in einem kontinuierlichen Wachstum begriffen ist hat Caritas Luxemburg sich zum Thema des diesjährigen Almanachs gewählt, denn ohne sozialen Zusammenhalt nutzt die beste wirtschaftliche Performance nichts, ja, wird sie sogar auf Dauer bedroht und letztendlich zunichte gemacht: in einem Land ohne gesellschaftlichen Zusammenhalt lässt sich nicht auf Dauer gut wirtschaften, die sozialen Sprengkräfte verhindern dies.

Mehrere wichtige Entwicklungen in letzter Zeit lassen darauf schließen, dass die Herausforderungen doch von dem einen oder anderen gesehen werden. Ob es die Wachstumspolitik an sich ist, wo Regierungsmitglieder unter sich streiten, oder auch Parteien untereinander (wobei Streit dann positiv ist, wenn er nicht um des Streits willen geführt wird, sondern damit etwas dabei herauskommt), auch aus der Zivilgesellschaft und unter den Sozialpartnern wird heftigst diskutiert, der Nachhaltigkeitsrat mischt sich ein etc. Oder ob es das insgesamt kräftig gewachsene Volumen an öffentlichen Infrastrukturen ist, die realisiert wurden, respektive im Bau oder in der Planung sind. Ebenso haben eine ganze Reihe von anderen Gesetzesneuerungen und Debatten im Parlament letzten Endes auch die soziale Kohäsion im Blick: Wohnungsproblematik, Vereinbarung von Familie und Beruf, Bildungspolitik, Jugendpolitik, Arbeitsmarktpolitik, nationaler Integrationsplan, ... oder auch Landesplanung und Mobilität (Details können in Kapitel 2 dieses Sozialalmanach nachgelesen werden) und nicht zuletzt der ganze „Rifkin-Prozess“, bei dem allerdings noch nicht sicher gestellt ist, dass die Weichen wirklich in Richtung mehr und nicht weniger sozialer Zusammenhalt gestellt werden.

In Anlehnung an das, was anderenorts geschieht, nämlich dass dem Staatshaushalt für die kommende Periode ein Adjektiv zugeschrieben wird, das verdeutlichen soll, dass er besondere Akzente vorsieht, könnte man sich auch vorstellen, dass in Luxemburg einmal das Budget unter dem Blickwinkel des sozialen Zusammenhalts aufgestellt würde. Das wäre sicher eine lohnende Neuerung, wo doch soviel über neue Vorgehensweisen bei der Budgeterstellung gesprochen wird, letzten Endes aber nur „business as usual“ dabei heraus kommt.

Alljährlich führt uns mitten während der Budgetvorbereitungen in der zuständigen Parlamentskommission die Publikation „Rapport Travail et Cohésion sociale“ des STATEC vor Augen, dass die Ungleichheiten in Luxemburg beständig wachsen. Sowohl der Gini-Koeffizient mit rund 20%, wie auch der Armutsrisiko-Indikator (der zwar für die Armut nur ein Indikator ist, dafür aber sehr viel über Ungleichheit aussagt) steigen mit schöner Regelmäßigkeit, seit Anfang der 2000er Jahre um zwischen gut 30% (im Total, für Kinder und für Ausländer), rund 64% (für niedrig Qualifizierte) und über 80% (für Familien mit mehr als zwei Kindern und Alleinerziehende)! Dies zeigt wo der Hebel anzusetzen ist und wo die Felder liegen, auf denen kurzfristig politische Weichenstellungen erfolgen müssen.

Dabei ist das Ende der Fahnenstange wohl noch nicht erreicht, Zukunftsprognosen, bei aller Vorsicht, könnten darauf hindeuten, dass die Schwierigkeiten sich eher noch vergrößern. Ein beherrztes Vorgehen seitens der Verantwortlichen ist daher nötig, um dem entgegen zu wirken.

So gibt es nach wie vor keinen umfassenden Plan zur Integration¹, insbesondere der Menschen, die in den letzten paar Jahren (und auch weiterhin) aus nah und fern zu uns kommen, und dabei insbesondere der jüngeren Generationen. Es steht u.a. auch die Reform des Jugendschutzes weiterhin an, genauso wie die Scheidungsreform mitsamt der *„Einführung des Familienrichters ... , aber auch die Reform des Mindesteinkommens muss, hoffentlich nach einer (weiteren) Verbesserung der Vorlage, erst noch vollzogen werden. Die Bekämpfung von Armut und Ungleichheiten, besonders bei Familien mit mehr als zwei Kindern und Alleinerziehenden bleibt trotz punktueller Verbesserungen auf der Tagesordnung. Im Wohnungswesen sind die Probleme nach wie vor riesengroß, am Arbeitsmarkt besteht noch Nachholbedarf, die Flüchtlingsfrage ist an- aber nicht ausdiskutiert und harrt weiterhin einer, auch europäischen, Lösung und das Bildungswesen ist und bleibt eine Dauer-Baustelle. Dazu darf auch die anstehende Verfassungsreform nicht vergessen werden, für die, wenngleich sie wohl erst in der nächsten Legislaturperiode verabschiedet wird, ... entscheidende Weichen in den nächsten Monaten (noch) zu stellen sind“*. Dabei sind diese letzten Sätze eine 1:1 Kopie aus dem Sozialalmanach von letztem Jahr: so viel bleibt also weiterhin zu tun!

Wer weiß, was noch bis zum Ende dieser Legislaturperiode zu schaffen sein wird? Ansonsten, aber auch sogar wenn, bleibt „du pain sur la planche“ für eine nächste Regierung!

Marie-Josée Jacobs
Präsidentin von Caritas Luxemburg

¹ Ein solcher stand zwar für den 16. März 2017 auf der Tagesordnung des Parlaments; wir können leider darauf nicht mehr eingehen, da am 15. März Redaktionsschluss für den Sozialalmanach war.

Introduction

La cohésion sociale est une condition sine qua non pour aussi bien garantir le bien-être de la population que l'essor économique du pays. Comme il est noté dans la lettre de l'Observatoire de la compétitivité N° 12 de mars 2011, il n'y a pas de cohésion sociale sans compétitivité et vice-versa. Cela correspond très bien à la définition de la compétitivité prônée il y a un certain nombre d'années aussi bien par la Commission européenne que par le Ministre luxembourgeois de l'Economie d'antan :

« Mieux vaut prévenir que guérir ! » Il s'agit là d'un ancien proverbe que nous avons tous appris en tant qu'enfants ou adolescents, bien que cette période soit plus lointaine pour les uns que les autres. Et prévenir en termes socio-politiques veut dire dans notre contexte surtout prévenir la pauvreté et les exclusions sociales, et d'une manière plus positive faire tout pour promouvoir la cohésion sociale.

Si la pauvreté se décline en plusieurs dimensions (Poverty among us), cela vaut encore plus pour son corollaire, l'exclusion sociale. Et par la force des choses pour son contraire, la cohésion sociale, définie par le Conseil de l'Europe comme étant la capacité d'une société à assurer le bien-être de tous ses membres, en réduisant les disparités et en évitant la marginalisation¹.

Certaines de ses dimensions sont abordées dans cette douzième édition du Sozialalmanach qui a comme thème phare la cohésion sociale en posant la question, si celle-ci est en jeu ou même menacée.

Si parmi les thèmes traités il y en a certains où le lecteur averti aurait attendu quels en fassent partie, force est de constater qu'il n'est jamais possible de traiter tous les thèmes (ou sous-thèmes) possibles dans un tel almanach. Mais il y a aussi d'autres raisons pour certaines absences.

Pour un certain nombre de thèmes (ou sous-thèmes), ils étaient déjà traités dans des éditions antérieures, ou encore nous n'avons pas trouvé d'auteur prêt à contribuer : logement, la contribution des clubs (de sport p.ex.) ou autres organisations (musique, pompiers etc.), le rôle des communes, l'expertise spécifique du Luxembourg en ses relations avec des étrangers, le bi-, pluri- et multilinguisme et le rôle de l'école, le chômage et les dangers d'être décrochés suite à la digitalisation (Rifkin), le troisième âge,...

¹ https://www.coe.int/t/dg3/index_FR.asp.

Pour d'autres thèmes, certains auteurs se sont engagés pour une contribution, mais pour des raisons diverses, elle n'a pas pu être délivrée à temps dont deux désistements vraiment de dernière minute : taxation juste, le Luxembourg – un pays de boîtes à lettres ?, nouvelles ressources nécessaires pour le travail social, travail social communautaire ainsi que l'enjeu des média dits « sociaux » (mais en vérité a-sociaux !).

Non seulement, cette édition est dès lors en manque de ces contributions, mais ce qui plus est, cette année-ci, une préface de Ministre fait défaut, ceci étant dû à la bonne pratique et tradition, que lors des années où ont lieu des élections nationales, nous ne voulons pas nous exposer au reproche, d'avoir prêté tribune à un membre du gouvernement sans occasion pareille pour l'opposition. Cette tradition n'avait évidemment pas pu être poursuivie en 2013, parce qu'au moment de mettre sous presse cette édition-là de notre Almanach, des élections (anticipées comme on sait aujourd'hui) n'étaient pas encore en vue et seulement prévues pour 2014.

Les contributions que nous avons pu recevoir pour cet ouvrage nous parviennent essentiellement de la part de la société civile et du monde académique, pour les besoins de la cause cette fois-ci surtout avec un focus sur les auteurs luxembourgeois respectivement résidant ou travaillant au Luxembourg.

Commençons avec **Norbert Campagna**, professeur de philosophie, qui prépare le terrain en analysant les racines et origines des réflexions au sujet de la cohésion sociale, tout en nous montrant que, loin de ce qu'on aurait pu admettre, ce sont des penseurs du libéralisme qui ont développé l'idée que le vivre ensemble demande quelque chose de plus et qu'il ne suffit pas que chacun poursuive ses propres intérêts ; fait élémentaire que l'individualisme grandissant de nos sociétés semble vouloir ignorer.

Katy Fox, fondatrice du CELL (Centre for Ecological Learning Luxembourg) jette une vue critique sur le concept de cohésion sociale, examine sa relation avec la « soutenabilité » et démontre que l'Agenda 2030 et l'étude Rifkin ne sont que deux réponses partielles aux cinq crises menaçantes dans les sphères de l'énergie, de l'économie, de l'environnement, de l'équité et de la culture, auxquelles le Luxembourg n'a pas de réponse systémique.

Helmut Willems et **Sandra Biewers Grimm** de l'Université de Luxembourg examinent la relation entre l'investissement dans la jeunesse et la cohésion de la société. Ils analysent surtout les changements sociaux et les risques qui s'en suivent pour l'intégration et la cohésion sociale. Des inégalités sociales grandissantes, des opportunités éducatives (Bildungschancen) inégales, les dangers d'exclusion qu'amène la transition de l'école au marché de travail, l'immigration croissante, le marché du logement, des intérêts inégaux quant à la participation politique et soiciétale et la question de la justice intergénérationnelle sont autant de tendances à mettre en péril l'inclusion sociale des jeunes et donc la cohésion sociale.

Frank Vandenbroucke de l'Université d'Amsterdam nous explique, comment le Pilier² Européen des droits sociaux peut renforcer la cohésion entre les états membres, mais aussi délivrer une plus grande stabilité à l'intérieur des pays.

Marc Demesmaecker, Responsable Secteur Santé mentale de l'Unessa (Union en soins de santé, Namur née en 2016 de la fusion de la Fédération des Institutions Hospitalières et de la Fédération Nationale des Associations médico-sociales) lui soulève les relations frileuses entre Cohésion sociale d'une part et santé mentale de l'autre en paraphrasant le titre d'une chanson de Serge Gainsbourg et en retraçant en peu de mots l'histoire du traitement des « fous », concluant que le danger est réel que la santé mentale ne devienne le « service après-vente » des dysfonctionnements sociaux de nos temps.

Dr. Gaël Durel, gériatre et co-président MCOOR Association Nationale des Médecins Coordonnateurs en EHPAD et du médico-social Tinteniac 35 (France), s'attaque à la question, si on doit laisser des robots entrer dans la prise en soins (au lieu de prise en charge !) des personnes âgées dépendantes, en remarquant que cela se fait déjà et que leur déploiement ne se laissera pas arrêter. Il est d'autant plus important d'encadrer ce développement au niveau juridique, législatif, économique et scientifique. Il y va de la dignité humaine, et soigner c'est accompagner la vie : cela implique l'empathie d'un humain envers un humain.

Mady Delvaux, Députée européenne, présidente du groupe de travail sur la robotique et l'intelligence artificielle et rapporteure du rapport du Parlement européen sur les règles de droit civil de la robotique, toujours en relation avec les possibilités et les dangers qu'offre la mise en jeu de robots, nous fait part de ses propres expériences dans le processus qui a mené au rapport y afférent du Parlement européen.

Francesco Sarracino, chercheur auprès du STATEC, présente les résultats-clé du projet PIBien-être et l'indicateur nouvellement introduit : le Luxembourg Index of Wellbeing (LIW). La qualité de la vie est restée stable, ou plutôt après un déclin initial, le niveau de 2009 a de nouveau été atteint, avec un léger recul de 0,8%. Les domaines dans lesquels une amélioration est nécessaire comprennent en premier lieu la santé, la sécurité personnelle, le logement et la gouvernance.

Ben Fayot, professeur de lycée e.r. et membre du parlement luxembourgeois de 1981 à 1989 et de 1999 à 2013, analyse la contribution que l'Université de Luxembourg peut ou pourrait apporter à la cohésion sociale du pays. Dans de nombreux domaines qu'englobe le concept de cohésion sociale l'UL développe des recherches ou pourrait être chargée de nouvelles recherches pour améliorer le fonctionnement de la démocratie dans un pays dont la moitié de la population ne participe qu'à peine à la vie politique. Les décideurs politiques

² La bonne traduction de l'Anglais « pillar » selon nous est « pilier », tandis qu'officiellement c'est traduit par « socle » ; pour nous un « socle » c'est autre chose et cela mène même à de la confusion.

devraient être conscients que l'université constitue un formidable outil de réflexion et d'action sur et pour la société.

Philippe van Parijs et **Yannick Vanderborght** de l'Université de Louvain et de l'Université Saint-Louis (M. van Parijs étant aussi le fondateur et président de 1994-2004 du réseau international BIEN – Basic Income Earth Network) argumentent que l'introduction de ce qu'il est commun d'appeler « allocation universelle » en Français (« unconditionned basic income » en Anglais et « bedingungsloses Grundeinkommen » en Allemand) pourra résoudre les problèmes soulevés par la menace ou l'absence de la cohésion sociale.

En outre la structure de l'Almanach, comme les dernières années se présente 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 étude en relation avec notre thème phare.
- La deuxième partie s'occupe 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 2020 , 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.

Pour que la nouvelle édition aie eu pouvoir voir le jour, l'aide précieuse de Lydie Krecké pour le Secrétariat et la mise en page, notamment aussi concernant la partie III des statistiques nécessite un grand merci.

Maintenant il nous reste à vous souhaiter une bonne lecture !

Nathalie Georges et Robert Urbé

1. Teil

Zur sozialen Lage
Luxemburgs 2017-2018

ROBERT URBÉ

1. D'Erklärung vun der Regierung zur wirtschaftlecher, sozialer a finanzieller Situatioun vum Land de 26. Abrëll 2017

1.1 D'Ried an di wichtegst bilancéiert an ugekënnegt Moosnamen

Säit dëse 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 véiert an domat zweetlescht aus der lafender Legislaturperiod. 2017 stoung déi Deklaratioun ënnert engem schlechte Stär, well si sollt eigentlech, net wéi am Titel vun dësem Kapitel de 26. Abrëll virgedroe ginn, mee den Dag virdrun, dee 25. Abrëll. Et koum awer dunn zu enger eemoleger Situatioun, well nodeems de Premier scho knapp 15 Minutte virgedroen hat, huet de Parlamentspresident d'Sitzung ënnerbrach, fir den Techniker Zäit ze ginn, déi Pann ze behiewen, déi dora bestoung, datt keen Toun aus der Chamber rausgoung, an domat déi vill Leit, déi dobausse wollten nolauschteren, dat net konnten. Wéi déi Pann dunn awer net ze behiewe war, huet de President d'Sitzung ganz ofgebrach an ugekënnegt, datt dem Premier seng Deklaratioun lo Mëttwochs moies, dee 26. sollt stattfannen. Dat war guer net nom Premier sengem Goût, deen net nëmmen e gudden Deel scho virgedroen hat, mee wou och den Text schonn zougänglech war an domat deen aneren Dag schonn alles gewosst war. Trotzdem huet hien du brav seng Deklaratioun virgedroen, an dës Kéier huet et och mam Toun geklappt¹.

Während dem Premier seng éischt Deklaratioun zur Lag vun der Natioun 2014 quasi eng zweet Regierungserklärung war, wou hie vill vum Potential a vun der Zukunft vum Land geschwat huet an eng Rëtsch vun de Reformen aus dem Regierungsprogramm erkläert huet², stoung déijéineg vun 2015 ënner dem Titel "Mir sinn um richtege Wee"³, an si huet 2016 ugefaang mat dem Saz "eisem Land geet et haut besser ewéi virun zwee Joer"⁴,

1 Vgl. Chambre des Députés (2017a).

2 Vgl. Chambre des Députés (2014).

3 Vgl. Chambre des Députés (2015).

4 Vgl. Chambre des Députés (2016).

e Saz, deen de Motto vun der ganzer Erklärung war. 2017 nun hat de Premier fir seng Deklaratioun de Motto “Liewensqualitéit fir Lëtzebuerg” gewielt⁵. Mee “d’gutt goen” ass awer och um Rendezvous gewiescht: bei villen Themen, an och zum Schluss huet de Premier agestreet: “Lëtzebuerg geet et gutt, wann et de Mënsche gutt geet”.

En huet zum Ufank den 150. Anniversaire vum Londoner Vertrag ugefouert, wou fir dat Lëtzebuerg vun haut de Grondsteen geluecht gouf, e Land deem et gutt geet, dat gutt Zensure vu bausse kritt, mee wou awer och d’Leit Suergen a Bedenken hunn. Als Problemer a Baustellen huet de Premier dunn d’Mobilitéit, d’sozial Kohesioun, d’Méisproochegkeet, déi demografesch Entwécklung mat als Konsequenzen en (dacks ze) deiert Liewen a Wunnen, de Schoulsystem an den Aarbechtsmarché benannt.

Déi demografesch Entwécklung an deen domat verbonnene Wuesstem hunn Erausforderunge mat sech bruecht, deenen d’Regierung sech gestallt huet a weider stellt, well et “Lëtzebuerg gutt geet, wann et de Mënschen zu Lëtzebuerg gutt geet”. An dat gëllt net nëmme fir haut, d’Regierung gesäit et och als hier Aufgab, datt dat sou bleift. Dofir gëtt an d’Infrastrukturen, Ëmwelt- a Klimaprojeten souwéi d’Recherche investéiert, d’Investitiounsvolumen huet sech säit 2013 méi wéi verduebelt. Hie wier awer och net de Premier vun dëser Regierung, wann en net hätt missen derbäi soen, datt “et eppes opzeschaffe gouf”...

Wat d’Mobilitéit ubelaangt, geet et awer net nëmme mat Investitiounen duer, et muss och en Ëmdenke kommen, fir datt net déi vill méi Leit och nach all zur selwechter Zäit op déi selwecht Plaz wëlle fueren. Dofir muss un Télétravail geduecht ginn, et muss méi dezentral geplangt ginn an “mir mussen am Kader vun der Landesplanung och d’Aarbechtsplaz méi no bei d’Leit bréngen amplaz ëmgedréint”. Et gëtt u moderne Bureausgebeier an deene véier Ecke vum Land, no bei de Grenze, geplangt, “déi net enger Entreprise eleng gehéieren, mee vun Employéen aus verschiddene Betriber kënnen fir eng bestëmmten Zäit am Dag genotzt ginn”. D’Économie soll de Leit dengen an net ëmgedréint, d’Leit mussen vun der ekonomescher Aktivitéit profitéieren kënnen. Dofir muss och gekuckt gi, wéi eng Betriber op Lëtzebuerg passen (bis hei hinner war de Premier den Dag virdu komm, wou seng Ried huet missen ofgebrach ginn) an dofir ass eng nei Promotiounsstrategie virgestallt ginn. De Premier huet hei eng Thematik ugeschwat, déi méi spéit nach sollt zu Gespréichsbedarf tëscht verschidde Ministere féieren. Als Beispiller fir nei Modeller an nei Beräicher huet de Premier dunn d’Weltraumtechnologien an d’Fintech genannt, awer och d’Entwécklung vu Lëtzebuerg zu enger Start-up Natioun als Beweis fir Innovatioun a Kompetitivitéit genannt, woufir och un engem neie System iwwert d’Propriété intellectuelle

⁵ Vgl. Chambre des Députés (2017b).

geschafft géif (wat gutt kléngt, awer eigentlech nëmmen d'Reform vum Steierspuermodell méttels IP-Box⁶ mengt!). No engem Hiwäis op d'Omnibusgesetz an d'administrativ Vereinfachung ("Einfach Lëtzebuerg") huet sech de Premier du mat der Zukunft vun der Aarbecht beschäftigt, hien huet op de Rifkin Rapport verweisen an drop, datt et schonn Initiativen an déi Richtung gëtt; en huet als Beispill den energetesch autonome Wunnquartier genannt, dee vum Fonds de Logement⁷ zu Olm geplangt gëtt. Dofir kommen Erausforderungen op de Schoulsystem zou, deen d'Regierung moderniséiert huet: eng villfälteg schoulesch Offer entsteet, déi "op déi individuell Stärkten an Talenter vun de Schüler" setzt "amplaz se wéint hire Schwächten ze bestrofen". Well "all Kand soll déiselwecht Viraussetzung kréien an déiselwecht Méiglechkeeten hunn", ass souwuel d'Quantitéit wéi d'Qualitéit vun de Betreuungsstrukture wichteg, wat mat de Chèque Service "schon an der viregter Legislaturperiod richteg erkannt gouf". Dofir geet d'Regierung vun der nächster Rentrée un, mat engem ganzheetleche "Konzept, wat wäit iwwert d'Förderung vun der Méisproochegkeet erausgeet", och e weidere Schrëtt a Richtung vun enger gratis Kannerbetreuung: "Eng qualitativ héichwärtig Betreuung vun de Kanner däerf keng Fro vun de finanzielle Moyenn vum den Eltere sinn". A fir déi Schüler, déi Encadrement brauchen, gëtt eng regelrecht Offensiv lancéiert. 350 nei Poste gi geschaf, méi Personal agestallt a nei Strukture geschaf an d'Éducation différenciée gëtt déifgräifend reforméiert.

Vun der Jugend an de Kanner kouw de Premier dunn op d'Famill ze schwätzen, déi "am Zentrum vun eiser Gesellschaft steet". "D'Familljepolitik vun der Regierung stellt d'Kand an de Mëttelpunkt" an et ass net un hier, fir "e bestëmmte Familljmodell ze imposéieren, mee mir müssen Äntwerte ginn op déi konkret Besoine vun den Elteren – am Intérêt vum Kand". Realitéiten hu geännert, méi Frae mussen a wëllen haut schaffe goen, et ginn ëmmer méi Patchworkfamilien a méi Allengerzéiend. Dofir ass de Congé parental reforméiert ginn, an och ginn dofir d'Congés extraordinaires reforméiert, an et soll och iwwer eng méi flexibel Opdeelung vun der Aarbechtszäit nogeduecht ginn.

Du kouw de Wunnengsproblem drunn! Dee Problem, sot de Premier, ass net nei, net iwwerraschend an en ass net einfach ze léisen. D'Demande no Wunnraum wiest méi séier wéi d'Offer. Dofir hunn déi staatlech Acteuren d'Zuel vun hire Wunnengsprojeten massiv rop gesat, da sinn Terrainen deblockéiert ginn, an dréttens entlaaschten "eng Rëtsch un Initiativen a Reformen" d'Leit finanziell beim Wunnengskaf oder beim Bezuele vum Loyer. De Staat huet sou vill an de Logement investéiert wéi nach nie, op de Sitë Woltz, Olm an Diddeleng kënnen an deenen nächste Joren iwwer 3.000 Wunnengen entsto.

6 Zur IP-Box ass méi am Kapitel 2 erkläert).

7 Do huet de Premier sech wuel verdun, eisen Informatiounen no gëtt dee Projet vun der SNHBM geplangt (vgl. <http://snhbm.lu/projet/olm-elman/>).

D'Steierreform huet eng Rei vu Measure mat bruecht an eng Subvention Loyer gouf agefouert. Mee et muss och am Kader vun enger intelligenter Landesplanung e Gesamtkonzept virgesinn, dass de rurale Raum besser a méi développéiert gëtt. Am Sënn vu méi Liewensqualitéit ënnerstëtzt d'Regierung d'Landwirtschaft a promovéiert déi regional Produktioun an och d'Ëmstellung op Bio. D'Regierung huet och an eng verbessert Waasserqualitéit investéiert a wëllt eng propper Loft fir ze ootme garantéieren. D'Regierung investéiert och weider intensiv an de Gesondheetssystem, et soll méi op Präventioun gesat ginn, an en neit Spidoolgesetz gouf am Konsens ausgeschafft. D'Rettungsdéngschter sollen opgewäert a professionaliséiert ginn, eng Reform féiert zur Grënnung vun engem eegene Corps an zur Unerkennung fir déi vill Fräiwëlleg.

Sech bewegen a gesond ernieren ass wichteg fir d'Gesondheet. Dofir gouf vill am Beräich Sport ëmgesat, an elo gëtt en neie Fënnfjoresplang ausgeschafft. Et soll och en nationalen Zenter fir olympesch Sportarte kommen. Och am Sport, mee och soss soll d'Fräiwëllegkeet unerkannt a gestärkt ginn, z.B. duerch e gratis Accès op den ëffentlechen Transport.

Sou wéi Sport a Fräizäit zentral Elementer vun der sozialer Kohesioun sinn, sou ass dat och d'Kultur, an dofir soll och eng Offensiv an der Kultur gestart ginn, insbesonnesch soll fir genuch Plaze gesuergt ginn, wou Kënschtler kënnen schaffen a schafen.

Jiddereen, deen Hëllef brauch, soll déi kréien, an dofir brauche mir ee staarke Sozialsystem, dofir gëtt mam neie Revis d'Inclusioun gefördert. D'Leit sollen am beschte léieren, nees mat eegene Flilleken ze fléien. Och fir d'Inclusioun vu Leit mat spezielle Besoinen, Leit mat enger Behënnerung, gëtt sech agesat. An och e staarke Pensiounssystem ass néideg: et gëtt e Screening gemaach, fir ze kucke, wou Adaptatiounen néideg sinn, wat awer kuerzfristeg net de Fall ass. An dat sollt och an den nächste Joren sou bleiwen, "wa mer et fäerdeg bréngen eist Land weider no vir ze bréngen an d'Zukunft ofzesécheren", woufir innovativ Modeller gebraucht ginn. Och gëtt am Moment eng Reform vun der Fleegeversécherung diskutéiert, Leeschtunge solle méi flexibel kënnen prestéiert ginn, och soll d'Qualitéit verbessert an iwwerwaacht ginn.

Den Accès op Informatiounen soll an de nächste Méint Realitéit ginn. D'Regierung huet och vill an d'Sécherheet investéiert, verschidden Indicateuren an Tauxen sinn och rof gaang, mee d'Plainte wéinst Viol sinn däitlech erop gaang. D'Regierung huet dofir decidéiert, iwwer déi nächste Joren d'Zuel vun de Polizisten an d'Lut ze setzen. Och d'Justiz gëtt un d'Zäit ugepasst, sou duerch d'Schafe vun engem Familiengericht.

D'Situatioun vun de Staatsfinanzen ass gutt, dat soen "d'Zuelen an och d'Zensuren, déi mer vu bausse kréien". D'Measure vun der Regierung vu virun dräi Joer an d'Steierreform gëtt als richteg bewäert an de Stand vun de Scholden läit relativ gesinn an och an absoluten Zuelen ënner deem vun 2013. Lëtzebuerg kennt awer virun allem och eng héich Croissance

a mir schafen souvill Aarbechtsplaze wéi nach ni, iwwer 32.000 an de Joren 2014 bis 2016. Gläichzäiteg geet de Chômage kontinuierlech erof. Et bleift och bei engem héijen Investitiounsniveau vu méi wéi 4% (2,8% an der Moyenne an der Europäescher Unioun). A wat den Ëmgank mat Recetten ugeet, déi net recurrent sinn, huet d'Regierung de "Fonds souverain intergénérationnel" geschaf, mat haut no zwee Joer 185 Milliounen, eng Mouk fir Situatiounen, déi net virauszegersi sinn.

Och der Finanzplaz geet et gutt, trotz oder grad, well mer aus enger Situatioun kommen, "wou Lëtzebuerg op allméigleche groen a schwaarze Lëschte stoung".

Als éischt Konditiounen vu Liewensqualitéit si Fridden, Fräiheet a Gerechtegkeet, Solidaritéit an Toleranz gefrot, déi och d'Fundamenter vun der Europäescher Unioun sinn. Mee do ass an deene leschte Méint eis Solidaritéit op d'Prouf gestallt ginn. Och d'Stéchwierder Austrëtt vu Groussbritannien, d'Entwécklung an der Tierkei, den amerikanesche President an d'Relatiounen tëscht Russland an den USA, de Krich a Syrien, nei Konflikter um Balkan, d'Situatioun an der Ukraine an terroristesch Attacken uechtert d'Welt weisen net op méi Sécherheet hin. Mee et wier "naiv ze mengen, dass d'Extremisten an d'Populisten déi richteg Léisunge proposéieren", dofir musse mir "eis asetze géint den Nationalismus, géint d'Exklusivitéit a géint den Extremismus". Politik a Gesellschaft hunn do e wichtege Rôle, genee esou wéi d'Medien, dofir gouf d'Pressehëllef dëst Joer ausgebaut.

Zum Schluss huet de Premier festgestallt, datt et dem Land besser geet wéi virun dräi Joer: mir sinn um richtege Wee!⁸ Dee Wee war zum Deel virgezeechent, och an der Vergaangenheet goufe Weiche richtege gestallt, mee mir hunn "och Schinne geluegt a mir hunn nei Strecke gesicht, fonnt a befestegt". D'Zesummeliewen an déi sozial Kohesioun gehéieren zu enger gudder Situatioun vu muer. D'Flüchtlingskris huet misse gemeeschtert ginn, gesellschaftlech Reformen hunn eist Land der Zäit ugepasst, Méisproochegkeet stäerken a gläichzäiteg d'Lëtzebuergesch opwäerten, den Dialog mat de Sozialpartner relancéiert ze hunn, all dat huet mat derzou gefouert, datt et dem Land haut besser geet. "Wien dat a Fro stellt, stellt de Fortschrëtt a Fro an déi positiv Entwécklung vum Land. Lëtzebuerg geet et gutt, wann et de Mënsche gutt geet". Haut, muer an och an Zukunft soll dat sou bleiwen.

⁸ Domat huet hien seng eegen Deklaratiounen vun deene leschten zwee Joer zitiiert, vgl. den Ufank vun dësem Kapitel.

1.2 Reaktiounen

Nodeems dee selwechten Dag nomëttes⁹ 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 hunn¹⁰, war et dunn un den Deputéierten, Stellung ze huelen¹¹, an et koum dunn zu engem “Débat général” iwwer déi dräi Elementer: d’Deklaratioun zum Etat de la nation an déi zwou Presentatiounen.

Traditionell huet als éischte Riedner de Fraktiounschef vun der gréisster Oppositionspartei d’Wuert ergraff¹². Hie gouf dobäi, bal wéi dat Joer virdrun zimlech dacks ënnerbrach (méi Detailer dozou zum Schluss). Hien huet vir d’éischt, trotz der Tatsaach, datt d’Lëtzebuerger wëssen, datt et hinnen net schlecht geet, vun de Suerge vun de Leit am Land geschwat, déi si sech wéinst der Zukunft maachen: sinn eis Pensioune sécher? Wat geschitt mat Europa? Wat heeschen déi Entwécklungen an Amerika fir eis? Wouzou féiert de Wuesstem hei am Land eis?

Hien huet du festgehalten, datt senger Meenung no dee positiven Tableau, deen d’Regierung moolt net der Realitéit entsprécht. An datt, wann et der Wirtschaft lo gutt geet, een déi Situatioun misst notzen, fir eppes op d’Säit ze leeën, fir wann et rëm méi schlecht geet. Och hätt d’Regierung entgéint hiren Aussoen d’Scholdespiral net gestoppt. Déi nächst Aussoe vum Oppositionschef betreffen dat absolut Baséiere vun der Zukunft op enorme Wuesstemsprognosen an d’Karenze vum Rifkin-Rapport. Zum Wunnengsproblem huet de Riedner ënnerstrach, datt de Staat muss sech d’Moyene ginn, fir un Terrainen ze kommen, an datt musse weider administrativ Vereinfachunge kommen. Och sollt de Steierpotenzial genotzt ginn, an zwar staatléchersäits geregelt, an dat sollt net de Gemengen iwverlooss ginn. Des Mesure mussen och géint ze erwaardend Oppositionen duerchgedréckt ginn. Zu de Weltraumaktivitéiten huet den CSV-Fraktiounschef gefrot, déi aner Parteien mat anzubannen, well et sech ëm e laangfristige Projet handelt. Als nächst goufen eng Rei Verbesserunge fir de Beräich vun de PME gefrot.

Well eise Wuesstem op d’Immigratioun setzt, ass d’sozial Kohesioun ee wichtege Problem, an dofir muss méi op Integratioun gesat ginn. An der Familljepolitik wäerft de Riedner der Regierung vir, net no deem Motto gehandelt ze hunn, deen de Staatsminister a senger Deklaratioun benannt huet: “Et steet eis net zou, bestëmmte Familljemodeller ze imposéieren...”. De Riedner huet dann nach e Virukommen ugemahnt, wat dat Gesetz

9 Vgl. Chambre des Députés (2017c).

10 Zum PSC an dem PNR w.e.g. d’Kapitel 3 konsultéieren.

11 Vgl. Chambre des Députés (2017c) an Chambre des Députés (2017d).

12 Vgl. Chambre des Députés (2017c).

iwwert d'Menace terroriste ubelaangt, a gemutmaasst, datt do d'Koalitionsparteien sech net eens wieren. Genau sou wéi wuel bei der Fro "Aarbechtszäitverkierzung", an anere Politikfelder. Dëst Land huet Zukunftsperspektiven, mee d'Regierung verpasst d'Chance, fir d'Zukunft ze gestalten! Wat feelt, ass eng konsequent, eng wäitsiichteg Politik, "fir déi Zukunft och an der Realitéit an deenen nächste Joren ëmzesetzen".

Well et traditioneller Weis sou ass, dass d'Spriecher vun de Majoritéitsparteien de Premier a seng Deklaratioun luewen, an déi vun der Oppositoun kee gutt Hoer un em loossen, gi mer och elo hei net op déi komplett weider Debatt an, mee gräife just deen een oder anere Punkt aus de Riede vun de Fraktiounsspriecher eraus.

De Fraktiounspresident vun der LSAP war den nächste Riedner. Hien huet wuel drop higewisen, datt déi wirtschaftlech Entwécklung vun äusseren Aflëss géif ofhänken, mee dat awer och d'Regierung hiren Undeel drun hätt. An datt déi Problemer, déi uleie keng neier vun no 2013 sinn, mee datt mer se scho säit Jorzéngte matschleefen. Fir d'Léise vun der Wunnensproblematik huet hien derzou opgeruff, fir méi wäit ze goe wéi bis elo, z.B. an der Fro vun Enteenungen, an d'Käpp zesummen ze strecke, well et keng Patentléisung gëtt. Den LSAP-Spriecher huet doriwwer eraus och insgesamt fir méi Matenee opgeruff, sou wéi dat z.B. beim Nationalitéitgesetz an der Verfassungsreform de Fall wier. Him huet doriwwer raus gutt gefall, datt de Mënsch am Mëttelpunkt vun der Deklaratioun stoung a wënscht sech, datt d'Regierung weiderhin dat ni aus den Ae verléiert.

Den DP-Spriecher dunn huet gemengt, politesch Décisiounen huelen an an d'Zukunft investéieren wier dat, wat d'Regierung (d'Koalitionäre soen ëmmer "dës Regierung"!) bis lo gemaach hätt, an et bräicht een net all Joers beim Etat de la Nation grouss Deklaratiounen an Annoncen ze maachen, déi da jo zum Deel souwisou net realiséiert ginn. Hien huet dann och, wéi den LSAP-Spriecher, vermësst, datt vun der gréisster Oppositounspartei keng Äntwerte, mee nëmme Froe komme wieren. Hien huet dann d'Politik vun der Regierung mat der Sanéierung vun de Staatsfinanzen an duerno enger, sozial gerechter wéi hie seet, Steierreform gelueft. Dofir wier d'Konjunktur lo gutt an de Chômage geet rof, sou datt jidderee profitéiert. Am Zesummenhank mam Revis huet en dunn d'Caritas zitéiert mat dem Saz "Allgemeng kann ee sécher soen, dat dëst eng positiv Reform ass". Deeër Opfuerderung vun "Une voix: A wann ee weiderliest, dann ..." ass e leider net nokomm. De ganzen Avis kann en an dësem Almanach am Kapitel 2 noliesen. Den DP-Fraktiounspresident huet dann nach d'Politik vun der Regierung am Beräich Mobilitéit, d'Familljepolitik¹³ an

13 Do huet hien och, genau wéi de Premier, positiv ervir gehuef, datt och ënner der viregter Regierung d'Kannerbetreung gefërdert gouf. Den Ennerscheid wier awer, datt elo och op d'Qualitéit gekuckt géif. Hien huet dobäi wuel vergiess, datt de Gesetzesprojet N° 6410, deen déi Qualitéitsmesure virgesäit, schonn de 7. März 2012, also nach vun der « aler » Regierung am Parlament déposéiert gouf, vgl. Chambre des Députés (2012).

d’Aktivitéiten am Wunningssecteur gelueft an hier eng wäitsiichteg an nohalteg Politik fir haut a fir déi zukünfteg Generatiounen attestéiert.

D’Fraktiounspräsidentin vun Déi Gréng huet als nächst geschwat an drop higewisen, datt een d’Verännerungen am Land am Alldag kann rëm erkennen, déi duerch déi strukturell an déi gesellschaftspolitesch Reformen ugestouss goufen. Dobäi huet si awer och zur geleeschter Regierungsaarbecht Elementer gezielt, déi zu deem Moment just Pläng waren, an zum Deel nach haut net realiséiert sinn, wéi z.B. de Congé parental, de Revis oder och de “juge aux affaires familiales”. Si huet dunn d’Zesummenaarbecht an der Regierung an d’Approche, fir d’Forces vives de la nation souwuel wéi och d’Bierger bei wichtege Projeten mat anzebannen ervirgestrach. Si huet dann och, wéi hier Virriedner de Mangel un Alternative bei der CSV bemängelt. Positiv gesouch si de Rifkin-Prozess, déi finanziell Situatioun, den Investitiounsvolume, notamment och wat Ëmwelt- a Klimaprojeten ugeet an och an d’Mobilitéit. Dann huet si awer och eng Interventioun vun der Regierung zu de “stock-options” gefrot, well dat sou net méi vertrieubar wier. Si mengt och, datt wa mer zwar d’Flüchtlingskris gutt gepackt hätte wéinst der Zesummenaarbecht vun allen Acteuren, da bräicht et fir d’Integratioun vun deene Leit lo awer spezifesch Programmer a Politiken. An zum Schluss huet si fir net manner, mee méi Europa, zum Deel awer och en anert Europa plädéiert.

Et hunn duerno nach d’Vertrieder vun deenen zwou politesche Sensibilitéite geschwat, déi kee Fraktiounsstatus hunn, an duerno goufen et sougenannt “Débats sectoriels”, fir d’éischt iwver Economie a Kompetitivitéit, duerno iwver sozial Kohesioun a Wuelbefannen, iwver den Développement durable an zum Schluss d’Institutiounen an d’Reform vum Stat. Duerno war et nach eng Kéier un der Regierung, vertrueden duerch de Premier, de Finanz- an de Wirtschaftsminister, hier Positioun duer ze leeën.

Dat ganzt war en zimleche “Schlagabtausch”, et huet ee gemengt Einzelner géifen eng regelrecht Course maachen, wien de beschten Ënnerbriecher ass. Sou huet, wuel als Champion, de Wirtschaftsminister während deene bësse méi wéi zwee halwen Deeg am Ganzen 83 mol e Riedner ënnerbrach, dovun 52 mol ee vun der CSV, an dovunner 26 mol de Fraktiounspräsident. De Wirtschaftsminister selwer gouf allerdéngs och 16 mol vum CSV-Fraktiounspräsident ënnerbrach, e Genre “Retourkutsch”?

1.3 Eis Konklusiounen

Fir d’éischt ass eis opgefall, datt de Premier manner kämpferesch war, méi konziliant wéi di Jore virdrun. En huet sech nëmmen eemol net versoe kënnen, fir drop hinzewisen, datt et “eppes opzeschaffe gouf”. Dofir huet en awer zweemol positiv op d’Virgängerregierung(en) higewisen. Wat d’Chancëgläichheet fir d’Kanner, d’Betreiungsstrukturen an de Chèque

Service ubelaangt gouf “schonn an der viregter Legislaturperiod richteg erkannt, dass et e Besoin gëtt”. An “d’Weichen an der Economie an och an der Bildungspolitik sinn och schonn an der Vergaangeneet richteg gestallt ginn”.

De Premier huet op der enger Säit e Bilan vun dräi Jor Aarbecht gezunn, an dofir de Motto vu senger Deklaratioun vum Joer virdu¹⁴ benotzt a gesot “eisem Land geet et haut besser ewéi virun dräi (statt 2016: zwee) Joer”. Op der anerer Säit huet en e puer Ukënnegunge fir de Rescht vun der Legislaturperiod gemaach, an dat mat deem Motto “Lëtzebuerg geet et gutt, wann et de Mënsche gutt geet”.

Datt de Premier als Chantieren d’Mobilitéit, d’sozial Kohesioun, d’Méisproochegkeet, déi demografesch Entwécklung mat als Konsequenzen en (dacks ze) deiert Liewen a Wunnen, de Schoulsystem an den Aarbechtsmarché benannt huet, kënne mer sou nëmmen ënnerschreiwen. Matt de Conclusiounen doraus si mer net ëmmer d’accord, respektiv se ginn eis net wäit genuch a virun allem loossen se munnechmol allzelaang op sech waarden.

Eng weider Äusserung vum Premier, deeër een nëmmen zoustëmme kann, war “d’Economie soll de Leit dengen an net ëmgedréint”. Mee och do vermësse mer déi richteg Konsequenzen, souwuel wat d’Prospektioun vun neien Investisseuren ubelaangt, awer och d’Prioritéitesetzung vum der Budgetsallokatioun. Sou muss ee sech d’Fro stellen, ob et richteg ass, dass zwar 200 Milliounen Euro fir d’Spacetechnologies zur Verfügung stinn, awer de Budget vum Logementsministère grad mol nëmmen 215 Milliounen duerstellt (och wann dat säit 2014 mat nëmmen 136 Milliounen eng substanzuell Erhéijung ass). Mee geet dat, bei aller Unerkennung vun deem wat d’Regierung Positives fir de Wunnengsproblem gelescht huet, duer, wann een déi riseg Problemer um Wunnengsmaart an de Bléck hellt? Och wat d’Rifkin-Strategie ubelaangt, vermësse mer nieft der ekonomescher an der ekologescher Ausriichtung déi drëtt Komponent vun enger durabler Entwécklung: am soziale Beräich besteet staarken Nohuelbedarf!

Da begrësse mer natierlech ausdrécklech, dass de Premier, genau sou wéi säi Virgänger sech zur gratis Kannerbetreuung bekannt huet, zu deeër et vun dëser Regierung e weidere wichtege Schratt fir d’Rentrée géif (a mëttlerweil gouf). A selbstverständlech begrësse mer och, dass d’Regierung, fir den Eltere méi Zäit mat hire Kanner ze ginn, “iwwer eng méi flexibel Opdeelung vun der Aarbechtszäit” wëllt nodenken.

Am Gesondheetsberäich bleiwen nach genuch Baustellen, dat neit Spidoolsgesetz léisst net all Problemer: d’Léisung vun de Schwierigkeeten an den Urgences-Strukturen, d’Fro vum Tiers payant généralisé, d’prise en soins vun net Versécherten sinn nëmmen e puer

14 Vgl. Chambre des Députés (2016).

Hiwäiser drop, datt de Gesondheetssystem wuel méi grondsätzlech iwwerschafft misst ginn. Och de Pensiounssystem an d'Fleegeversécherung bleiwe Baustellen!

Datt fir eis d'Reform vum garantéierte Mindestakomes, den neie Revis, nach oppe Froen hannerléisst, leeë mer am Kapitel 2 duer.

Datt de Premier ofschléisst mat dem Hiwäis op d'Wichtigkeet vun der sozialer Kohesioun kënne mer natierlech nëmmen gutt heeschen, genau sou wéi och säi Motto, deen en zum Schluss nach eng Kéier bréngt: "eisem Land geet et haut besser ewéi virun dräi Joer".

Literaturverzeechnes

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2012) : Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse, Document parlementaire N° 6410, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2014) : Compte rendu des séances publiques N° 05, session extraordinaire 2013-2014, séance N° 13 du 2 Avril 2014, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2015) : Compte rendu des séances publiques N° 12, session ordinaire 2014-2015, séance N° 31 du 5 Mai 2015, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2016) : Compte rendu des séances publiques N° 11, session ordinaire 2015-2016, séance N° 27 du 26 Avril 2016, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2017a) : Compte rendu des séances publiques N° 11, session ordinaire 2016-2017, séance N° 31 du 25 Avril 2017, Luxembourg.

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

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2017c) : Compte rendu des séances publiques N° 12, session ordinaire 2016-2017, séances N° 33 et 34 du 26 Avril 2017 et du 27 Avril 2017, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2017d) : Compte rendu des séances publiques N° 13, session ordinaire 2016-2017, séance N° 35 du 27 Avril 2017, Luxembourg.

2. Rückblick auf das Sozialjahr 2017-2018

2.0 Vorbemerkung

Dieses zweite Kapitel widmet sich traditionell einer Rückschau auf das abgelaufene politische (sozialpolitische) Jahr, zwischen März 2017 und Februar 2018. 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 drei 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.

2.1 Logement

Im abgelaufenen Berichtsjahr wurden wiederum eine Fülle von Neuerungen im Wohnungsbauministerium lanciert, so z.B. die Reform des Fonds du Logement¹, Reform des Mietgesetzes², Reform der Mietsubventionen³ sowie das Pilotprojekt zusammen des Fonds du Logement mit dem Fonds de Compensation und der AIS in Grevenmacher⁴, und dazu wurde auch noch seitens des Innenministers das Gesetz zum „aménagement communal“ und zum „développement urbain“ im Parlament hinterlegt⁵, in dem die Baulandverträge geregelt werden sollen (siehe weiter unten), sowie am 7. März 2018 das Gesetz zur Reform

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

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

3 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2017c).

4 Siehe https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiqués/2917/09-septembre/29-hansen-pk-logement.html.

5 Siehe Chambre des Députés (2017b).

aller Wohnungsbeihilfen durch den Wohnungsminister⁶. Trotzdem bleibt bis zur Lösung des Wohnungsproblems noch jede Menge zu tun.

Am 1. Februar 2018 fand auf Einladung des OAI (Ordre des Architectes et des Ingénieurs-Conseils) ein Rundtischgespräch zum Thema „Luxembourg dans la Grande Région de demain“ statt, wo unter der Moderation von Prof. Florian Hertweck von der Uni Luxemburg u.a. der aktuelle und der vormalige Nachhaltigkeitsminister (und Spitzenkandidat der CSV bei den Parlamentswahlen vom 14. Oktober 2018) mitdiskutierten, u.a. auch über die Probleme beim Wohnungsbau⁷. Dabei erstaunte nicht so sehr die große Übereinstimmung der beiden Politiker in vielen Punkten, sondern vielmehr ihr Dissens bezüglich weiterer Eingriffe in das Eigentumsrecht, wobei der CSV-Vertreter bemerkte, das aktuelle Arsenal an Möglichkeiten reiche aus, man müsse es nur richtig anwenden. Wenn es sicher auch stimmt, dass eine konsequentere Anwendung der aktuellen Möglichkeiten (kommunale Steuern bei Leerstand, größeres Bauvolumen der öffentlichen Bauträger, ausgedehnte Anwendung des Erbpachtrechts, gestion locative sociale, ...) unter gleichzeitiger Beschleunigung und Vereinfachung der administrativen Prozeduren zu einer gewissen Beruhigung beitragen könnte, so ist doch klar, dass dies allein angesichts des Rückstandes und des Fehlbetrages an Wohnungen⁸, insbesondere an sozialen respektive erschwinglichen Wohnungen, nicht ausreichen kann. Neue Mittel müssen her! Dies um einerseits das Angebot an Bauland zu vergrößern, andererseits den kontinuierlichen Preisanstieg abzubremsen. Dies wird nicht ohne dirigistische Eingriffe in den ohnehin nicht funktionierenden „Markt“ gehen!

Am 7. Februar 2018 stellten dann Wohnungs- und Innenminister der Presse die Ergebnisse des dritten Monitoring des Pacte logement vor⁹. In den letzten 10 Jahren sind so 32.837 Wohneinheiten in den 97 Gemeinden, die den Pakt unterschrieben haben, neu geschaffen worden, der Staat hat dafür den betreffenden Gemeinden 379 Millionen EUR an Hilfen ausgeschüttet. 20.000 weitere Wohneinheiten sind zurzeit im Bau und dürften kurzfristig fertig gestellt werden. Rund 60% der staatlichen Zuschüsse sind in den Bau und die Renovierung von Schulen, Maisons relais und Kinderkrippen investiert, 13% in Sport- und Kultur-, 12% in Wasser- und Strom- und 10% in Gemeinde-Infrastrukturen. Dass nur 2,3% der Beihilfen in Wohnungen geflossen sind, gab zu mancher Kritik Anlass. Dabei war der Pacte-logement gerade so ausgerichtet, dass er der Gemeinde Zuschüsse sichern sollte zum Ausbau der durch die zusätzlichen Wohnungen benötigten Infrastrukturen, umso

6 Siehe Chambre des Députés (2018b).

7 Siehe <http://www.oai.lu/fr/135/oai/accueil/actualites/2-mode-news-id-710/>, Saint-Paul Luxembourg (2018d) sowie Editpress (2018).

8 Wie wir seit 2012 regelmäßig im Sozialalmanach darauf hinweisen, fehlen insgesamt rund Wohnungen, darunter ca. 30.000 Sozialwohnungen, siehe z.B. Hoffmann (2012) oder auch Urbé (2017).

9 Siehe https://mlog.gouvernement.lu/fr/actualites.gouvernement%2Bfr%2Bactualites%2Btoutes_actualites%2Bcommuniques%2B2018%2B02-fevrier%2B07-hansen-logement.html.

die Gemeindeverantwortlichen dazu zu bewegen, einem Ausbau des Wohnungsparks in ihren Gemeinden zuzustimmen, respektive ihn gar zu fördern. Insofern hat sich der Pakt durchaus bewährt. Allerdings sollten bei einer Neu-Auflage eher die Rahmenbedingungen geklärt werden, in welchen Gemeinden vorrangig gebaut werden soll, damit eben nicht die berühmte Gießkanne alle gleichermaßen bedient.

Am 1. März 2018 fand dann eine Konsultationsdebatte zur Wohnungsproblematik im Parlament statt, wo zwar nur wenige neue Vorschläge präsentiert wurden, wo aber eine Vielzahl von Maßnahmen diskutiert wurden, die schon anderswo und zu anderer Zeit Gegenstand waren. Diese „Überzahl“ von Vorschlägen wollen wir hier nicht kommentieren, auch da der schriftliche Bericht noch nicht vorliegt¹⁰. Verweisen wir aber auf die von DP, LSAP, déi Gréng und CSV gemeinsam präsentierte und votierte Motion hin, in der die meisten dieser Vorschläge, die sich auch aus den Anhörungen der parlamentarischen Logements-Kommission ergeben hatten, aufgelistet sind¹¹. Was darin fehlt, sind vor allem gegen die Spekulation gerichtete Zwangsmaßnahmen wie Vorschläge zur Erleichterung von Enteignungen und Besteuerung (mit Ausnahme der Grundsteuer-Reform), weil sich die angesprochenen Parteien hierin nicht einig waren. Wir wollen im Folgenden unsere Vorschläge, so wie wir sie seinerzeit der Parlamentskommission eingereicht hatten, dokumentieren; einige davon haben den Weg in die Motion gefunden, andere fanden nicht in vollem Umfang oder gar keine Berücksichtigung.

10 Der geneigte Leser kann die entsprechende Abschrift der Parlamentsdebatte nach Erscheinen nachlesen, die dann folgendermaßen zu finden sein wird: <http://www.chd.lu/wps/portal/public/Accueil/TravailALaChambre/SeancesPubliques/ComptesRendusSeances>.

11 Siehe http://www.chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServletImpl?path=/export/exped/sexpdata/Mag/0008/015/16158.pdf.

Trois grandes priorités sont à la base de la déclinaison des 20 principes du SEDS, à savoir l'égalité des chances et l'accès au marché du travail, des conditions de travail équitables et une protection sociale adéquate et viable.

Remarque préliminaire :

Pour un argumentaire concernant les propositions suivantes, consulter le Sozialalmanach 2012, ainsi que les parties « Logement » des éditions ultérieures.

Caritas Luxembourg répartit ses propositions sur trois pistes principales :

1. Augmentation du nombre de logements, surtout de logements sociaux¹²

- Augmentation des moyens des promoteurs publics.
- Concentration des promoteurs publics sur le logement social.
- 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
- 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.
- Réduire la lourdeur administrative pour raccourcir le temps entre la planification et la livraison du bâtiment fini (y inclus PAG et Plan sectoriel).
- Ne pas tarder à traiter le PL N° 7139 (e.a. « Baulandverträge »), déposé le 18 mai 2017.

1 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) ».

2 ... 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>).

2. 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 du loyer.

3. Mesures compensatoires et intermédiaires

- 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.

Problèmes rencontrés dans la pratique en matière de logement par Caritas Luxembourg.

Caritas Luxembourg relève les problèmes pratiques suivants :

1. Dans le cadre de la gestion locative sociale

- Manque d'unités de logement mis à disposition pour certaines catégories de ménage, notamment pour les personnes seules ou les familles nombreuses (plus de 6 personnes).
- Etant donné que les critères tels que définis dans la convention relative à la gestion locative sociale ne sont pas uniformes pour tous les signataires, il est parfois difficile de trouver des logements pour nos bénéficiaires car d'autres asbl, ayant d'autres critères, pourraient alors être préférées par les propriétaires.

2. Quant aux montants des loyers

- Pour une personne seule qui touche le RMG, il est très difficile, voire impossible de trouver un logement avec un loyer qui respecte le critère du taux d'effort de 33% des revenus disponibles. Dans ce cas, il est tellement rare de trouver un logement au demandeur dans le cadre de la gestion locative sociale, qu'il doit alors lui-même le trouver.
- Avec la nouvelle disposition de 50% de déduction fiscale pour les propriétaires passant par la gestion locative sociale, les propriétaires se voient accorder un avantage financier net sans autre condition en contrepartie. En effet, ils ne sont pas tenus de répercuter cet avantage sur le montant du loyer, qui ne diminuera pas, ni pour les associations signataires, ni pour les bénéficiaires in fine.

Eine andere Motion, die von Déi Lénk eingebracht wurde und die Reduzierung der TVA auf 3% forderte für Gesellschaften und Vereinigungen, die sozialen Wohnraum schaffen, wurde an die parlamentarische Logementskommission überwiesen¹². Anlässlich der Orientierungsdebatte haben „Déi Lénk“ im Parlament auch einen Gesetzesvorschlag hinterlegt, der als Ziel haben soll, die Mietpreise zu senken und die Rechte der Mieter zu stärken¹³.

Während von der DP der Vorschlag stammte, Baugrundstücke für begrenzte Zeit zu mieten, und darauf vorübergehend Wohnungen in Containerbauweise zu errichten, wies der LSAP-Vertreter noch einmal auf die Notwendigkeit hin, die Spekulation zu unterbinden, und dazu den Vorrang des Privateigentums vor dem öffentlichen Nutzen zu hinterfragen, also die Erweiterung der Enteignungsmöglichkeiten ins Auge zu fassen. Der Staat solle ein verstärktes Vorkaufsrecht erhalten, und um entsprechend Grundstücke aufkaufen zu können, solle ein Fonds geschaffen werden, der u.a. aus den auf dem Leerstand erhobenen Steuern gespeist werden sollte.

Der Vertreter von Déi Gréng beschwor eine neue Allianz von Staat und Gemeinden, wo die Gemeinden verpflichtet seien, Wohnraum zu schaffen, dazu aber auch unterstützt werden sollen in einem Wohnungspakt 2.0, zu dessen Realisierung analog zu „Myenergy“ für den Klimapakt eine Agentur „Myhousing“ zu schaffen sei.

Der CSV-Sprecher regte die Schaffung einer neuen Struktur an, die sowohl den Ankauf von Grundstücken sowie die Urbanisierung und Realisierung von Projekten zum Ziel hätte, als auch die Verwaltung von Wohnungen, und dies alles auch zur Unterstützung der Gemeinden. Der Wohnungsbauminister zeigte sich nicht besonders überzeugt von der Notwendigkeit eines neuen Akteurs auf der Bühne.

Er selbst hat u.a. als große Neuerungen zwei Überlegungen eingebracht, einerseits ob man nicht über ein Zusammenlegen der Kompetenzen von Wohnungsbau-, Innen- und Umweltministerium nachdenken müsste (ein Thema für das nächste Koalitionsabkommen!), andererseits ob nicht der Fonds du Logement auf dem Privatmarkt Wohnungen anmieten sollte, die er dann zu einem erschwinglichen Preis weiter vermieten könnte (was eigentlich das Geschäftsmodell der Agence immobilière sociale ist, sowie der weiteren im Bereich der „gestion locative sociale“ tätigen Akteure).

Im Vorfeld der Parlamentsdebatte hatte der Regierungsrat auf Vorschlag des Wohnungsbauministers bereits beschlossen, die Bedingungen der staatlichen Mietgarantie zu verbessern, nicht nur dahin gehend, dass durch die Anhebung der Einkommensgrenze

12 Siehe http://www.chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServletImpl?path=/export/exped/sexpdata/Mag/0008/017/16173.pdf.

13 Siehe Chambre des Députés (2018a).

mehr Personen in deren Genuss kommen können, sondern auch weil die Deckelung der Miete auf ein Maximum wegfallen soll¹⁴.

Ein Punkt, der aber nicht zur Debatte kam, sind die zur Verfügung stehenden Finanzmittel: Während auf der einen Seite Hunderte Millionen zur Anschaffung und zum Betrieb eines Militärflugzeuges mit fragwürdigem Nutzen zur Verfügung gestellt wurden, oder beispielsweise mittlerweile 185 Millionen EUR im Zukunftsfonds angesammelt wurden, 200 Millionen für das Projekt „spacemining“ bereit gestellt sind (und man könnte andere Beispiele anführen), wuchs der Etat des Logementsministeriums seit 2014 von 136 Millionen EUR auf 215 Millionen in 2018: immerhin, er wuchs¹⁵! Aber angesichts dieser Verhältnisse muss man sich doch fragen, welche Priorität genießt Wohnen gegenüber anderen Ausgabenfeldern?

Dazu noch ein Kommentar:

Einige sagen, es sei fünf vor zwölf, andere verlangen dringende Maßnahmen, aber es drängt sich der Verdacht auf, dass Politiker nicht so richtig wollen. Zum einen werden, zum mindestens von einem Teil, genau die Maßnahmen abgelehnt, die wirklich wirksam wären, weil sie Druck ausüben würden. Zum anderen scheint man unbegrenzt Zeit zu haben. Dazu war diese Konsultationsdebatte selber ein Beispiel: sie wurde am 23. Mai 2017 vom Wohnungsbauminister beantragt, und es dauerte bis zum 1. März 2018, bis sie zustande kam. Ein anderes Beispiel sind die sogenannten Baulandverträge: der entsprechende Gesetzentwurf wurde nach langen Vorarbeiten vom Innenminister am 18. Mai 2017 im Parlament hinterlegt¹⁶. Seither sind die Gutachten seitens des Syvicol (am 13. November 2017!) sowie der Handels- und der Handwerkskammer sowie der Kammern der privat und öffentlich Beschäftigten (am 20. Juni, 11. Juli, 5. Oktober und 9. Oktober) eingetroffen¹⁷. Das Gutachten seitens des Staatsrates liegt noch nicht vor: vielleicht hatte die Regierung vergessen, auf die Dringlichkeit hinzuweisen? Und bei aller Aktivität, die man dem Wohnungsbauminister nicht absprechen kann, hat sein Ministerium es immer noch nicht fertig gebracht, eine Regelung auszuarbeiten, wie die Beihilfen, die Individuen beim Bauen zustehen, auch auf Mitglieder von sogenannten Baugenossenschaften ausgedehnt werden können. Dabei wurde unsererseits bereits 2014 eine Studie dazu vorgelegt¹⁸. Und

14 Siehe https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiqués/2018/02-fevrier/21-conseil-gouvernement.html.

15 Das geht aus dem 2017 auf der Regierungsseite veröffentlichten Original in luxemburgisch hervor, während die jetzt online verfügbare Version diese Schaubilder nicht mehr enthält: http://www.gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/discours/2017/04-avril/26-etat-nation-bettel.html.

16 Siehe Chambre des Députés (2017b).

17 Siehe <http://www.chd.lu/wps/portal/public/Accueil/TravailALaChambre/Recherche/RoleDesAffaires?action=doDocpaDetails&backto=/wps/portal/public/Accueil/Actualite&id=7139>.

18 Siehe Caritas Luxembourg (2014).

ohne eine solche Regelung bleibt das Instrument „Baugenossenschaft“, das alle begrüßen (so ist der Vorschlag z.B. in oben genannter Motion enthalten), toter Buchstabe.

Wenden wir uns der Bereitstellung von Wohnraum zu. Dem Fonds du Logement wünschen wir nach turbulenten Jahren unter neuer Präsidentschaft und mit einer neuen Direktion einen fulminanten Neustart und große Erfolge, dies im Interesse all jener, die auf solche Erfolge, sprich erschwinglichen Wohnraum angewiesen sind.

Dazu einige Überlegungen zu den langjährigen Bauvorhaben „Wunne mat der Wooltz“ und „Neischmelz Dideleng“ des Fonds du Logement. Während der Fonds in 2017 mal gerade 133 Wohneinheiten fertig gestellt hat¹⁹, sollen in Wiltz rund 780 und in Dudelange rund 700 bis 800 Wohneinheiten²⁰ entstehen. Diese nackten Zahlen allein belegen schon, dass es sich hier um einen gewaltigen Kraftakt handeln würde, den der Fonds so gar nicht stemmen kann. Daher haben wir bereits in der letztjährigen Ausgabe des Sozialalmanach darauf hingewiesen, der „Fonds du logement sollte sich seinerseits auf den Bau von Mietwohnungen konzentrieren. Um dabei aber keine Ghettos zu bauen, sondern weiterhin durchmischte Wohngebiete zu schaffen, sollte er allerdings nicht wie bisher selber auch Wohnraum zum Verkauf herstellen, weil dies seine Kräfte unverhältnismäßig bindet. Eine intelligente Zusammenarbeit mit anderen öffentlichen (im wesentlichen also der SNHBM) oder privaten Bauherren, die ja bei bestimmten Bauvorhaben der Verpflichtung unterliegen, 10% der Wohnungen als Sozialwohnungen anzubieten, könnte dazu führen, dass der Fonds du Logement für jene die Sozialwohnungen erstellt und verwaltet, während umgekehrt jene anstatt des Fonds in dessen Arealen zur Durchmischung beitragen, dies auf rein vertraglicher Basis, oder aber regelrecht durch Grundstückstausch. So könnte der Fonds de Logement bei gleichbleibender Kapazität wesentlich mehr Sozialwohnungen anbieten!“ Ein solches „Tauschgeschäft“ bietet sich insbesondere nun bei diesen beiden Großprojekten an.

Und ein letztes: während es sicher löblich ist, bei zukünftigen Realisierungen auf die „Economie circulaire“²¹ zu setzen²², sollte bei der Entwicklung ganzer Stadtviertel auch auf nicht nur positive, sondern sogar herausragende Erfahrungen mit Modellcharakter

19 Siehe https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiqués/2018/01-janvier/02-habitations-promoteurs-publics.html.

20 Siehe <http://www.gouvernement.lu/6575548/13-logement-haergarten?context=3423113> und http://www.ml.public.lu/pictures/fichiers/actualites/2017/Dossier_de_presse.pdf, sowie http://www.fondsdulogement.lu/fdl/biens-immobilier/quartier-urbain-laminoir-de-dudelange-neischmelz-fr-prod_74466.

21 Zur Definition des Konzepts der « économie circulaire » siehe https://fr.m.wikipedia.org/wiki/Économie_circulaire, resp. zur Kreislaufwirtschaft siehe <https://de.m.wikipedia.org/wiki/Kreislaufwirtschaft>.

22 So wie im Falle Wiltz, siehe <http://www.innovation.public.lu/fr/actualites/2017/12/wiltz-circulaire/index.html>, und Dudelange, siehe z.B. <http://www.neobuild.lu/ressources/focus-actualites/neischmelz-un-quartier-qui-renait-de-ses-cendres>.

aus dem Ausland (so z.B. das Quartier „mehr als wohnen“ in Zürich²³ und Französisches Viertel²⁴ sowie Mühlenviertel²⁵ in Tübingen) zurück gegriffen werden, damit hier nicht die immer gleichen Planungsfehler wiederholt werden und sterile Viertel entstehen, die keine Lebensqualität bieten und sich darum bestenfalls als Schlafstädte eignen, aber nicht als Lebenswelten.

Wie in den beiden vergangenen Jahren auch, konnten wir hier wieder auf eine erfreuliche Dynamik im Wohnungsministerium hinweisen, sodass einige Fortschritte in diesem Dossier nicht zu verachten sind, insbesondere auch, dass sowohl SNHBM wie Fonds du Logement vorhaben, ihr Bauvolumen jeweils drastisch zu erhöhen.

Da nach unseren Berechnungen mindestens 30.000 Sozialwohnungen²⁶ (oder „Wohnungen zu erschwinglichem Preis – logements à coût modéré“ wie es offiziell heißt) fehlen, wäre allerdings ein beherzteres Vorgehen notwendig, zu dem sich aber die aktuelle Regierung (noch nicht?) durchringen kann. Gleiches gilt übrigens für die größte Oppositionspartei, die auch von einschneidenderen Maßnahmen absehen möchte. Warten wir mal ab, was die Wahlprogramme der Parteien uns hierzu demnächst auftischen werden...

2.2 Arbeitsmarktpolitik

a) *Erhöhung des Mindestlohns:*

Am 28. November 2017 hat der OGBL, in Fortsetzung seiner Kampagne „E Sozialpak fir Lëtzebuerg“ vom Herbst 2015²⁷, seine Kampagne „Méi Kafkraaft elo“ lanciert²⁸. Unter anderem wird dabei eine Erhöhung des sozialen Mindestlohnes (SSM) um 10% gefordert. Dies wird einerseits mit der besseren wirtschaftlichen Situation begründet, andererseits mit der Tatsache, dass der Netto-SSM bei 1.727,- EUR liegt, während 2016 die Armutrisiko-Schwelle bei 1.689,- EUR lag, nachdem sie 2015 bereits 1.763,- EUR betrug und für 2017 seitens der Chambre des Saliariés auf 1.860,- geschätzt wird. Außerdem gehe die Studie über das Referenz-Budget des STATEC davon aus, dass man in Luxemburg mehr als 1.900,- EUR netto brauche, um „dezent, aber bescheiden“ zu leben²⁹.

23 Siehe https://www.stadt-zuerich.ch/hbd/de/index/entwicklungsgebiete/leutschenbach/projekte_realisiert/Mehr%20als%20Wohnen.html.

24 Siehe http://www.tuebingen.de/franz_viertel.

25 Siehe <http://www.tuebingen.de/muehlenviertel>.

26 Siehe Hoffmann (2012).

27 Siehe <http://www.ogbl.lu/de/un-paquet-social-pour-le-luxembourg>.

28 Siehe <https://www.kafkraaft.lu>.

29 Siehe STATEC (2016).

Es stellen sich natürlich Fragen nach der sozialen Gerechtigkeit, wo in den vergangenen Jahren die höheren Einkommen stärker gestiegen sind als die unteren³⁰, und wo die Lohnquote (d.h. der Teil der volkswirtschaftlichen Leistung, der den gegen Lohn Beschäftigten zugute kommt, im Gegenteil zu jenem Teil, der denjenigen zugute kommt, die ihr Einkommen nicht aus abhängiger Beschäftigung erzielen) seit dem 2. Weltkrieg kontinuierlich gefallen ist³¹. Die Erhöhung der Kaufkraft gerade für die untersten Einkommensschichten ist also in der Tat ein sozialpolitisch wichtiges Vorhaben. Es macht aber auch rein ökonomisch Sinn, da die unteren Einkommensschichten eher dazu tendieren, ihre gesamte Kaufkraft auch tatsächlich auszugeben, während wer mehr zur Verfügung hat, auch einen Teil spart und somit weniger Nachfrage am Markt erzeugt. Und so manch einer stellt auch die Frage, was ein gerechter Lohn für geleistete Arbeit ist. Da es aber sehr schwierig ist, zu definieren, was ein gerechter Lohn ist, sollte man sich eher darüber austauschen, wie viel in einer gegebenen Gesellschaft eine bestimmte Arbeit wert ist, und da es sich beim SSM ja per definitionem um die unqualifizierte Arbeit handelt, wie viel also Arbeit mindestens wert ist.

In England wurde hierzu das Konzept des „living wage“ entworfen³². Arbeit muss demnach mindestens soviel Einkommen bringen, dass man davon leben kann, und zwar zusammen mit seiner Familie. Wir halten dieses Konzept in wenigstens dreierlei Hinsicht für Unsinn. Zum einen müsste dann ja der Lohn in Abhängigkeit von der Haushaltszusammensetzung gezahlt werden (was dann dazu führen würde, dass Arbeitgeber Junggesellen den Verheirateten und Eltern vorziehen würden, weswegen es aber seit langem die Institution des Kindergeldes gibt), und im Falle einer Erwerbstätigkeit beider Partner müsste sogar der Lohn ein anderer sein, als wenn nur ein Partner arbeiten würde. Zum dritten kann es zwischen dem, was man zum Leben braucht (ob mit oder ohne Familie sei hier mal dahin gestellt), und dem was eine Gesellschaft zu zahlen bereit ist oder auch zahlen kann, sehr große Unterschiede geben, und zwar in beide Richtungen. Das ist eine andere Frage, als die, wie viel ein bestimmtes Unternehmen bereit ist zu zahlen: als er noch Parlamentsabgeordneter war, hat der aktuelle Direktor von Caritas Schweiz, auf einen impertinenten Einwurf eines Arbeitgeber-Lobbyisten hin geantwortet, dass Unternehmen, die die gesellschaftlich notwendigen Löhne nicht zahlen können (oder wollen?) am Markt nichts zu suchen hätten!

Um nun aber zu wissen, ob eine Erhöhung des SSM gerechtfertigt ist oder nicht, und wenn ja in welcher Höhe, muss man also andere Wege gehen.

30 Siehe CSL (2017).

31 Siehe OECD (2011) und OECD (2012).

32 Siehe <https://www.livingwage.org.uk>.

Kommen wir vorerst zurück zur aktuellen Debatte um eine Erhöhung des SSM: während der Arbeitsminister die OGBL-Forderung aufgegriffen hat, da das Armutsrisiko hierzulande zu hoch sei³³, erklärte der Premierminister, diese Frage stelle sich nicht, da sie nicht im Koalitionsabkommen enthalten sei³⁴.

Während der OGBL einer Erhöhung des SSM um 10% das Wort redete, was im Falle eines unqualifizierten SSM brutto 199,86 EUR und bei Steuerklasse 1 netto 148,68 EUR bedeuten würde, brachte der Arbeitsminister eine Erhöhung um 100,- EUR ins Spiel (die später vom Wirtschaftsminister aufgegriffen wurde), eine Diskussion, der sich die CSV laut ihrem Nationalpräsident anschließen möchte³⁵, wobei er sich neben einer Bruttoanhebung auch eine Steuerbefreiung vorstellen könne³⁶. Derweil verlangte der LCGB eine Erhöhung um 136,- EUR³⁷.

Natürlich gab es seitens des Patronats hierauf nur negative Reaktionen, so z.B. der zum 1. Januar neu ins Amt gekommene Generalsekretär der Union des Entreprises luxembourgeoises (UEL)³⁸, sowie deren Administrateur délégué (kontraproduktiv und ein wahltaktisches Manöver)³⁹ oder auch der vormalige Präsident der Industriellenvereinigung FEDIL⁴⁰.

Auch der der Handelskammer nahe stehende Thinktank Idea hieb in die gleiche Kerbe: eine Erhöhung des Mindestlohnes sei kontraproduktiv⁴¹.

In seinem Blog vom 5. Januar 2018⁴² greift der Direktor der Handelskammer diese Ideen auf und macht sie sich zu eigen. Dabei stützt er sich unter anderem auf die Definition des Armutsrisikos, um das Argument, eine Erhöhung des Mindestlohns sei notwendig, damit ein Mindestlohnempfänger nicht mehr dem Armutsrisiko unterliege, zu entkräften. Dabei unterläuft ihm aber, wie es Patronatsvertretern häufiger passiert, ein logischer Fehler. Er behauptet, dass die Armutsrisikoschwelle, die mit 60% des äquivalenten verfügbaren Median-Einkommens definiert ist⁴³, in Zukunft dadurch weiter ansteigen werde, dass weitere hochqualifizierte, und also höher bezahlte Arbeitsplätze in Luxemburg geschaffen

33 Siehe z.B. <http://www.gouvernement.lu/7672584/05-schmit-paperjam?context=3423222>).

34 Siehe <http://www.lequotidien.lu/politique-et-societe/salaire-minimum-bettel-ferme-la-porte/>.

35 Siehe z.B. Saint-Paul Luxembourg (2018a).

36 Wobei eine Steuerbefreiung nur für Steuerzahler in Klasse 1 eine Auswirkung hätte, da diejenigen aus Steuerklasse 2 ohnehin keine Steuern auf den unqualifizierten SSM zahlen.

37 Siehe Dury (2018).

38 Siehe Saint-Paul Luxembourg (2018b).

39 Siehe <http://radio.rtl.lu/emissionen/den-invite-vun-der-rtl-redaktioun/1101640.html>.

40 Siehe <http://radio.rtl.lu/emissionen/carte-blanche/1117744.html>.

41 Siehe <http://www.fondation-idea.lu/2017/12/11/hausse-contre-productive-salaire-social-minimum/>.

42 Siehe <http://www.paperjam.lu/news/une-hausse-du-ssm-un-cadeau-empoisonne>.

43 Vgl. z.B. STATEC (2017).

würden. Dies ist natürlich nach wie vor völlig falsch, da die Definition des Armutsrisikos sich eben nicht auf den Durchschnittslohn bezieht (der effektiv in einem solchen Fall steigen würde), sondern auf das Medianeinkommen. Da es sich hierbei um dasjenige Einkommen handelt, das von der einen Hälfte der Bevölkerung nicht erreicht wird, während die andere Hälfte der Bevölkerung ein höheres Einkommen hat, steigt dieses Medianeinkommen nur minimal, wenn zu der zweiten Hälfte der Bevölkerung einige Mehrverdiener im oberen Segment dazu stoßen.

Zu der oft wiederholten aber nie bewiesenen Behauptung, die auch in Deutschland als Argument im Vorfeld der Einführung eines Mindestlohnes zum ersten Januar 2015 auftauchte⁴⁴, ein Mindestlohn respektive ein zu hoher Mindestlohn führe automatisch zu einer geringeren Beschäftigung und damit zu mehr Arbeitslosigkeit. Aufgrund der Daten von 18 der 21 Länder⁴⁵, in denen es einen Mindestlohn gibt, kommt eine rezente Studie der EU-Kommission zu der Schlussfolgerung, dass die Existenz eines Mindestlohns keinen großen negativen Einfluss auf die Beschäftigung hat⁴⁶. Damit braucht man diesem Argument also nicht jene Aufmerksamkeit zukommen zu lassen, die es in so manchen Überlegungen oft genießt.

Schlussfolgerungen:

Aus verschiedenen Blickwinkeln betrachtet gibt es gute Argumente für eine Erhöhung des SSM. Aber nicht immer ist das, was auf den ersten Blick als eine gute Idee erscheint, auch wirklich (für alle) Betroffenen (insbesondere alle besonders Verwundbaren) auch wirklich eine gute Idee wo die positiven Auswirkungen die negativen überwiegen. Wie meistens gibt es auch hier nicht **die** einzig richtige Lösung, sondern es geht darum, das richtige Maßnahmen**paket** zu schnüren. Eine Erhöhung des Mindestlohnes alleine würde für die Mehrzahl der Bezieher⁴⁷ keine Erhöhung ihrer Kaufkraft mit sich bringen, da ihr „complément RMG“ um den gleichen Betrag gekürzt würde. Um effektiv eine höhere

44 Siehe z. B. BDA (2013).

45 Hierbei handelt es sich um: Belgien, Estland, Frankreich, Griechenland, Irland, Lettland, Litauen, Luxemburg, Niederlande, Polen, Portugal, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechien, Ungarn und das Vereinigte Königreich. Keine Daten liegen für Bulgarien, Kroatien und Malta vor. In Deutschland wurde der Mindestlohn erst 2015 eingeführt und insofern liegen dafür zu wenige Daten vor. Für drei Länder (Lettland, Litauen und Rumänien) liegen nur eingeschränkte Daten vor, sodass die Untersuchung somit nur auf der Grundlage von 15 Ländern komplett durchgeführt werden konnte.

46 Die Tatsache, dass es einen Mindestlohn gibt hat für das Beschäftigungsniveau aller Arbeitnehmer keinen statistisch nachweisbaren Einfluss; ein geringer aber statistisch nur schwach signifikanter Einfluss liegt allerdings für zwei Untergruppen vor, nämlich für die 20- bis 24jährigen und für gering Qualifizierte. Siehe European Commission (2018).

47 Nämlich all jene, die ein Anrecht auf ein „Complément RMG“ haben, da wegen der Zusammensetzung ihres Haushalts ihr Einkommen unter dem garantierten Mindesteinkommen liegt.

Kaufkraft für die unteren Einkommensschichten sicherzustellen, bestünde dieses Paket unserer Meinung nach in diesem Fall aus folgenden Elementen:

- Anhebung und gleichzeitige Steuerbefreiung des Mindestlohns,
- Anhebung des RMG/Revis⁴⁸,
- Anhebung der „allocation de vie chère“ (und Integration in den RMG/Revis),
- Beibehaltung gewisser Vorteile (Gratistransport, Chèques Service,...), die an den RMG/Revis gekoppelt sind, auch bei geringer Überschreitung der Einkommensgrenze.

Sofern eine solche Anhebung des SSM zum Problem für kleinere PME würde, könnte man an einen Ausgleich über Steuern (siehe dazu SA 2016, 4.1.1.8, Seite 124) nachdenken. Dies ist im Zusammenhang mit der BEPS-Initiative der OECD⁴⁹ zu sehen: wenn multinationale Konzerne in Zukunft auf internationaler Ebene gemeinsam besteuert werden, und auf der anderen Seite diese Regeln auch dazu führen würden, dass die verschiedenen Möglichkeiten, Steuern hier in Luxemburg nach unten zu drücken (laut OECD bezahlen die meisten Multinationals trotz einem nominalen Steuersatz von rund 30% effektiv unter 5% Steuern⁵⁰), auf Dauer verschwinden würden, könnte der nominale Steuersatz auf z.B. 15% gesenkt werden⁵¹. Wenn dann dafür keine „Schlupflöcher“ mehr existieren würden⁵², so dass jeder effektiv diese 15% bezahlen würde, wäre damit dreierlei erreicht: 1) die multinationalen Konzerne würden 15% statt 2-3% Steuern bezahlen; 2) die kleinen nationalen Betriebe, die bis jetzt keine Möglichkeit hatten, ihre Steuern zu senken, würden dann auch nur noch 15% statt bis jetzt rund 30% bezahlen; und 3) unser Land wäre kompetitiv in der Steuerkonkurrenz um Betriebe nicht nur anzuziehen, sondern vor allem hier zu behalten: Steuersätzen von z.B. 12,5% in Irland oder demnächst 18% in Großbritannien⁵³ usw. stünde dann der Luxemburger Satz von 15% statt jetzt 30% gegenüber. Und wenn man das intelligent macht, die Absenkung des nominalen Satzes und die Erweiterung der Besteuerungsgrundlage, dann könnte der Staat sogar mehr, aber auf keinen Fall weniger Steuern einnehmen⁵⁴.

48 Siehe dazu die Vorschläge der Caritas in ihrem Avis zum RMG-Reformgesetz (oder Einführung des Revis) : <http://www.caritas.lu> (unter „Ce que nous disons“), auch abgedruckt in Abschnitt 2.4.

49 BEPS = Base erosion and profit shifting, siehe Haslehner (2015).

50 Siehe z.B. OECD (2013) und Chavagneux (2016).

51 Gouvernement luxembourgeois (2015b); dazu rät auch der IMF (2016).

52 Dazu müsste allerdings die Steuerverwaltung über die dann notwendigen Spezialisten verfügen, wie das auch im Regierungsprogramm steht: Gouvernement luxembourgeois (2013).

53 Siehe <https://www.gov.uk/government/publications/corporation-tax-main-rate/corporation-tax-main-rate>.

54 Um das zu garantieren, wäre es allerdings notwendig, dass die Steuerverwaltung über eine performantere Informatik und damit über mehr und besseres Datematerial verfügen würde, als das heute der Fall ist: Ministère des Finances (2015) an CES (2015).

b) Im Berichtszeitraum wurden folgende Gesetzesprojekte in Kraft gesetzt:

- Durch das Gesetz zur Abänderung des Gesetzes vom 12. Februar 1999 zur Einführung eines Elternurlaubs und eines Urlaubs aus Familiengründen⁵⁵ sollen die zusätzlichen Urlaubstage für persönliche Zwecke umorganisiert werden (mehr freie Tage im Falle einer Geburt für Väter, weniger Tage im Falle einer Heirat), der Mutterschaftsurlaub im Anschluss an eine Geburt allgemein auf 12 Wochen festgelegt und ein neues System des Urlaubs für familiäre Zwecke (insbesondere Krankheit eines Kindes) eingeführt werden. Die Absichten dieses Gesetzes können wir insgesamt nur befürworten.
- Das Gesetzesprojekt N° 7149 hatte als Ziel, die Langzeit-Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, indem Langzeitarbeitslose bei nicht gewerblichen Arbeitgebern (vor allem Gemeinden, Vereinigungen und Stiftungen sowie „Sociétés d’impact sociétal“) einen definitiven, vom Staat bezuschussten Arbeitsvertrag bekommen können⁵⁶.
- Am 13. März 2013 hat das Parlament zudem ein Gesetz verabschiedet (das Gesetz war zur Drucklegung noch nicht publiziert), mit dem eine ganze Reihe von Regelungen des Code du travail geändert wurden, teils um für mehr Rechtssicherheit zu sorgen, teils um Missbrauch vorzubeugen⁵⁷.

c) Im Berichtsjahr hinterlegter Gesetzesvorschlag

Am 20. März 2018 hinterlegte der Arbeitsminister im Parlament ein Gesetzesprojekt, durch den endlich Regeln zu den Praktika (Stages) für Studenten gesetzt werden sollen⁵⁸.

d) Ankündigung

So wie es letztes Jahr in der Deklaration zur Lage der Nation vom Premierminister angekündigt worden war (siehe Kapitel 1), soll über neue Arbeitszeitmodelle nachgedacht werden, die zu einer besseren Vereinbarung von Familie und Beruf führen sollen. Dies ist insbesondere auch im Zusammenhang mit dem Rifkin-Prozess zu sehen (siehe Abschnitt 2.7). Das wird eine spannende Diskussion, da hier auch die Thematik Arbeitszeitverkürzung und Arbeit für alle mit hineinspielt.

55 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2017e).

56 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2017f).

57 Siehe Chambre des Députés (2018d).

58 Siehe Chambre des Députés (2018c).

2.3 Familienpolitik

Nachdem wir in den Vorjahren mehrmals ausdrücklich darauf hinweisen mussten, dass die Reformvorhaben im Bereich Familienpolitik in ihrer Gesamtheit und in ihren Wechselbeziehungen eine deutliche Tendenz haben, das Leben der verletzlichsten und insbesondere der kinderreichen Familien nicht nur nicht zu fördern, sondern dass diese Reformen klar zu ihren Lasten gehen, scheinen sich die ideologischen Wogen etwas geglättet zu haben. Natürlich sind wir nach wie vor, wie in den letzten Ausgaben des Sozialalmanachs belegt, unzufrieden mit den Gesetzesänderungen der letzten Jahre, hinzu kommen im Augenblick Defizite bei der Reform des garantierten Mindestlohnes (siehe nächsten Abschnitt) und wir vermissen vor allem ein schlüssiges Integrationskonzept für die zu uns kommenden und hier bleibenden Ausländer. Der „Parcours d’intégration accompagné“ (PIA)⁵⁹ kann hier höchstens ein Anfang sein. Nachdem am 15. März eine Konsultationsdebatte zu den „Grandes orientations du futur plan d’action pluriannuel d’intégration“ im Parlament statt fand⁶⁰, gehen wir davon aus, dass in der nächstjährigen Ausgabe dazu endlich mehr zu sagen sein wird.

Wie im vorigen Abschnitt bereits dargelegt, wurde im Berichtszeitraum das Gesetz zur Abänderung des Gesetzes vom 12. Februar 1999 zur Einführung eines Elternurlaubs und eines Urlaubs aus Familiengründen⁶¹ in Kraft gesetzt. Dadurch werden die zusätzlichen Urlaubstage für persönliche Zwecke umorganisiert (mehr freie Tage im Falle einer Geburt für Väter, weniger Tage im Falle einer Heirat), der Mutterschaftsurlaub im Anschluss an eine Geburt allgemein auf 12 Wochen festgelegt und ein neues System des Urlaubs für familiäre Zwecke (insbesondere Krankheit eines Kindes) eingeführt.

Ebenso wurde im vorigen Abschnitt bereits dargelegt, dass letztes Jahr in der Deklaration zur Lage der Nation vom Premierminister angekündigt worden war (siehe Kapitel 1), dass über neue Arbeitszeitmodelle nachgedacht werden soll, die zu einer besseren Vereinbarung von Familie und Beruf führen sollen.

Bereits 2016 wurde am 20. Juni durch die Familienministerin das lang erwartete Gesetzesprojekt Nr. 7003 hinterlegt, das die periodische Anpassung der Familienzulagen regeln soll⁶². Im Wesentlichen soll alle zwei Jahre die Entwicklung des Medianlohns untersucht werden, sodann soll die Regierung nach Konsultation der Sozialpartner ein Gesetzesprojekt vorlegen, das den so festgestellten Rückstand der Familienzulagen aufarbeiten soll, sei es

59 Siehe z.B. https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiqués/2017/12-décembre/08-remise-certificats.html.

60 Siehe <http://www.chd.lu/wps/portal/public/Accueil/TravailALaChambre/Recherche/RolesDesAffaires?action=doMotionDetails&id=2816>.

61 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2017e).

62 Siehe Chambre des Députés (2016a).

durch eine Erhöhung der Geldleistungen oder der Naturalleistungen (im wesentlichen betreffend die Kinderbetreuung), oder ob sogar eine neue Leistung eingeführt werden soll. Nachdem seit Anfang Dezember 2016 praktisch alle Gutachten vorliegen, inklusive das des Staatsrats, hat sich die zuständige Parlamentskommission bisher nicht daran begeben, dieses Projekt voranzutreiben.

Zum Abschluss dieses Kapitels wollen wir noch ein Statement dokumentieren, das Caritas Luxemburg anlässlich des „World Homeless Day“ abgegeben hat:

Pressemitteilung

Statement von Caritas Luxemburg zum „World Homeless Day“ am 10. Oktober 2017

Wierdeg Wunne fir jiddereen!

Der Welt-Wohnungslosen-Tag ist eine Aktion, bei der sich verschiedene Organisationen weltweit bemühen das Bewusstsein für die Bedürfnisse der Wohnungslosen zu steigern und Aufklärungsarbeit zu leisten. Caritas erinnert an diesem besonderen Tag in Luxemburg daran, dass die Situation der Menschen, die am Rande der Gesellschaft leben, uns alle angehen. **Handeln ist not-wendig, und möglich.**

1. Hunderte von Menschen müssen bei uns auf der Straße leben, Tausende wohnen unter höchst prekären Bedingungen. Dieses Jahr sind in Luxemburg 2.763 Menschen in Notschlafstellen, Wohnheimen und betreuten Wohnformen beherbergt.¹ In Luxemburg sind nur 2 % aller Wohnungen subventioniert („Sozial-Wohnungen“). Diese Zahl liegt um ein Vielfaches unter den Vergleichswerten der Nachbarländer. Laut Schätzungen von Caritas fehlen im Land ca. 30.000 Sozialwohnungen. Programme für Mietbeihilfen haben bisher wenig Wirkung entfaltet. Auch andere Maßnahmen im Rahmen des Wohnungspaktes waren bislang nicht ausreichend.

Appell an die neuen Kommunalverantwortlichen

- Caritas Luxemburg ruft deshalb alle neugewählten Verantwortlichen in den Schöffen- und Gemeinderäten dazu auf, verstärkt und konsequent **sozialen Wohnraum** zu schaffen sowie soziale Träger/Organisationen dabei zu unterstützen, solchen zur Verfügung zu stellen und Bewohner durch qualifizierte Sozialarbeit zu begleiten. Caritas Luxemburg ist ein möglicher Partner hierfür und ist bereit neue Projekte gemeinsam mit den Kommunen in Angriff zu nehmen.
- Die auf kommunaler oder interkommunaler Ebene eingerichteten **Mietkommissionen**² sollten im Hinblick auf ihre Funktionsweise reformiert werden, so dass alle Wohnverhältnisse abgedeckt sind und die Menschen vor wirtschaftlicher Ausbeutung geschützt sind.
- In jeder Gemeinde bzw. auf interkommunaler Ebene sollen darüber hinaus **„Wohnungskommissionen“** eingerichtet werden, die sich mit allen Wohnformen befassen und in denen die Bürger und Bürgerinnen Lösungen mitgestalten können.

1 Quelle: Ministère de la Famille et de l'Intégration, Recensement des structures d'hébergement à la date du 15 mars 2017.

2 Art. 7 de la Loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation.

2. Das Bild, das viele Menschen von Wohnungslosen haben, ist klischeehaft und von Stereotypen geprägt. Es existieren viele Vorurteile bezüglich des Ausmaßes, der Auslöser und der Konsequenzen von Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit. Demnach bleiben wir alle gefordert, zur Aufklärung und Versachlichung der öffentlichen Debatte beizutragen! Caritas Luxemburg ist deshalb dabei pädagogisches Material in Form einer „mallette pédagogique“ auszuarbeiten und bereitzustellen, das es Lehrkräften sowie sozialpädagogischen Fachkräften in der Jugendarbeit erlaubt, das Phänomen facettenreich und differenziert zu thematisieren. Derzeit läuft eine Pilotphase mit einigen Schulklassen und Jugendhäusern, die sich hierfür bereit erklärt haben.

Vorurteile bekämpfen, Verständnis entwickeln

- Vorurteil 1: **„Jedem Wohnungslosen wird ausreichend geholfen.“** Die Wohnungslosenhilfe ist ausreichend. Niemand, auch in Luxemburg, muss auf der Straße leben.“ -> Nicht jede Person in Luxemburg kommt in den Genuss der Wohnungslosenhilfe. Vor allem Menschen ohne die respektiven Sozialrechte sind von einem Großteil des Hilffsystems ausgeschlossen. Deshalb sind und bleiben weiterhin viele Menschen auf freiwillige Hilfen angewiesen (Sachspenden, Notpflege, ...).
- Vorurteil 2: **„Wohnungslose Menschen arbeiten nicht.“** -> Viele Personen, die in den Strukturen der Wohnungslosenhilfe untergebracht sind, arbeiten sehr wohl, je nach Möglichkeit und persönlicher Zumutbarkeit, im Rahmen der Maßnahmen der Existenzsicherung (RMG). Die Dienste in der Wohnungslosenhilfe würden ohne diese wertvollen Mitarbeiter überhaupt nicht funktionieren.
- Vorurteil 3: **„Wohnungslosigkeit betrifft nur eine Minderheit um die viel Aufhebens gemacht wird.“** -> Die in Notschlafstellen und Wohnheimen untergebrachten Personen sind nur ein sichtbarer Teil des Wohnungsproblems in Luxemburg, gleich einem Eisberg dessen sichtbare Spitze aus dem Wasser ragt. Stattdessen umfasst die ganze Problematik des „Mal-Logement“ vielfältige andere soziale Probleme und Ungleichheiten in unserer Gesellschaft, die auch Papst Franziskus immer wieder anmahnt.³

3. **Handeln ist not-wendig, und möglich.** *Caritas Accueil et Solidarité* bereitet derzeit die Winteraktioun vor, bei der zwischen dem 1. Dezember und 31. März täglich bis zu 200 Personen eine Notunterkunft erhalten können (2016/2017 waren es durchschnittlich 117, maximal 163 und minimal 49 Personen). Zur Betreuung und Verpflegung dieser Menschen sucht Caritas Freiwillige, die sich morgens oder abends 2 Stunden dafür zur Verfügung stellen.

3 Papst Franziskus (Predigt beim Fratello-Treffen am 13.11.2016) : (...) Heute, liebe Brüder und Schwestern, ist euer Jubiläum, und mit eurer Anwesenheit helfst ihr uns, uns auf die Wellenlänge Gottes einzustellen und das in den Blick zu nehmen, auf das er schaut: Er bleibt nicht beim äußeren Schein stehen (vgl. 1 Sam 16,7), sondern schaut » auf den Armen und Zerknirschten « (Jes 66,2), auf die vielen armen „Lazarusse“ von heute. Wie sehr ist es doch zu unserem eigenen Schaden, wenn wir so tun, als bemerkten wir Lazarus nicht, der ausgeschlossen und „weggeworfen“ wird (vgl. Lk 16,19-21)! Das bedeutet, das Gesicht von Gott abzuwenden. Das bedeutet, das Gesicht von Gott abzuwenden! Es ist ein Symptom von geistiger Sklerose, wenn das Interesse sich auf die Dinge konzentriert, die man produzieren will, anstatt auf die Menschen, die man lieben sollte. So entsteht der tragische Widerspruch unserer Zeit: Je mehr der Fortschritt und die Chancen wachsen, was an sich etwas Gutes ist, umso mehr Menschen gibt es, die dazu keinen Zugang haben. Das ist eine große Ungerechtigkeit, um die wir uns weit mehr sorgen müssen, als darum, zu wissen, wann und wie das Ende der Welt sein wird. **Denn man darf nicht ruhig im Hause bleiben, während Lazarus vor der Tür liegt; es gibt keinen Frieden im Hause des Wohlhabenden, wenn es im Hause aller an Gerechtigkeit fehlt.** (...).

Doch Verpflegung und Unterkunft sind nicht alles! Ein wichtiges spendenfinanziertes Angebot, das seit nunmehr 10 Jahren ganzjährig funktioniert, ist das **Fitness-Programm „Rebuilding“** mit Georges Christen als Krafttrainer. Es ist wichtig, dass Menschen, die von Wohnungslosigkeit bedroht sind, auch in ihren nicht-materiellen Bedürfnissen ernstgenommen werden. Vielen hilft das Krafttraining auch Halt und Kraft sowie Aufbau von Energie in ihrem Alltag zu finden.

Armut ist kein Produkt des Zufalls. Vieles kann und muss unternommen werden damit Wohnungslosigkeit überwunden werden kann. Der heutige Welt-Wohnungslosen-Tag soll uns speziell daran erinnern und alle wachrütteln, dass es ein **Menschenrecht ist, in Würde zu Wohnen!**⁴

Anlage: ETHOS-Typologie zur Wohnungslosigkeit (FEANTSA)

Useful links:

<http://www.feantsa.org/>

<http://housingrightswatch.org/>

Eurostat-Housing statistics http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Housing_statistics#Tenure_status

<http://www.worldhomelessday.org/>

4 **Allgemeine Erklärung der Menschenrechte 1948:** Artikel 25 (Recht auf Wohlfahrt) „1. Jeder hat das Recht auf einen Lebensstandard, der seine und seiner Familie Gesundheit und Wohl gewährleistet, einschließlich Nahrung, Kleidung, Wohnung, ärztliche Versorgung und notwendige soziale Leistungen gewährleistet sowie das Recht auf Sicherheit im Falle von Arbeitslosigkeit, Krankheit, Invalidität oder Verwitmung, im Alter sowie bei anderweitigem Verlust seiner Unterhaltsmittel durch unverschuldete Umstände. (...)“ ---- Europäische Sozialcharta (revidierte Fassung von 1996), Artikel 31: „Das Recht auf Wohnung - Um die wirksame Ausübung des Rechts auf Wohnung zu gewährleisten, verpflichten sich die Vertragsparteien, Maßnahmen zu ergreifen, die darauf gerichtet sind: den Zugang zu Wohnraum mit ausreichendem Standard zu fördern; der Obdachlosigkeit vorzubeugen und sie mit dem Ziel der schrittweisen Beseitigung abzubauen; die Wohnkosten für Personen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, so zu gestalten, daß sie tragbar sind.“

2.4 Mindesteinkommen

Das Gesetz von 1986 zur Einführung eines Mindesteinkommens⁶³ resp. das Nachfolgegesetz⁶⁴ von 1999 kommt an ein natürliches Ende: aus dem „Revenu minimum garanti“ (RMG) wird der „Revenu d’inclusion sociale“ (Revis), wenn das am 27. Januar 2017 hinterlegte Gesetzesprojekt Nr. 7113 den parlamentarischen Prozess erfolgreich durchlaufen haben wird⁶⁵. Wir können nach wie vor eine Reihe positiver Elemente in diesem Gesetz sehen, einige Elemente entsprechen ja auch teilweise den Überlegungen, die wir seinerzeit vorgelegt hatten⁶⁶, können aber auch nicht über einige Schwächen hinweg sehen. Würde die Regierung hier, anders als in der Vergangenheit, nicht stur bei ihrer Absicht bleiben, sondern sich dem öffnen, was die Akteure des Terrains zu sagen haben, so könnte daraus ein gutes Gesetz werden. Nachdem am 20. März 2018 das Gutachten des Staatsrates veröffentlicht wurde⁶⁷, das nicht weniger als 11 „oppositions formelles“ enthält, ist jetzt demnächst damit zu rechnen, dass die parlamentarische Kommission für Familie und Integration ihre Arbeit aufnehmen wird. Wir dokumentieren hier nun das ausführliche Gutachten von Caritas Luxemburg zu den beabsichtigten Änderungen und Neuerungen.

Avis concernant le projet de loi N° 7113 relatif au Revenu d’inclusion sociale

A. CONCLUSIONS

Le gouvernement a présenté le 27 janvier 2017 le projet de loi sous rubrique au parlement. Ce projet comporte un nombre de points positifs, dont quelques-uns rejoignent les positions antérieures de Caritas¹.

1. Les 4 objectifs, « approche d’inclusion sociale, un système cohérent, contre la pauvreté des enfants et des familles monoparentales, simplification administrative » sont entièrement partagés par Caritas Luxembourg. Nous ajouterions à « un système cohérent » encore : « un système cohérent **et juste** ».
2. La suppression de la dispense pour la 2^e personne au ménage est une revendication de longue date de Caritas Luxembourg : « *Il s’avère donc que cette mesure est non seulement contre-productive au sens qu’elle retient environ 6% des bénéficiaires RMG du marché du travail, mais en plus elle est discriminatoire pour les femmes.* »²
3. Droits individuels.

1 Voir Réflexions de la Confédération Caritas Luxembourg concernant le Revenu Minimum Garanti, Luxembourg 2011/2012. <http://www.caritas.lu/Ce-que-nous-disons/Questions-politiques-et-sociales/R%C3%A9flexions-de-la-Conf%C3%A9d%C3%A9ration-Caritas-Luxembourg-concernant-le-Revenu-Minimum-Garanti>.

2 ibidem.

63 Grand-Duché de Luxembourg (1986).

64 Grand-Duché de Luxembourg (1999).

65 Siehe Chambre des Députés (2017a).

66 Siehe Caritas Luxembourg (2011/2012).

67 Siehe Chambre des Députés (2018e).

4. Scission en plusieurs parties (même s'il s'agit seulement de deux parties au lieu de trois comme préconisé par Caritas) et l'ajout d'un montant majoré à la partie couvrant les frais communs du ménage en cas de présence d'enfants dans le ménage (même si ce montant est indépendant du nombre d'enfants).
5. Meilleure prise en compte des enfants, surtout dans les ménages monoparentaux (même si cette meilleure prise en compte ne suffit pas encore).
6. Collaboration étendue entre ONIS et Adem.

Les dispositions que nous jugeons plutôt négatives :

- Partie pour le ménage pour tous la même, indépendante de la composition du ménage (hormis la légère amélioration introduite par les amendements gouvernementaux du 25 octobre 2017 : les ménages avec enfants se voient octroyer un supplément forfaitaire de 105,20 € (indice 794,54) par ménage et par mois, supplément qui lui reste le même sans égard du nombre d'enfants dans le ménage !).
- Partie enfant trop peu relevée.
- Le Revis continue à ne pas compter pour les droits de pension pour bon nombre de bénéficiaires (ceux touchant l'allocation d'inclusion et ne justifiant pas d'une affiliation à l'assurance pension de vingt-cinq années au moins).
- Même si la possibilité d'un Revis en-dessous de 25 ans en cas de soins à prodiguer, abolie par le projet de loi initial, a été réintroduite avec les amendements gouvernementaux du 27 octobre 2017, il reste que les exceptions à la règle des 25 ans sont trop restrictives.
- Règlementation dite « 13.3 » abolie.
- L'article 3 exclut tous ceux du Revis qui sont en congé sans solde (ou pour travail à mi-temps) : ne devrait-on pas accepter ceux qui sont dans un tel congé à des fins de formation continue ?
- L'article 3m) exclut encore tous ceux qui sont bénéficiaires « d'une attestation de prise en charge telle que prévue par l'article 4 de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration. » Dans le passé de telles attestations ont été émises aussi bien par des ONGs que par des ménages privés, sans que le droit au RMG n'ait été refusé, pratique qui devrait continuer.
- A notre avis il n'est pas judicieux de réduire l'allocation d'inclusion en lui amputant le montant destiné à couvrir les frais communs du ménage dans le cas d'une admission à un hôpital (ou semblable) sous le prétexte que dans ce cas la CNS prend en charge les frais, sachant que p. ex. le loyer continuera quand-même à devoir être payé (en partant du fait qu'une hospitalisation, même au-delà de 60 jours n'entraînera pas automatiquement la résiliation du bail à loyer) ; et quid de la présence d'autres membres dans le ménage, non-admis à un tel établissement hospitalier et donc justifiant la continuité du paiement de cette partie du Revis ?
- La possibilité de réduire le Revis ou même de le retirer entièrement en cas de non respect de certaines obligations et/ou règles entraîne non seulement une privation de la personne concernée de ce revenu de dernier ressort, mais pénalise encore largement les membres de sa famille et là surtout les enfants du ménage qui pourtant n'y sont pour rien. Au lieu de punitions, un encadrement plus riche serait de mise, car aider les personnes en difficulté vaut mieux que créer de nouvelles précarisations.

Les éléments qui manquent :

- Introduction d'une troisième partie dans certains cas où des situations spécifiques demandent une prise en charge plus élevée (maladies chroniques ou autres situations spécifiques nécessitant des besoins spéciaux comme p. ex. des régimes alimentaires spéciaux ou des aménagements spécifiques du logement etc.), troisième partie à accorder au cas par cas ;
- alignement de la deuxième partie aux frais de logement effectifs (sous condition d'un plafond établi en fonction de la taille du ménage, et de la région d'habitation) ;
- introduction de clauses supplémentaires comme exception à l'interdiction d'un Revis en-dessous de 25 ans, p. ex. : jeune (salaré ou non) qui a été contraint de quitter le foyer maternel ou paternel, jeune bénéficiaire de protection internationale qui est venu en tant que mineur non accompagné, et le cas échéant autres cas similaires.

Questions et remarques finales :

- Comment se fera l'articulation entre ONIS et Adem ?
- La place des ONG's dans le dispositif (genre AIP) n'est pas encore définie.
- Est-ce que l'Adem dispose de suffisamment de personnes formées pour pouvoir réaliser le profiling ? Dans le cas où il s'agit d'une personne qui suit une AIP auprès d'une ONG, comment les expériences faites pendant cette AIP sont-elles incluses dans le profiling ?
- N'y a-t-il pas un danger potentiel que ceux qui se retrouvent dans des mesures de l'ONIS n'en sortiront plus ?
- Est-ce que l'Observatoire des politiques sociales ne devrait pas comporter aussi 1 à 2 représentants de la société civile ?

B. ANALYSES

Par rapport aux montants prévus dans le projet de loi 7113 (PL7113), que peut-on affirmer ? Sont-ils favorables par rapport à la loi actuelle sur le RMG, est-ce qu'ils suffisent pour faire un barrage à la pauvreté, notamment en améliorant le sort des familles monoparentales ? Et est-ce que ces nouvelles dispositions tendent-elles à estomper le piège de la trappe à l'inactivité ?

Pour tenter de répondre à ces questions, nous avons élaboré des simulations permettant de tirer certaines conclusions.

1. Analyses des montants des propositions du PL7113³

1.1. Comparaison des montants Revis / RMG

Tableau 1 : Montants Revis et RMG

	SSM 2018	Revis sans salaire	RMG sans salaire	Différence Revis-RMG	Revis 40h	RMG 40h	Différence Revis-RMG	Revis 20h	RMG 20h	Différence Revis-RMG
1 adulte	1 998,59	1 460,46	1 459,32	1,14	1 863,76	1 884,26	-20,50	1 674,34	1 809,97	-135,63
2 adultes sans enfant	1 998,59	2 159,69	2 158,02	1,67	2 530,46	2 654,18	-123,72	2 373,57	2 736,63	-363,06
2 adultes, 1 enfant	1 998,59	2 761,53	2 572,53	189,00	3 132,30	3 105,30	27,00	2 975,41	3 187,75	-212,34
2 adultes, 2 enfants	1 998,59	3 262,59	2 987,05	275,54	3 633,36	3 556,42	76,94	3 476,47	3 638,87	-162,40
2 adultes, 3 enfants	1 998,59	3 763,65	3 401,56	362,09	4 134,42	4 007,54	126,88	3 977,53	4 089,99	-112,46
1 adulte, 1 enfant	1 998,59	2 123,95	1 873,83	250,12	2 554,30	2 271,76	282,54	2 400,34	2 357,02	43,32
1 adulte, 2 enfants	1 998,59	2 686,67	2 288,35	398,32	3 120,96	2 714,03	406,93	2 963,05	2 810,46	152,59
1 adulte, 3 enfants	1 998,59	3 249,38	2 702,86	546,52	3 687,63	3 167,47	520,16	3 525,77	3 263,90	261,87

Lorsqu'il s'agit de personnes sans emploi qui bénéficient uniquement de l'allocation d'inclusion (donc sans activation), la réforme est toujours bénéfique. Pour les autres cas, elle ne l'est pas forcément, notamment pour les ménages composés de 2 adultes. Soulignons qu'elle est toujours positive pour les familles monoparentales.

Les différences entre les nouveaux montants proposés et ceux de l'actuel RMG sont particulièrement négatives pour les ménages composés de deux adultes seuls qui touchent un demi salaire social minimum. Ces différences s'amoindrissent certes avec l'arrivée d'un, deux ou trois enfants, mais elles perdurent.

D'une manière générale d'ailleurs, c'est l'arrivée des enfants qui améliore la situation pécuniaire des familles. C'était déjà le cas sous le RMG, ce n'est donc pas à la seule quote-part supplémentaire accordée aux enfants qu'il faut imputer cet effet.

Il n'en reste pas moins, que pour les types de ménage étudiés ici, à savoir huit configurations différentes, et trois situations « économiques » : sans salaire, un demi salaire social minimum et un équivalent salaire social minimum, il y a 7 cas où les ménages sont pénalisés par rapport aux montants actuels en vigueur avec le RMG. Cela peut poser question : est-ce cohérent de lancer une réforme de grande ampleur qui se veut inclusive et contre la pauvreté, et en même temps qui pénalise certains ménages par rapport à leurs acquis actuels ? N'y a-t-il pas moyen de faire en sorte qu'aucun ménage ne subisse des privations et que la réforme aboutisse à une amélioration pour tous ? Ou quelles seraient les raisons avancées pour justifier un tel traitement nettement moins favorable ?

Pour les cas d'un travail à temps plein, il n'y en a pas ! Pour les cas d'un travail à temps partiel, nous comprenons que c'est la stratégie d'activation qui est mise en avant, et nous pouvons en principe y souscrire. Cependant pour tous ceux qui pour une raison ou une autre non dépendant de leur volonté (maladie, enfant ou autre parent à garder, absence d'offre d'emploi approprié, ...) ne peuvent travailler à temps plein, il faudrait les exempter de cette pénalisation.

3 Les montants sont nets, comprennent les prestations familiales telles qu'appliquées depuis août 2016 et l'allocation de vie chère le cas échéant. Dans les simulations, nous avons considéré que tous les enfants ont moins de 6 ans.

Les amendements gouvernementaux du 27 octobre 2017 ont pour effet que les familles monoparentales ne perdent plus rien, encore faudrait-il redresser la situation pour les familles composées de deux adultes avec enfants aussi.

1.2. Proposition Caritas

La proposition de Caritas est d'augmenter les frais communs du ménage en fonction de sa taille et de sa composition en pondérant ceux-ci selon l'échelle standard utilisée par l'OCDE⁴.

Cette proposition de Caritas à un double avantage :

- elle augmente les revenus minimums des familles notamment celles avec enfants ; ce qui est indispensable étant donné le taux élevé du risque de pauvreté des enfants au Luxembourg ; dans ce sens, nous pensons que la réforme du gouvernement ne va pas assez loin ;
- elle prend en compte les différences de composition et de taille des ménages en appliquant une méthode de pondération appliquée et reconnue ; celle de l'OCDE ; car, dans le PL7113 la quote-part des frais communs est identique peu importe le nombre d'enfants, pourtant les frais varient fortement selon la situation.

Après avoir appliqué la pondération adéquate, il apparaît que les montants du « Revis Caritas OCDE » sont favorables aux familles, seules trois configurations familiales restent pénalisées mais aucune ne comprend des enfants. Par rapport au PL 7113, une réelle avancée est faite et il est à souligner que le traitement des familles à 2 adultes est un peu mieux équilibré par rapport aux familles monoparentales qui sont très avantagées par rapport aux autres.

Commentaire par rapport à l'amendement 4, concernant la majoration pour enfant dans les frais communs du ménage :

Cet amendement prévoit la majoration de 15% du montant couvrant les frais communs du ménage pour la présence d'un ou plusieurs enfants dont l'un des adultes perçoit des allocations familiales. Ce qui correspond aujourd'hui à un montant de 105,20 € accordée en sus aux familles dès lors de la présence d'un ou plusieurs enfants.

Cette majoration, certes salutaire, laisse perplexe dans le sens, où la logique des 15% n'est pas explicitée. Pourquoi un tel pourcentage et pas un autre ? Est-ce un choix arbitraire ou y a-t-il une stratégie derrière ce chiffre ? L'autre élément discutable est que ce montant est ajouté peu importe le nombre des enfants présents dans le ménage. Caritas reste persuadée qu'un forfait frais communs pondéré selon l'échelle OCDE est plus adapté et profitable pour les familles.

⁴ L'échelle modifiée OCDE assigne un poids à chaque membre du ménage : 1 au premier adulte; 0,5 à chaque membre âgé de 14 ans et plus et 0,3 aux enfants de moins de 14 ans.

2. Comparaison des propositions du PL7113 par rapport au risque de pauvreté

2.1. Revis vs RMG face au seuil de risque de pauvreté et au budget de référence

2.1.1. Seuil de risque de pauvreté

Parmi les objectifs avancés de la réforme, figure celui de lutter contre la pauvreté, celle des enfants notamment et plus particulièrement celle des enfants vivant dans un ménage monoparental car ces derniers sont significativement davantage touchés par le phénomène de précarité⁵. Est-ce qu'avec les nouvelles dispositions, le gouvernement parvient-il à tendre vers cet objectif ? Se référer au seuil de risque de pauvreté établi pour le Luxembourg par le STATEC, permet d'avoir un étalon facilitant la comparaison entre les deux modèles, à savoir Revis versus RMG.

Pour chacune des huit configurations familiales étudiées, il est aisé de comparer le nouveau et l'ancien système et de positionner les revenus par rapport à ce seuil.

Tableau 2 : Comparaison Revis et RMG par rapport au seuil de risque de pauvreté (SRP)

Types de ménages	Sans salaire		0,5 SSM		1 SSM	
	Diff. Revis et SRP	Diff. RMG et SRP	Diff. Revis et SRP	Diff. RMG et SRP	Diff. Revis et SRP	Diff. RMG et SRP
1 adulte	-228,54	-229,68	-14,66	120,97	174,76	195,26
2 adultes	-373,81	-375,48	-159,93	203,13	-3,04	120,68
2 adultes + 1 enfant	-278,67	-467,67	-64,79	147,55	92,10	65,10
2 adultes + 2 enfants	-284,31	-559,85	-70,43	91,97	86,46	9,52
2 adultes + 3 enfants	-289,95	-652,04	-76,07	36,39	80,82	-46,06
1 adulte + 1 enfant	-71,75	-321,87	204,64	161,32	358,60	76,06
1 adulte + 2 enfants	-15,73	-414,05	260,65	108,06	418,56	11,63
1 adulte + 3 enfants	40,28	-506,24	316,67	54,80	478,53	-41,63

Pour la situation des ménages qui sont sans salaires et qui bénéficient uniquement de l'allocation d'inclusion, ils sont dans les deux systèmes très loin d'atteindre le seuil de risque de pauvreté et ses familles sont donc très clairement précarisées. Il faut aussi souligner que la réforme améliorerait leur situation, dès que des enfants apparaissent dans le foyer. Cependant, ils restent presque tous sous le seuil de risque de pauvreté (sauf une famille monoparentale avec 3 enfants). Il faut noter d'ailleurs que le sort des parents isolés avec enfant s'améliore nettement avec la réforme. C'est évidemment à saluer car ce sont les ménages monoparentaux qui souffrent le plus de la pauvreté mais le fossé entre ces familles et celles où les deux parents sont présents dans le foyer est trop grand !

Quant à ceux qui bénéficient de salaires leur offrant un demi salaire social minimum, la réforme a plutôt tendance à les éloigner du seuil de risque de pauvreté ! Dans ce cas de figure, la situation actuelle du RMG est meilleure pour tous exception faite des familles monoparentales. Alors comme déjà mentionné, les ménages monoparentaux sont particulièrement visés dans cette réforme mais dans ce cas, tous les autres ménages en subissent les conséquences. Une grande partie de ces populations seront clairement mises en danger de paupérisation avec la réforme.

5 Voir p. ex. STATEC (2017).

Les ménages disposant du salaire social minimum complet profitent de la réforme et voient leur situation s'améliorer. Il y a clairement une volonté de valoriser l'activité professionnelle. Pour toutes les configurations familiales, la réforme est positive et les familles passent au-dessus du seuil de pauvreté (exception faite pour deux adultes sans enfants).

Donc globalement et par rapport au seuil de risque de pauvreté, la réforme tend plutôt à lutter contre la pauvreté en améliorant le sort d'un bon nombre de familles. Le gros bémol à ces progrès, c'est la création d'une polarisation entre les familles monoparentales pour qui la situation s'améliore franchement peu importe la situation économique (sans les sortir pour autant du risque de précarité lorsqu'elles sont sans salaires), et les familles composées de deux adultes pour lesquelles la situation par rapport au risque de pauvreté s'aggrave (excepté quand aucun salaire n'est présent), et particulièrement dans le cas d'un demi salaire social minimum.

2.1.2. Budget de référence

Par rapport à l'étude réalisée par le STATEC concernant les budgets de référence⁶, il est intéressant de comparer ce que perçoivent les familles telles que définies dans l'étude et voir si la réforme va assez loin dans le sens de vivre décemment au Luxembourg.

Les deux types de familles retenues :

A : couple sans salaire avec deux enfants de 14 et 10 ans ;

B : famille monoparentale sans salaire avec une fille de 14 ans.

Tableau 3 : Comparaison Revis/RMG/Budget de référence et Seuil de risque de pauvreté

	PL7113 et prest. fam. et AVC + subvention loyer	RMG et prest. fam. et AVC + subvention loyer	Budget de référence	Seuil de risqué pauvreté
Ménage A	3 508,25	3 232,71	3 935,00	3 884,70
Ménage B	2 342,00	2 092,42	2 623,00	2 195,70

On voit que, par rapport à la situation du RMG, le Revis est plus favorable en général (pour rappel : allocation d'insertion, sans autre revenu professionnel). Il faut noter que dans ces deux cas de figures précis, nous avons pu calculer une subvention loyer en prenant comme loyer celui utilisé dans les travaux sur le budget de référence, à savoir 1.469,42 € pour la famille A et 1.231,64 € pour la famille B.

Concernant la famille A, la différence entre le Revis et le RMG est de 275,54 € de plus par mois et de 249,58 € pour la famille B. Il s'agit certes d'une amélioration mais qui reste encore assez loin du montant du budget de référence. Cependant, la famille monoparentale passe au-dessus du seuil de pauvreté, mais ce n'est pas le cas pour le couple et ses deux enfants. La réforme améliore un peu la situation des plus défavorisés mais n'apporte pas non plus la bouffée salutaire pour les personnes démunies.

6 Un budget de référence est un ensemble chiffré de paniers de biens et de services qui représentent un certain standard de vie dans une société donnée (Bradshaw 1993). Le but est d'estimer le montant nécessaire pour une personne ou un ménage pour vivre décemment et pour participer adéquatement à la vie sociale.).

Le budget de référence devrait tout de même être une référence vers laquelle il faudrait tendre car elle est la seule, à ce jour, qui définit comment vivre décemment et dignement au Luxembourg. On en est encore loin, que ce soit pour le couple et ses deux enfants, où il manque encore 426,75 €, que pour la famille monoparentale où la somme de 281 € serait encore nécessaire pour vivre correctement dans le pays.

2.2. Proposition Caritas

Par rapport au seuil de pauvreté, avec cette proposition de Caritas, c'est la situation des familles avec 2 adultes qui s'améliore surtout et qui basculent aussi au-dessus du seuil de pauvreté, même sans salaire. On ne trouve plus que 3 cas où les familles se retrouvent sous le seuil de risque de pauvreté, contre 13 dans le cadre du PL7113.

Par rapport au budget de référence, la famille A dépasse ce dernier de 211,38 €, tandis que le ménage B s'en éloigne encore de 152,22 €.

Pour terminer ce point et par rapport à l'objectif de la mise en place d'un système faisant barrage à la pauvreté, voici un tableau récapitulatif reprenant les différentes propositions. Les cases gris foncé représentent les situations où les ménages se retrouvent en-dessous du seuil de risque de pauvreté calculé pour le Luxembourg, les gris clair celles où les ménages sont au-dessus. À l'intérieur des cases, on y trouve les montants précis d'éloignement.

Tableau 4 : Récapitulatif des propositions face au risque de pauvreté

	PL7113			Proposition Caritas Revis OCDE		
	Sans salaire	0.5 SSM	1 SSM	Sans salaire	0.5 SSM	1 SSM
1 adulte	-228,54	-14,66	180,66	-228,54	-14,66	180,66
2 adultes	-71,75	204,64	358,60	29,00	305,38	460,81
2 adultes + 1 enfant	-15,73	260,65	418,56	286,53	562,91	725,24
2 adultes + 2 enfants	40,28	316,67	478,53	544,06	820,45	989,67
2 adultes + 3 enfants	-373,81	-159,93	-3,04	-37,93	175,94	332,83
1 adulte + 1 enfant	-278,67	-64,79	92,10	157,94	371,82	528,71
1 adulte + 2 enfants	-284,31	-70,43	86,46	353,82	567,70	724,59
1 adulte + 3 enfants	-289,95	-76,07	80,82	549,70	763,58	920,47

3. Incitant à l'activation

Un autre objectif annoncé de cette réforme est l'activation, sous-entendu également la lutte contre la trappe à l'inactivité. Dans un avis datant de 2011/2012, Caritas avait montré que la loi RMG tendait à « favoriser » le temps partiel, puisque couplé avec l'allocation complémentaire et son système d'immunisation, il était financièrement plus avantageux pour les ménages de percevoir des salaires moindres (donc liés à des horaires à temps partiel⁷). Ce mécanisme créait de facto un obstacle à la reprise au temps complet et pouvait dès lors mener certains ménages en « stand-by » plutôt que de rechercher activement à mener une activité à temps complet.

7 Voir Réflexions de la Confédération Caritas Luxembourg concernant le Revenu Minimum Garanti, Luxembourg 2011/2012. <http://www.caritas.lu/Ce-que-nous-disons/Questions-politiques-et-sociales/R%C3%A9flexions-de-la-Conf%C3%A9d%C3%A9ration-Caritas-Luxembourg-concernant-le-Revenu-Minimum-Garanti>.

Caritas avait alors recommandé d'immuniser une partie du salaire au lieu de l'allocation RMG à proprement dite. Caritas souligne donc l'initiative du gouvernement qui a suivi cette recommandation en immunisant 25% du salaire. Une question s'impose directement : pourquoi 25% et non 30% comme c'est actuellement le cas dans le calcul de l'allocation complémentaire dans la loi sur le RMG.

Si a priori, les nouvelles dispositions par rapport à l'immunisation semblent aller dans un sens cohérent, il est important de replacer cette mesure dans l'intégralité de la réforme et calculer effectivement, si dans ce contexte, cette résolution endigue l'effet de la « trappe au temps partiel », comme nous l'avions nommé en 2011/2012 et incite au retour au travail.

Tableau 5 : Revis et RMG face à l'incitation au travail

	PL7113				RMG			
	Sans salaire	0.5 SSM	1 SSM	Diff entre 1 SSM et 0,5 SSM	Sans salaire	0.5 SSM	1 SSM	Diff entre 1 SSM et 0,5 SSM
1 adulte	1 460,46	1 674,34	1 863,76	189,42	1 459,32	1 809,97	1 884,26	74,29
1 adulte + 1 enfant	2 123,95	2 400,34	2 554,30	153,96	1 873,83	2 357,02	2 271,76	-85,26
1 adulte + 2 enfants	2 686,67	2 963,05	3 120,96	157,91	2 288,35	2 810,46	2 714,03	-96,43
1 adulte + 3 enfants	3 249,38	3 525,77	3 687,63	161,86	2 702,86	3 263,90	3 167,47	-96,43
2 adultes	2 159,69	2 373,57	2 530,46	156,89	2 158,02	2 736,63	2 654,18	-82,45
2 adultes + 1 enfant	2 761,53	2 975,41	3 132,30	156,89	2 572,53	3 187,75	3 105,30	-82,45
2 adultes + 2 enfants	3 262,59	3 476,47	3 633,36	156,89	2 987,05	3 638,87	3 556,42	-82,45
2 adultes + 3 enfants	3 763,65	3 977,53	4 134,42	156,89	3 401,56	4 089,99	4 007,54	-82,45

Suite à ces calculs, on voit qu'avec la réforme proposée, il est effectivement plus avantageux de passer d'un mi-temps à un temps plein, contrairement à ce qui se passe actuellement avec le RMG. Pour les ménages qui ont des enfants, cela varie d'un montant positif variant de 153,96 € à 161,86 € maximum. Même s'il faut saluer cette amélioration, on peut légitimement se demander si ces sommes vont réellement inciter des ménages avec des enfants à passer d'un temps partiel à un temps plein. Est-ce que cet avantage pécuniaire va peser assez lourd dans la balance ? La question reste ouverte.

Et rappelons qu'il faudra trouver une autre solution pour celles et ceux qui pour une raison indépendante de leur volonté ne peuvent travailler, ou du moins pas à 100%.

Les deux propositions précédentes de Caritas dans ce contexte n'amènent pas de solutions en soi, la différence entre le fait de passer d'un mi-temps à temps plein sont quasi identiques que celles calculées dans le cadre du PL7113. Il faudrait plutôt que le gouvernement cherche une solution par rapport à l'immunité d'une partie du salaire.

Selon nos calculs si l'immunité s'appliquait à 30% du salaire, les différences pourraient varier de 150 € à environ 210 €.

ANNEXE : Tableaux de la proposition Caritas

1. Comparaison des montants

Augmentation et pondération des frais commun du ménage selon sa composition

	Proposition Caritas Revis OCDE sans salaire	RMG sans salaire	Différence entre prop. Caritas Revis OCDE et RMG	Proposition Caritas Revis OCDE 20h	RMG 20h	Différence entre prop. Caritas Revis OCDE et RMG	Proposition Caritas Revis OCDE 40h	RMG 40h	Différence entre prop. Caritas Revis OCDE et RMG
1 adulte	1 460,46	1 459,32	1,14	1 674,34	1 809,97	-135,63	1 869,66	1 884,26	-14,60
2 adultes sans enfant	2 495,57	2 158,02	337,55	2 709,44	2 736,63	-27,19	2 866,33	2 654,18	212,15
2 adultes, 1 enfant	3 198,14	2 572,53	625,61	3 412,02	3 187,75	224,27	3 568,91	3 105,30	463,61
2 adultes, 2 enfants	3 900,72	2 987,05	913,67	4 114,60	3 638,87	475,73	4 271,49	3 556,42	715,07
2 adultes, 3 enfants	4 603,30	3 401,56	1 201,74	4 817,18	4 089,99	727,19	4 974,07	4 007,54	966,53
1 adulte, 1 enfant	2 224,70	1 873,83	350,87	2 501,08	2 357,02	144,06	2 656,51	2 271,76	384,75
1 adulte, 2 enfants	2 988,93	2 288,35	700,58	3 265,31	2 810,46	454,85	3 427,64	2 714,03	713,61
1 adulte, 3 enfants	3 753,16	2 702,86	1 050,30	4 029,55	3 263,90	765,65	4 198,77	3 167,47	1 031,30

2. Comparaison par rapport au risque de pauvreté

Augmentation et pondération des frais commun du ménage selon sa composition

Seuil de pauvreté

	Sans salaire		0.5 SSM		1 SSM	
	Diff. prop. Caritas Revis OCDE et SRP	Diff. RMG et SRP	Diff. prop. Caritas Revis OCDE et SRP	Diff. RMG et SRP	Diff. prop. Caritas Revis OCDE et SRP	Diff. RMG et SRP
1 adulte	1 460,46	1 459,32	1 674,34	1 809,97	1 869,66	1 884,26
2 adultes sans enfant	2 495,57	2 158,02	2 709,44	2 736,63	2 866,33	2 654,18
2 adultes + 1 enfant	3 198,14	2 572,53	3 412,02	3 187,75	3 568,91	3 105,30
2 adultes + 2 enfants	3 900,72	2 987,05	4 114,60	3 638,87	4 271,49	3 556,42
2 adultes + 3 enfants	4 603,30	3 401,56	4 817,18	4 089,99	4 974,07	4 007,54
1 adulte + 1 enfant	2 224,70	1 873,83	2 501,08	2 357,02	2 656,51	2 271,76
1 adulte + 2 enfants	2 988,93	2 288,35	3 265,31	2 810,46	3 427,64	2 714,03
1 adulte + 3 enfants	3 753,16	2 702,86	4 029,55	3 263,90	4 198,77	3 167,47

Budget de référence

	Revis OCDE et prest. fam. et AVC+ subvention loyer	RMG et prest. fam. et AVC+ subvention loyer	Budget de référence	Seuil de risqué pauvreté
Ménage A	4 146,38	3 232,71	3 935,00	3 884,70
Ménage B	2 470,78	2 092,42	2 623,00	2 195,70

2.5 Education

Im Bildungs- und Erziehungsbereich hat sich auch im abgelaufenen Jahr 2017/2018 wieder jede Menge ereignet.

So fiel in den Berichtszeitraum die Einführung des multilingualen Unterrichts im Vorschulalter, gekoppelt mit Gratis-Betreuung während den Schulstunden, der durch das Gesetz über die Modifizierung des Jugendgesetzes von 2008 eingeführt wurde⁶⁸, zusammen mit einer ganzen Reihe von Neuerungen zum Chèque Service-accueil und zur Qualitätssicherung; ein anderes Gesetz regelt die Tätigkeit der Tagesmütter⁶⁹. Wir verweisen zur Kommentierung unsererseits auf den Sozialalmanach 2016⁷⁰. Demnächst wird an dieser Stelle auf erste Erfahrungen zurück zu kommen sein.

Weitere Elemente aus dem Aktivitätskatalog des MENJE:

- die Reform des Secondaire⁷¹ sowie des Secondaire Technique⁷²,
- die Reform der Maison de l'orientation⁷³,
- die Einführung von gratis Schulbüchern im Secondaire ab der Rentrée 2018/2019⁷⁴,
- die Einführung einer „subvention pour ménage à faible revenu“, die zwischen 600,- und 900,- EUR pro Jahr betragen kann, und einer „subvention du maintien scolaire“, die bis zu 790,- EUR monatlich ausmachen kann⁷⁵,
- der neue nationale Jugendaktionsplan (Jugendpakt) 2017-2020⁷⁶.

Im Berichtszeitraum hat außerdem der Conseil supérieur de la jeunesse drei verschiedene Gutachten abgeliefert, über die Inklusion, die Wohnungssituation und die Teilhabe der Jugendlichen⁷⁷.

Und das Ministerium hat eine Studie über die so genannten NEETs (Not in Employment, Education or Training) anfertigen lassen und veröffentlicht⁷⁸. Dies war auch bitter nötig,

68 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2016).

69 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2017k).

70 Siehe Schronen (2016).

71 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2017g).

72 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2017h).

73 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2017i).

74 Siehe https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/articles/2017/10-octobre/20-gratis-schoulbicher.html.

75 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2017j).

76 Siehe <http://www.gouvernement.lu/catalogue-publications/enfance-jeunesse/infos-generales-offre/170712-jugendpakt/2017-2020.pdf>.

77 Siehe https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiqués/2017/12-decembre/12-jeunesse-inclusion.html.

78 Siehe https://menej.gouvernement.lu/fr/actualites.gouvernement%2Bfr%2Bactualites%2Btoutes_actualites%2Barticles%2B2017%2B06-juin%2B13-meisch-neets.html.

angesichts der Entwicklung der Anzahl der Schulabbrecher, deren Rate zwischen 2008 und 2011 auf 9% gesunken war, seither aber wieder anstieg und im Jahr 2014/15 bei 13,5% lag⁷⁹. Nun bleibt abzuwarten, ob aus den Studienerkenntnissen auch die richtigen Folgerungen gezogen werden. Wie heißt es so schön: *Affaire à suivre!*

2.6 Gesundheit und Pflege

a) *Tiers payant généralisé*

Als die am 8. Dezember 2017 im Parlament eingereichte Petition Nr. 922 am 22. Dezember zur Unterzeichnung freigeschaltet wurde, ahnte wohl niemand, welchen Erfolg dieser Petition in kürzester Zeit beschieden sein würde. So wurde schon eine Woche später, am 29. Dezember das Kap von 4.500 Unterzeichnern erreicht, womit eine Anhörung im Parlament bereits gesichert war. Im weiteren Verlauf erfreute sich Petition 922 weiterhin größter Beliebtheit und erreichte bis zum Ende der Unterzeichnungsfrist am 3. Februar 2018 die stolze Zahl von 7.343 Unterzeichnern, wovon 7.165 am 8. Februar 2018 für gültig erklärt wurden⁸⁰.

Worum geht es bei dieser Petition? Ganz einfach, der Vorschlag besteht darin, dass wie das bereits bei den Apotheken, Kinesitherapeuten und Laboratorien (sowie in Krankenhäusern mit Ausnahme der Arzthonorare) üblich ist, in Zukunft auch beim Arztbesuch nicht zuerst der gesamte Betrag zu zahlen ist und dann auf eine Rückerstattung seitens der Gesundheitskasse zu warten ist, sondern die Rechnung⁸¹ sofort von der Gesundheitskasse übernommen wird.

Seit 2013 ist dies bereits im Rahmen des sogenannten *Tiers payant social* der Fall für diejenigen Patienten, für die das Vorstrecken des Rechnungsbetrags nicht zumutbar ist (im Jahre 2016 betraf dies insgesamt 33.116 Honorarrechnungen für einen Gesamtbetrag von 2.137.913,39 EUR⁸²).

Die Einführung eines *Tiers payant généralisé* brächte eine Erleichterung für alle diejenigen Patienten, denen es schwer fällt, wochenlang auf die Rückerstattung gegebenenfalls substantieller Vorauszahlungen warten zu müssen, auch wenn ihre Lage

79 Siehe MENJE & Université (2017).

80 Siehe <http://www.chd.lu/wps/portal/public/Accueil/TravailALAChambre/Petitions/RoleDesPetitions?action=doPetitionDetail&id=1069>.

81 An dieser Stelle wollen wir darauf verzichten, die Diskussion um die Eigenbeteiligung des Patienten zu führen, da es eine eigene Diskussion wert wäre, und außerdem gibt es die Eigenbeteiligung ja auch bei Apotheken.

82 Siehe Sozialbarometer von Caritas Luxemburg Nr. 10 (2017⁴): <http://www.caritas.lu/content/download/15584/23829/version/1/file/Caritas+Sozialbarometer+N°10-2017.pdf>. Außerdem wurden noch 235.835 Schecks seitens der CNS in 2017 ausbezahlt, was zeigt, dass auch diese Patienten lieber den *Tiers payant* bevorzugen würden, als dass sie auf die Überweisung seitens der CNS warten müssen: OGBL (2018).

nicht so problematisch ist, dass der Tiers payant social greifen würde. Darüber hinaus wäre es eine administrative Vereinfachung für alle Patienten, das Hin- und Her-Überweisen erübrigte sich, beim Arztbesuch wären weder Bargeld noch eine Kreditkarte (die nicht jeder hat!) notwendig, respektive würde sich für die Ärzte, welche Rechnungen zum Überweisen verschicken die ganze Abwicklung und Kontrolle vereinfachen. Nicht zuletzt ergäbe sich auch eine Vereinfachung der Abläufe und somit eine Kosteneinsparung bei der Gesundheitskasse. Es wäre also eigentlich eine win-win-win-Situation.

Außer der Ärzteschaft gab es selbstverständlich auch andere Reaktionen, so z.B. sehr positive seitens der Gewerkschaften⁸³, eine eher vorsichtige seitens des Präsidenten der CNS⁸⁴ und der zuständige Minister der sozialen Sicherheit erklärte auf einer Pressekonferenz am 30. Januar 2018, der Tiers payant wäre ein reeller Mehrwert für die Versicherten und er rief alle Beteiligten dazu auf, offen für die Diskussion zu sein⁸⁵.

Wie schon bei der Einführung des Tiers payant social hat die Ärzteschaft über ihre Berufsvertretung, die Association des Médecins et Médecins-Dentistes (AMMD) vehement reagiert und sich gegen die Einführung des Tiers payant généralisé gewehrt. In ersten Reaktionen waren vier verschiedene Argumente dagegen zu hören. Zum ersten hieß es, das Verfahren wäre administrativ zu kompliziert (wieso sollte es bei Ärzten komplizierter sein als z.B. in Apotheken?). Das zweite Argument war, die Gesundheitskasse (CNS) zahle mit Verzögerung (da ließen sich ja Mittel und Wege finden, das abzustellen; außerdem ist es umso schlimmer, wenn die Ärzte davon ausgehen, dass Patienten leichter auf ihr Geld warten können!). Als drittes wurde argumentiert, dass wenn der Patient nicht mehr weiß, was die Arztleistung kostet, fehlt ihm die Achtung (vor der Leistung, vor dem Beruf!?!?) und es werden viertens zu viele unnötige Arztleistungen abgerufen (das müsste dann ja dort der Fall sein, wo der Tiers payant bereits existiert; und außerdem ist es ja am Arzt, unnötigen Anfragen von Patienten nicht stattzugeben!).

In der Woche vor der Anhörung im Parlament hat die AMMD in einem Brief an die Patienten⁸⁶ ihre früheren Argumente nicht mehr wiederholt. Das einzige, womit sie darin noch argumentiert, ist die Angst vor einer Entmündigung des Patienten durch eine Staatsmedizin, wo Politiker und Bürokraten, Beamten und Ökonomen entscheiden. Dies weil „wer bezahlt, der entscheidet“. Doch: auch ohne Tiers payant ist es die Gesundheitskasse die bezahlt! Es handelt sich also bloß um miese Angstmache ohne intellektuelle Redlichkeit!

83 Siehe z.B. <http://www.ogbl.lu/blog/tiers-payant-generalise-et-depassement-du-seuil-des-52-semaines-de-maladie-cest-maintenant>.

84 Siehe d'Lëtzebuerger Land (2018).

85 Siehe <http://www.gouvernement.lu/7727152/30-bilan-securite-sociale?context=3423167>.

86 Siehe <http://www.ammd.lu/actualites/article/2018/02/nee-zum-tiers-payant-generalise-et-geet-em-iech-an-ar-gesondheet>.

Und es ist natürlich eine Unterstellung, dass die vehemente Gegenwehr der Ärzteorganisation (und somit handelt es sich nicht unbedingt um eine Gegenwehr der Ärzte oder gar aller Ärzte, manche sind ja durchaus vernünftig) etwas damit zu tun hat, was der Präsident der CNS im Interview⁸⁷ bestätigte: „Es gibt Ärzte, die schreiben einen Extrapreis auf die Rechnung. Oder sie erhöhen einen bestehenden Tarif.“

Dabei ist es sicherlich richtig, dass die Nomenklatur, nach der die Krankenkasse die Arztleistungen bezahlt, überholungsbedürftig ist (sie sollte ja auch im Anschluss an die Gesundheitsreform von 2010 erneuert werden⁸⁸, und die Ärzte sind ja auch in der Nomenklaturkommission vertreten: wer bremst denn hier?), aber das hat mit dem Tiers payant schlicht und ergreifend gar nichts zu tun!

Ein solches System des Tiers payant funktioniert nicht nur in Luxemburg bei Apotheken, Kinesitherapeuten und Laboratorien, sondern es funktioniert auch seit Jahren im benachbarten Ausland. Warum also sollte es nicht für Arztrechnungen bei uns geeignet sein?

Es spricht also vieles für eine solche Regelung und praktisch nichts dagegen. Warum aber wehrt sich die Ärzteschaft so vehement dagegen? Dem Leser dieser Zeilen sei die Schlussfolgerung selber überlassen...

Bei der Anhörung⁸⁹ am 26. Februar 2018 durch die Mitglieder der Petitionskommission sowie der Kommission für Arbeit, Beschäftigung und soziale Sicherheit des Parlamentes war die Petitionärin vom Präsidenten der Patientevertriebung sowie einem OGBL-Vertreter im Comité directeur der Gesundheitskasse, der auch einer der beiden aktuellen Vizepräsidenten dieses Gremiums ist, begleitet. Zu ihrer Zufriedenheit haben praktisch alle anwesenden Abgeordneten ihr Anliegen positiv aufgenommen, wenn auch mit gewissen Nuancen seitens der CSV- und mit gewissen Abstrichen für die DP-Abgeordneten (die aber auch die Begründung der Petition durchaus anerkennen und ihr mittels anderen Methoden begegnen wollen). In anschließender Geheimsitzung der beiden Kommissionen wurde sodann dem Minister für soziale Sicherheit aufgetragen, Gespräche mit der Ärzteschaft und der Gesundheitskasse zu suchen, mit dem Ziel einen Konsens herbeizuführen. Nach Ostern soll er sodann der Kommission für Arbeit, Beschäftigung und soziale Sicherheit Bericht erstatten. Über die weitere Entwicklung wird somit in der nächsten Edition dieser Publikation (und sicherlich darüber hinaus, weil hier nicht mit schnellen Resultaten zu rechnen ist, solange die Regierung das Ergebnis im Konsens herbeizuführen beabsichtigt) zu berichten sein.

87 Siehe d'Lëtzebuurger Land (2018).

88 Vgl. Chambre des Députés (2010).

89 Siehe <http://www.chd.lu/wps/portal/public/Accueil/TravailALaChambre/Petitions/RoleDesPetitions?action=doPetitionDetail&id=1069>.

b) Reform der Pflegeversicherung

Am 1. Januar 2018 trat die am 12. Juli 2017 im Parlament verabschiedete Reform der Pflegeversicherung⁹⁰ in Kraft. Wieso häufig in der Vergangenheit, mindestens seit dem „Zukunftspak“⁹¹ von 2014, wenn es im sozialen Bereich zu Reformen kommt, dann bedeutet das in der Regel Ausgabenkürzung. So auch hier, denn im genannten Zukunftspak war mit der Maßnahme 256 bereits vorgesehen, dass bei der Pflegeversicherung in 2018 rund 40 Millionen einzusparen seien⁹².

Gleich in den ersten Januarwochen machten Pflegebedürftige und ihre Angehörigen ihrem Ärger in diversen Leserbriefen Luft, dann wies in Interviews auch der Präsident der COPAS auf die Pressecommuniqués seiner Organisation vom 12. Juli 2017 und vom 21. Dezember 2017 hin⁹³ und schließlich gab es, wenn auch ein ziemlich allgemein gehaltenes Communiqué seitens der Patientevertriedung⁹⁴. Die Kritiken entzündeten sich hauptsächlich daran, dass nach der Reform keine begleiteten Ausführungen (z.B. zum Spazierengehen, zum Einkaufen, für Behördengänge und auch Arztbesuche) mehr möglich seien. Am 30. Januar 2018 antwortete dann zum ersten Mal der zuständige Sozialminister im Rahmen einer Pressekonferenz⁹⁵, die einer Bilanz der Aktivitäten des Jahres 2017 gewidmet war; es dauerte dann aber noch bis zum 9. Februar, bis ein Pressecommuniqué⁹⁶ seitens des Ministère de la Sécurité sociale und der Administration d'évaluation et de contrôle de l'assurance dépendance klarstellte, dass diese Ausgänge nicht abgeschafft worden seien, sondern im Sinne eines integrativen Ansatzes zusammen mit anderen Elementen in einer mit 40 Stunden pro Woche angesetzten Betreuung in Form von Gruppenaktivitäten (activités de garde en groupe) aufgegangen sind. Von diesen 40 Gruppenstunden können im Verhältnis 1 zu 4, also maximal 10 Wochenstunden auch in individuelle Betreuung umgewandelt werden, während derer dann auch oben genannte Ausführungen möglich wären. Zusätzlich wies das Communiqué darauf hin, dass auch die Aktivitäten zur Unterstützung der Haushaltspflege von 2,5 auf 3 Stunden pro Woche heraufgesetzt wurden, und diese auch zur Erledigung von Einkäufen genutzt werden können.

90 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2017d).

91 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2014).

92 Siehe <http://www.budget.public.lu/lb/budget2015/zukunftspak.html>.

93 Siehe <http://www.copas.lu/wp-content/uploads/12.07.2017-Communiqué-COPAS-loi-assurance-dépendance-.pdf> und <http://www.copas.lu/wp-content/uploads/21.12.2017-Communiqué-assurance-dépendance-.pdf>; COPAS asbl ist der Dachverband von 55 Pflegedienstleistern, siehe <http://www.copas.lu>.

94 Siehe <https://www.patientevertriedung.lu/db/1461810349601>.

95 Siehe <http://www.gouvernement.lu/7727153/30-bilan-securite-sociale?context=3423167>.

96 Siehe <http://www.gouvernement.lu/7749564/09-reforme-assurance-dependance>.

Schade ist auf jeden Fall, dass es bis zu dieser Klarstellung so lange dauern musste, und die Pflegedienstleister seit dem 1. Januar 2018 davon nichts wussten, und somit Ausführungen entweder ablehnten oder aber privat verrechneten. Unverständlich auch, dass dies nicht während des Gesetzgebungsprozesses (es dauerte rund ein Jahr, von der Deponierung des Gesetzesprojektes am 8. Juli 2016 im Parlament bis zur Verabschiedung am 12. Juli 2017) angesprochen und geklärt wurde, sodass sich doch der Eindruck aufdrängt, dass es sich hierbei um eine Neu-Interpretation des Ministeriums handelt, die so nicht vorgesehen war, sich nicht direkt aus dem Gesetzestext ergibt und auch nirgends im Motivenbericht erwähnt wurde. In diesem Falle würde es sich also, angesichts der vorgebrachten Kritiken, um eine schnelle und kreative Reaktion seitens des Ministeriums handeln!

Auf die erste mündliche Reaktion seitens des Ministers (Pressekonferenz vom 30. Januar 2018) reagierte die COPAS mit Verblüffung⁹⁷, sah die ministeriellen Auswirkungen nicht durch den Gesetzestext gedeckt und wies auf eine Bestätigung seitens der Administration d'évaluation et de contrôle de l'assurance dépendance hin, dass die Ausführungen zum Einkaufen nicht mehr möglich seien⁹⁸. Außerdem seien die vorgesehenen Gruppenbetreuungen weder durch deren Voraussetzungen noch die Begleitumstände geeignet, als Ausführungen zum Einkaufen umfunktioniert zu werden.

Warten wir also den weiteren Verlauf der Diskussionen ab, wir werden dann in der nächsten Ausgabe des Sozialalmanachs über den Fortgang berichten.

c) Gesundheitspolitik

Das von der Gesundheitsministerin am 7. September 2016 im Parlament hinterlegte Projekt für ein neues Krankenhausrahmengesetz⁹⁹, das bereits viel von sich reden machte, hat es doch im Frühling 2017 zu einem handfesten und erbitterten Streit über die Beteiligung der Ärzte an der Krankenhausleitung zwischen der Ärztevereinigung und der Gesundheitsministerin geführt, ist am 7. Februar 2018 im Parlament verabschiedet worden (bis Drucklegung ist das Gesetz aber noch nicht veröffentlicht worden).

Im Berichtszeitraum stellte sich dann auch heraus, dass die Überschüsse der Gesundheitskasse derart angestiegen sind, dass die gesetzliche Reserve demnächst überschritten wird. Da niemand an Beitragssenkungen denken wollte, begannen Gespräche über zusätzliche Leistungen, die aber zur Drucklegung noch nicht abgeschlossen sind¹⁰⁰.

97 Siehe Pressecommuniqué der COPAS vom 31. Januar 2018: <http://www.copas.lu/wp-content/uploads/Communique-COPAS-31.01.2018.pdf>.

98 Insofern widerspricht sich die Administration d'évaluation et de contrôle de l'assurance dépendance dann selbst, was den gemeinsamen Inhalt des Pressecommuniqués vom 9. Februar 2018 angeht.

99 Siehe Chambre des Députés (2016b).

100 Siehe http://www.mss.public.lu/actualites/2017/05/art_comm_presse20170503/index.html.

Weiterführende Überlegungen zur Gesundheitspolitik finden sich auch in den im Kapitel 4 abgedruckten „Réflexions et pistes de Caritas Luxembourg en vue des élections législatives de 2018“.

2.8 Die dritte industrielle Revolution (Rifkin)

Der Amerikaner Jeremy Rifkin, hat aufgrund eines Beratervertrag seitens der Luxemburger Regierung mit seinen Leuten einen Plan ausgearbeitet, wie die Luxemburger Wirtschaft für die dritte industrielle Revolution fit gemacht werden kann.¹⁰¹

Schließlich wurde die erarbeitete Studie, die schlussendlich, 475 Seiten stark (es existieren aber auch eine rund 140-seitige Zusammenfassung auf englisch respektive französisch), am 14. November 2016 anlässlich des 5. „Luxembourg Sustainability Forum 2016“ in den Ausstellungshallen auf Kirchberg präsentiert¹⁰². Auch auf Anforderung seitens des Wirtschaftsministers hat Caritas Luxembourg ein Gutachten dazu erarbeitet, das wir im Folgenden dokumentieren:

Avis de Caritas Luxembourg concernant l'étude stratégique de Troisième Révolution Industrielle pour le Grand-Duché de Luxembourg, dite „Rifkin“

A la demande du Ministre de l'Économie Caritas Luxembourg décrit dans la présente ses réflexions sur l'étude stratégique de Troisième Révolution Industrielle pour le Grand-Duché de Luxembourg, dite „Rifkin“.

D'une part nous saluons la publication de cette étude, et nous félicitons le Ministre de l'Économie, la Chambre de Commerce et IMS pour avoir pris l'initiative. Il est en effet primordial d'attaquer toutes ces questions bien en avance, pour être bien armé afin de pouvoir diriger et mitiger les conséquences futures au lieu de leur être livré quand cela « nous tombe dessus ».

Cependant un certain nombre d'implications et de conséquences n'ont peut-être pas été oubliées, mais ont du moins pas reçu l'attention nécessaire et méritent donc d'être relevées dans cet avis.

101 Siehe dazu <http://www.troisiemerevolutionindustrielle.lu/>.

102 Siehe <http://www.gouvernement.lu/6493575/14-schneider-rifkin?context=519177>, sowie <http://www.troisiemerevolutionindustrielle.lu/etude-strategique/>.

Implications pour les travailleurs

Ils existent de nombreux cas où un danger d'exploitation est possible par

- des formes de co-working qui ne donnent pas droit à un salaire décent,
- des formes de (self-)entrepreneuriat atypique et forcé,
- des contrats de travail atypiques et plus précaires (en Angleterre ils existent déjà des contrats à 0 heures!),
- des conditions de travail dérégulées et précaires,
- le dumping social de gros style,
- de la mobilité forcée en matière d'emploi.

Il faut aussi mentionner le danger de devoir être à tout moment joignable. D'autres problématiques se présentent surtout en relation avec le télétravail :

- le danger de surveillance 24/24,
- le danger de self-exploitation et de surmenage sous la (fausse) impression d'être le maître de son emploi du temps,
- le danger de perdre ses contacts sociaux.

Concernant la suppression d'emplois, il faut noter un danger de perte d'emploi plus élevé surtout pour les emplois où peu de connaissances sont nécessaires. Et surtout un danger que des emplois soient supprimés uniquement pour réduire les coûts.

Cependant il ne faut pas répéter, parce que c'est bien connu, que le travail n'est pas seulement un moyen pour réaliser un salaire, mais sert aussi à s'épanouir, se réaliser, être productif, être reconnu ... : être humain !

Une autre conséquence de toujours moins d'emplois (et des salaires sous pression, voire même l'existence de shared economy et de prosumers etc.) sera que les montants des impôts et des cotisations sociales payés seront moins élevés. Ce qui mènera donc à la nécessité de trouver d'autres sources de financement comme p. ex. un impôt sur les robots, sinon les prestations de l'État et de la sécurité sociale ne sont plus garantis.

En relation avec des pays en voie de développement, qui ont été la cible de la délocalisation d'emplois en provenance des pays industrialisés, on a pu constater qu'une telle délocalisation, moins positive pour les pays industrialisés certes, profitait à ces pays en voie de développement. Des emplois délocalisés peuvent être rapatriés à l'avenir, s'ils sont remplacés dans les pays industrialisés par des robots, ce qui entravera les possibilités de développement des pays cible de l'ancienne délocalisation.

Implications pour les patients

Des robots qui prodiguent les soins à domicile, en maison de retraite ou en clinique diminueront les possibilités de contacts sociaux, ce qui sera spécialement néfaste pour les personnes vulnérables et exclues qui ont déjà moins de contacts sociaux que la moyenne.

Cela vaut aussi pour les personnes âgées pour qui souvent la personne soignante est l'unique contact humain, voire l'unique contact avec le monde extérieur. Le remplacer par un robot leur enlèverait ce dernier contact.

Dangers pour la société

- être toujours et à tout moment connecté, suivi, tracé, surveillé changera les échanges sociaux, les possibilités des associations (sportives, culturelles, sociales,...) et surtout la vie des personnes elles-mêmes.
- les profils des gens établis à travers les informations collectées électroniquement permettront de prédire leur comportement dans des élections (politiques aussi bien que sociales), lors de referenda etc.
- comme il est possible de demander à tout moment et sans le moindre coût l'avis des électeurs sur n'importe quelle question, cela changera notre démocratie, changera le comportement des électeurs et des élus, si jamais des élus sont encore utiles dans un tel système!
- s'y ajoutent des dangers pour la cohésion sociale par des inégalités croissantes et énormes :
 - 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.

Le pouvoir de négociation des syndicats risque de diminuer, et donc se pose encore avec plus de virulence qu'aujourd'hui la question, comment est organisée la distribution des résultats économiques entre employeurs et employés (entre capital et travail) ?

En présence d'un nombre croissant de chômeurs, que deviendront des concepts comme „plein emploi“, „emploi à temps plein à 40 h/sem“, „activation à l'emploi“, „l'emploi est le meilleur rempart contre la pauvreté“ etc? Par quoi seront-ils remplacés? Quelles conséquences sociétales ? Un concept comme celui de l'allocation universelle (bedingungsloses Grundeinkommen) devra-t-il remplacer notre RMG/Revis ainsi que les allocations de chômage etc ?

Un autre danger d'appréciation consiste dans le fait que les effets secondaires ne sont pas suffisamment pris en compte :

- qu'il s'agit des frais environnementaux ou sociaux qui vont ensemble avec la production d'un tas d'appareils (instruments, machines, etc.) électroniques,
- ou qu'il s'agit des problèmes, aussi sociétaux, reliés aux exploitations minières de certains minéraux (comme p. ex. le coltan) dans des pays en voie de développement,
- ou encore qu'il s'agit encore des relations entre ceux qui construisent ces appareils et ceux qui en sont les consommateurs/utilisateurs.

Il sera donc nécessaire d'anticiper ces dangers et de mitiger ces implications et conséquences possibles par des mesures législatives appropriées :

- veiller à ce que les systèmes de sécurité sociale restent aptes à jouer leur rôle d'amortisseur de chocs dans ces périodes de grandes mutations ; commencer dès aujourd'hui à programmer un fonds spécial à l'instar du Globalisation fund au niveau de l'UE,
- 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),
- arranger ces changements au niveau européen pour ne pas se livrer à une bataille au moins disant dans ce domaine,
- 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,
- comme la logique des moindres coûts se focalise sur l'entreprise et ne prends pas en compte les coûts qui surgissent au niveau de la société et en dehors de l'entreprise, il faut développer des mécanismes qui intériorisent ces coûts,
- utiliser la main d'œuvre libérée par le travail des robots non pas en la vouant au chômage, mais en créant de nouveaux emplois de support et d'accompagnement, pour éviter que la société devienne technique, froide et vide de sentiments humains,
- prévoir des systèmes d'aide et de coaching pour ceux qui ne peuvent pas manipuler les nouvelles technologies,
- installer et financer des lieux de rencontre pour parer à la perte de contacts sociaux,
- utiliser à fond les possibilités qu'offre l'économie sociale et solidaire,
- influencer la distribution des revenus de marché,
- réorganiser les systèmes de redistribution,
- savoir quoi faire avec ceux qui durablement ne peuvent plus réintégrer le marché du travail.

Bien que Monsieur Rifkin ne cesse de nous démontrer que les coûts de production (marginaux) vont tendre vers zéro, des investissements énormes seront nécessaires pour garantir que nous puissions continuer à vivre dans une société viable au lieu d'une société technique et froide, ayant comme seul repère la réduction des coûts.

Nach der Vorstellung der Studie wurde, unter Einbeziehung der Gewerkschaften und einiger Organisationen der Zivilgesellschaft ein „Comité de suivi stratégique“ (CSS) benannt, das unter dem Vorsitz des Wirtschaftsministers nunmehr den ganzen Umsetzungsprozess¹⁰³, und auch die folgenden, teils schon bestehenden Plattformen steuern sollte:

- Der „Conseil national pour la Construction durable“
- Energiezukunft Lëtzebuerg
- der „Haut-comité pour l'industrie“
- „Economie circulaire“
- „Mobilité intelligente“
- „Luxembourg sustainable Development Finance Platform“
- „Travail, Emploi et Questions sociales“.

Nachdem ursprünglich nur drei Sitzungen des CSS vorgesehen waren, in der so gesehen „letzten“ am 19. Oktober 2017¹⁰⁴ sich aber herausstellte, dass die meisten Plattformen noch nicht fertig waren, manche sogar noch nicht oder kaum angefangen hatten, und auch noch eine neue Plattform „Gesundheit“ gewünscht war, wurde der Prozess verlängert. Statt eines Abschlussberichtes¹⁰⁵ wurde somit ein Zwischenbericht gefertigt, der dann am 9. November 2017 im Großen Theater der Stadt Luxemburg vorgestellt wurde, und dann in die Debatte in der Abgeordnetenversammlung einfließen konnte¹⁰⁶. Dabei wurden drei Motionen präsentiert, zwei davon wurden angenommen: es sollte eine Analyse zusammen mit den Produzenten erfolgen, um die Probleme der Gartenbau- und Gemüseanbaubetriebe zu identifizieren; und es sollte eine breite Diskussion in der Luxemburger Gesellschaft, insbesondere mit den Jugendlichen über die Themen und Probleme der dritten industriellen Revolution ermöglicht und geführt werden.

Nunmehr ist abzuwarten, wie der Prozess voranschreitet. In den uns interessierenden Plattformen ist wenig bis kein Vorankommen zu spüren, und die nächste Sitzung des CSS ist für Ende Juni 2018 terminiert, also gute 8 Monate nach der letzten! Dringender Handlungsbedarf sieht wahrlich anders aus!

103 Siehe <http://www.troisiemerevolutionindustrielle.lu/2017/02/01/le-modele-de-gouvernance-est-defini-pour-coordonner-les-travaux-suite-a-letude-strategique-de-troisieme-revolution-industrielle/>.

104 Siehe https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiqués/2017/10-octobre/19-3e-revolution-industrielle.html.

105 Siehe <http://www.troisiemerevolutionindustrielle.lu/wp-content/uploads/2017/11/TIR-Rapport-intermédiaire-de-suivi-2017.pdf>.

106 Siehe <http://www.chd.lu/wps/portal/Accueil/TravailALaChambre/Recherche/RoleDesAffaires?action=doMotionDetails&id=2740>.

2.8 Steuerpolitik

Am 1. Februar 2018 fand in den Räumlichkeiten einer der großen, u.a. auf Steueroptimierung spezialisierten Anwaltskanzleien, ein aufschlussreiches Rundtischgespräch statt¹⁰⁷, zu dem die „Association luxembourgeoise d'études fiscales“ eingeladen hatte, die unter dem Vorsitz eines der Partner einer bekannten Steuerberatungsfirma steht. Unter der Moderation von zwei Partnern zweier anderer großer Anwaltskanzleien offenbarten Vertreter der sechs im Parlament vertretenen Parteien ihre Absichten, wie das Spagat zwischen Steuergerechtigkeit und Attraktivität des Finanzplatzes sowie Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu gewährleisten sei. Dabei lobte die DP-Vertreterin die sehenswerte Bilanz der Regierung und holte alte liberale Forderungen wie die steuerliche Geltendmachung der „intérêts notionnels“ wieder hervor¹⁰⁸. Der Déi-Gréng-Vertreter forderte eine stärkere steuerliche Belastung des Kapitals, von Grund und Boden sowie der nicht erneuerbaren Energien und der LSAP-Vertreter forderte ebenso die Reform der Grundsteuer, wie diejenige der „warrants“-Besteuerung (bekannter unter dem Namen „stock options“) sowie eine Steuerbefreiung des Mindestlohns und plädierte generell für mehr Steuertransparenz und –gerechtigkeit, die sowieso im Zusammenhang mit der BEPS-Initiative¹⁰⁹ der OECD¹¹⁰ nicht aufzuhalten seien ohne dass Luxemburg weiteren reputationellen Schaden nähme. Der Vertreter von Déi Lénk plädierte für ein progressives Aufgeben der Finanzaktivitäten, einen Verzicht auf das Nischen-Ausnutzen und eine höhere Progressivität der Einkommenssteuer. Der ADR-Vertreter hingegen plädierte dafür, den Kindern und Enkeln ihr Vermögen zu erhalten, die Unternehmenssteuern zu vereinfachen und die Staatsausgaben zurückzufahren. Soweit nichts Erstaunliches. Ob aber der CSV-Vertreter seine Einlassungen, die als „am günstigsten für die steuerliche Attraktivität des Landes“ bezeichnet wurden¹¹¹, mit anderen seiner Parteikollegen abgestimmt hatte, darf bezweifelt werden. Es bleibt jedenfalls abzuwarten, ob die von ihm vorgebrachten Elemente im Wahlprogramm enthalten sein werden. So nannte er nicht nur die Abzugsfähigkeit von fiktiven Zinsen „interessant“, sondern sprach sich auch für die Abschaffung der Quellensteuer bei Dividenden aus,

107 Siehe z.B. Saint-Paul Luxembourg (2018c) und Paperjam (2018).

108 Hierunter versteht man, dass Unternehmen sozusagen „fiktive Zinsen“ auf das eingesetzte Eigenkapital von der Steuer absetzen können, eine Möglichkeit die es bisher nur in Belgien seit 2006 gibt, siehe z.B. <https://www.nagelmackers.be/fr/notre-vision/actualites/detail/tout-ce-que-vous-devez-savoir-sur-les-interets-notionnels-2>.

109 BEPS = Base erosion and Profit Shifting, siehe z.B. Haslehner (2015).

110 OECD = Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.

111 Siehe Paperjam (2018).

sowie für eine Erneuerung der Patent-Box¹¹² und eine steuerliche Vorzugsbehandlung von Zusatzpensionen. Auch redete er einer Senkung der Unternehmenssteuern das Wort, ohne aber gleichzeitig den Abbau der übermäßig vielen „Schlupflöcher“ zu fordern¹¹³.

Zur IP-Box sei noch anzumerken, dass der Finanzminister hierzu am 4. August 2017 ein Gesetzesprojekt¹¹⁴ im Parlament hinterlegte, da die alte Regelung mit dem Budgetgesetz 2016 am 18. Dezember 2015 außer Kraft gesetzt worden war. Die neue Regelung (in einem neuen Artikel 50ter L.I.R. und in einem Artikel 60ter des Bewertungsgesetzes festgeschrieben) sollte dabei mit den internationalen Bestimmungen in Übereinstimmung sein. Da, nachdem alle Gutachten vorlagen, die Finanz- und Budgetkommission am 15. März 2018 ihren Bericht gefertigt hat, wird dieses Gesetz wohl demnächst im Parlament verabschiedet werden.

Zum Schluss noch ein Wort zu den „stock-options“ oder „warrants“. Hierbei handelt es sich darum, dass Unternehmen ihren leitenden Angestellten einen Teil des ihnen zustehenden Gehalts in Wertpapieren auszahlen, die Anrechte auf Beteiligungen zertifizieren. Da u.a. daran gedacht war, dass so genannte Start-up-Unternehmen auf diese Weise ihre leitenden Mitarbeiter fidelisieren, aber sie eben auch am Risiko beteiligen, es inzwischen aber sehr breit zur Steuerersparnis genutzt wird, bot sich eine Reform an. Statt diese zu diskutieren und mit dem Ergebnis vor das Parlament zu treten, zog der Finanzminister es vor, den Fall durch ein Rundschreiben des Steuereinsichters zu lösen. In besagtem Rundschreiben¹¹⁵ werden nun einerseits die Regeln klarer gefasst und andererseits die pauschale Besteuerung dieses „Avantage en nature“ mit nunmehr 30% (statt wie bisher 17,5%) des Wertes des dem Optionsschein zu Grunde liegenden Anteilsscheins festgelegt. Damit handelt es sich aber immer noch um einen massiven Steuervorteil, der auch zu entsprechenden Mindereinnahmen beim Staat führen wird, ohne dass der für die Gesellschaft zu erwartende Nutzen einer solchen Regelung ersichtlich wäre.

112 Patent-Box, Lizenz-Box oder auch IP-Box (für intellectual property): hierbei handelt es sich um die Möglichkeit, durch die Verwertung von Patenten und anderen „intellektuellen Innovationen“ erzielte Einnahmen niedriger versteuern zu können, siehe z.B. Hausmann/Roth/Meyer-Nandi (2016).

113 Siehe dazu z.B. Urbé (2016), Abschnitt 4.1.1.8.

114 Siehe Chambre des Députés (2017c).

115 Siehe <http://www.impotsdirects.public.lu/content/dam/acd/fr/legislation/legi17/lir-104-2-29112017.pdf>.

2.9 Dies und Das

Auch dieses Jahr gilt: ein Kommentar zum abgelaufenen Sozialjahr 2017/18 kann nicht alle Entwicklungen im Detail behandeln, wir müssen uns jeweils auf die wichtigsten beschränken. Dennoch wollen wir an dieser Stelle abschließend für das Kapitel 2 einige weitere Punkte kurz aufgreifen, die das Jahr 2017/18 mit geprägt haben.

– Budget 2017

Das wichtigste Gesetz eines jeden Jahres ist das Budgetgesetz. Der vorgelegte Haushalt 2018¹¹⁶ hat insbesondere zwischen den verschiedenen Akteuren zu unterschiedlichen Sichtweisen auf die „Nachhaltigkeit“ des Werkes geführt. So hat der Conseil national des finances publiques ein kritisches Gutachten¹¹⁷ verfasst und der Staatsrat¹¹⁸ mahnte gar zur Vorsicht...

– Landesplanung

Im Herbst 2016 präsentierte der Minister für nachhaltige Entwicklung und Infrastrukturen bei verschiedenen Gelegenheiten drei verschiedene mögliche Szenarien für die zukünftige territoriale Entwicklung¹¹⁹, von denen er eins als das zu verfolgende erklärte. Danach sollte eine breit angelegte Diskussion der Landesplanung mit den Bürgern stattfinden. Deren Vorbereitung dauerte aber länger als geplant, weshalb das Vorhaben erst jetzt im Frühjahr 2018 anlaufen kann¹²⁰.

– Öffentliche Auftragsvergabe

Am 14. März 2018 ist das neue Gesetz über die Vergabe von öffentlichen Aufträgen vom Parlament verabschiedet worden (bis zur Drucklegung ist das Gesetz noch nicht veröffentlicht worden)¹²¹. Im Wesentlichen setzt es die Direktiven 2014/24/UE und 2014/25/UE der EU in nationales Recht um und sieht vor, dass nicht nur der Preis ein Kriterium für die Vergabe sein kann, sondern auch vom Ausschreibenden verlangte Sozial – und Umweltstandards.

116 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2017).

117 Siehe Conseil national des finances publiques (2017).

118 Siehe Chambre des Députés (2017e).

119 Siehe http://amenagement-territoire.public.lu/fr/actualites/2016/10/Wei-e-qualitative-Wuesstem-fir-eist-Land__-_-Landesplanung-fir-eng-nohalteg-Zukunft.html.

120 Siehe <http://amenagement-territoire.public.lu/fr/actualites/2018/01/PDAT.html>.

121 Siehe Chambre des Députés (2016c).

– Verschiedene Veröffentlichungen

Zu guter Letzt wollen wir dann das Auge des geeigneten Lesers auf einige Veröffentlichungen lenken, die im Berichtszeitraum erschienen sind und die hier vorgestellten Themen betreffen, beleuchten, benennen,...

Da sei zum einen das Panorama social der Salariatskammer¹²² genannt, sodann der „Rapport travail et cohésion sociale“ des STATEC¹²³, jährlich neu erscheinende Publikationen. Zu letzterem, der uns jährlich über die kontinuierlich steigende Armut und Ungleichheiten informiert, ist für 2017 als Besonderheit festzuhalten, dass das Medianeinkommen, und damit die Armutsschwelle zum ersten Mal rückläufig war und fast auf das Niveau von 2013 gesunken ist. Dies ist ein untrügliches Zeichen, dass der Rückgang des Wohlstandes nun in der Mitte der Gesellschaft angekommen ist. Dies muss auch der Großherzog erkannt haben, da er zum ersten Mal in seiner Weihnachtsansprache darauf hinwies, dass zu viele Leute Schwierigkeiten haben, über die Runden zu kommen¹²⁴.

Ebenso jährlich erscheint der „Bilan Compétitivité“¹²⁵, nach dessen Ausgabe 2017 Luxemburg in der Hitliste der Wettbewerbsfähigkeit vom 6. Rang nunmehr auf den 4. nach vorn rückt, während das neu überarbeitete „tableau de bord“ bei den nunmehr 24 (vorher waren es nur ungenügende 5!) Indikatoren aus dem Bereich „Cohésion sociale“ drei in rot, fünf in orange und die anderen sechzehn in grün ausweist.

Und ganz zum Jahresabschluss veröffentlichte die Inspection générale de la sécurité sociale ihre „Rapport général sur la sécurité sociale 2017“¹²⁶, ein imponantes Zahlenwerk, für jegliche sozialpolitischen Ueberlegungen ein unersetzliches Kompendium!

122 Siehe (CSL (2017).

123 Siehe STATEC (2017).

124 Siehe <http://monarchie.lu/fr/actualites/discours/2017/12/discours-noel-lu/index.html>.

125 Siehe <https://odc.gouvernement.lu/fr/publications/rapport-etude-analyse/perspectives-politique-economique/perspectives-politique-economique-33.html>.

126 Siehe https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiques/2017/12-decembre/27-rapport-igss.html.

Literaturverzeichnis

BDA–BUNDESVEREINIGUNG DER DEUTSCHEN ARBEITGEBERVERBÄNDE (2013): Arbeitgeberpräsident Ingo Kramer: Koalitionsvertrag ist von Kompromissen gekennzeichnet, Presse-Information Nr. 063/2013, Berlin.

CARITAS LUXEMBOURG (2011/2012) : Réflexions de la Confédération Caritas Luxembourg concernant le Revenu Minimum Garanti, Luxembourg.

CARITAS LUXEMBOURG (2014) : Des cooperatives d'habitation au Luxembourg ? Réflexions et recommandations, Luxembourg.

CES, CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL (2015) : Analyse des données fiscales au Luxembourg, Avis, CES / FISCALITE (2015), Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2010) : Projet de loi portant réforme du système de soins de santé et modifiant : 1. le Code de la Sécurité sociale ; 2. la loi modifiée du 28 août 1998 sur les établissements hospitaliers, Rapport de la Commission de la Santé et de la Sécurité sociale, Document parlementaire N° 6196¹³, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2016a) : Projet de loi portant création d'un mécanisme d'adaptation des prestations familiales en espèces et en nature, Document parlementaire N° 7003, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2016b) : Projet de loi relatif aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière, Document parlementaire N° 7056, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2016c) : Projet de loi sur les marchés publics, Document parlementaire N° 6982, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2017a) : Projet de loi relatif au Revenu d'inclusion sociale et portant modification 1. de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées ; 2. de la loi modifiée du 26 juillet 1980 concernant l'avance et le recouvrement de pensions alimentaires par le Fonds national de solidarité ; 3. de la loi modifiée du 30 avril 2004 autorisant le Fonds national de solidarité à participer aux prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil aux personnes admises dans un centre intégré pour personnes âgées, une maison de soins ou un autre établissement médico-social assurant un accueil de jour et de nuit ; 4. de la loi du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale et portant abrogation 1. de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti, Document parlementaire N° 7113, 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 (2017c) : Projet de loi 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 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs (=Bewertungsgesetz), Document parlementaire N° 7163, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2017d) : Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2018, avis du Conseil d'État, Document parlementaire N° 7200⁴, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2018a) : Proposition de loi portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, Document parlementaire N° 7257, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2018b) : Projet de loi portant modification a. de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, b. de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil et c. de la loi modifiée du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg, Document parlementaire N° 7258, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2018c) : Projet de loi portant : 1. introduction de stages pour élèves et étudiants ; 2. modification du Code du travail, Document parlementaire N° 7265, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2018d) : Projet de loi portant modification : 1. du Code du travail ; 2) de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs ; 3) de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées, Document parlementaire N° 7086, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2018e) : Projet de loi relatif au Revenu d'inclusion sociale et portant modification 1. du Code de la Sécurité sociale ; 2. du Code du travail ; 3. de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées ; 4. de la loi modifiée du 26 juillet 1980 concernant l'avance et le recouvrement de pensions alimentaires par le Fonds national de solidarité ; 5. de la loi modifiée du 30 avril 2004 autorisant le Fonds national de solidarité à participer aux prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil aux personnes admises dans un centre intégré pour personnes âgées, une maison de soins ou un autre établissement médico-social assurant un accueil de jour et de nuit ; 6. de la loi du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale ; et portant abrogation de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti, Avis du Conseil d'État, Document parlementaire N° 7113¹⁰, Luxembourg.

CSL, CHAMBRE DES SALARIÉS (2017) : Panorama social, Dialogue analyse N° 1 – Mai 2017, Luxembourg.

CONSEIL NATIONAL DES FINANCES PUBLIQUES (2017) : Evaluation des finances publiques à l'occasion du budget 2018 et du projet de loi de programmation financière pluriannuelle pour la période 2017 à 2021, Luxembourg.

DURY, PATRICK (2018): Editorial, Wünsche für das neue Jahr, in: Soziale Fortschritt 01/2018, Seite 4, LCGB, Luxembourg.

EDITPRESS (2018): „Viele Probleme, wenige Lösungen“, in: Tageblatt, Ausgabe vom 3. Februar 2018, Seite 38, Esch-sur-Alzette.

EUROPEAN COMMISSION (2018): The effects of the minimum wage on employment: Evidence from a panel of EU Member States, Analytical Web Note 1/2018, European Union.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (1986) : Loi du 26 juillet 1986 portant a) création d'un droit à un revenu minimum garanti ; b) création d'un service national d'action sociale ; c) modification de la loi du 30 juillet 1960 concernant la création d'un fonds national de solidarité, Mémorial A N° 64 de 1986, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (1999) : Loi du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti, Mémorial A N° 60 de 1999, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2014) : Loi du 19 décembre 2014 relative à la mise en œuvre du paquet d'avenir – première partie (2015), Mémorial A N° 257 de 2014, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2016) : Loi du 31 juillet 2016 portant modification de l'article 42 de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse, Mémorial A N° 173 de 2016, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2017a) : Loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement », Mémorial A N° 479 de 2017, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2017b) : Loi du 2 août 2017 portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, Mémorial A N° 734 de 2017, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2017c) : Loi du 15 décembre 2017 portant modification de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, Mémorial A N° 1073 de 2017, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2017d) : 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 (2017e) : Loi du 15 décembre 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 (2017f) : Loi du 20 juillet 2017 portant modification du Code du travail en vue de l'introduction d'un nouveau dispositif de lutte contre le chômage de longue durée, Mémorial A N° 684 de 2017, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2017g) : Loi du 29 août 2017 portant sur l'enseignement secondaire et modifiant

1. la loi modifiée du 25 juin 2004 portant organisation des lycées et lycées techniques ;
2. la loi modifiée du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue ;
3. la loi modifiée du 10 mai 1968 portant réforme de l'enseignement (Titre VI : de l'enseignement secondaire) ;
4. la loi modifiée du 14 mars 1973 portant création d'instituts et de services d'éducation différenciée ;
5. la loi modifiée du 10 juin 1980 portant planification des besoins en personnel enseignant de l'enseignement postprimaire ;
6. la loi modifiée du 29 juin 2005 fixant les cadres du personnel des établissements d'enseignement secondaire et secondaire technique ;
7. la loi modifiée du 25 juillet 2005 portant création d'un lycée-pilote ;
8. la loi du 13 juillet 2006 portant réorganisation du Centre de psychologie et d'orientation scolaires (CPOS) ;
9. la loi du 16 mars 2007 portant – 1. organisation des cours de formation professionnelle au Centre national de formation professionnelle continue – 2. création d'une aide à la formation, d'une prime de formation et d'une indemnité de formation ;
10. la loi modifiée du 19 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle ;
11. la loi du 6 février 2009 relative à l'obligation scolaire ;
12. la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental ;
13. la loi du 12 mai 2009 portant création d'une École de la 2^e Chance ;
14. la loi du 29 juin 2010 portant création d'une réserve nationale de chargés d'enseignement pour les lycées et les lycées techniques ;
15. la loi du 15 juillet 2011 visant l'accès aux qualifications scolaires et professionnelles des élèves à besoins éducatifs particuliers ;
16. la loi modifiée du 30 juillet 2015 portant création d'un Institut de formation de l'éducation nationale ;
17. la loi du 24 août 2016 portant introduction du cours commun „vie et société“ dans l'enseignement secondaire et secondaire technique ;
18. la loi du 22 juin 2017 ayant pour objet l'organisation de la Maison de l'orientation, Mémorial A N° 789 de 2017, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2017h) : Loi du 22 juin 2017 portant modification 1. de la loi modifiée du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue ;

2. de la loi du 13 juillet 2006 portant réorganisation du centre de psychologie et d'orientation scolaires (CPOS) ;

3. de la loi du 16 mars 2007 portant 1. organisation des cours de formation professionnelle au Centre national de formation professionnelle continue 2. création d'une aide à la formation, d'une prime de formation et d'une indemnité de formation ;

4. de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse ;

5. de la loi modifiée du 19 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle ;

6. de la loi modifiée du 12 mai 2009 portant création d'une École de la 2^e Chance ;

7. de la loi du 18 mars 2013 relative aux traitements de données à caractère personnel concernant les élèves ;

8. du Code de la Sécurité sociale, Mémorial A N° 602 de 2017, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2017i) : Loi du 22 juin 2017 ayant pour objet l'organisation de la Maison de l'orientation et modifiant : 1) la loi modifiée du 13 juillet 2006 portant réorganisation du Centre de psychologie et d'orientation scolaires, 2) la loi modifiée du 25 juin 2004 portant organisation des lycées et lycées techniques, 3) la loi modifiée du 10 mai 1968 portant réforme de l'enseignement (Titre VI : De l'enseignement secondaire), 4) la loi modifiée du 14 mars 1973 portant création d'instituts et de services d'éducation différenciée, 5) la loi modifiée du 2 décembre 1987 portant réglementation de la médecine scolaire, 6) la loi modifiée du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue, 7) la loi modifiée du 25 juillet 2005 portant création d'un lycée-pilote, 8) la loi modifiée du 19 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle, 9) la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental, 10) la loi du 15 juillet 2011 visant l'accès aux qualifications scolaires et professionnelles des élèves à besoins éducatifs particuliers, 11) la loi du 21 juillet 2012 portant création du Sportlycée, 12) la loi modifiée du 30 juillet 2015 portant création d'un Institut de formation de l'éducation nationale, 13) l'article L.622-18 du Code du travail, Mémorial A N° 605 de 2017, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2017j) : Règlement grand-ducal du 29 août 2017 fixant les modalités d'octroi de la subvention pour ménage à faible revenu et de la subvention du maintien scolaire, Mémorial A N° 797 de 2017, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2017k) : Loi du 15 décembre 2017 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale, Mémorial A N° 1079 de 2017, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2017l) : Loi du 15 décembre 2017 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2018, Mémorial A N° 1097 de 2017, Luxembourg.

HASLEHNER, WERNER (2015): Implications of the OECD BEPS-Initiative for a small country like Luxembourg, in: GEORGES, NATHALIE & SCHRÖNER, DANIELLE & URBÉ, ROBERT (2015, Hrsg.): Sozialalmanach 2015. Schwerpunkt: Steiergerechtigkeit, Luxembourg.

HAUSMANN, RAINER & ROTH, PHILIPP & MEYER-NANDI, SATHI (2018): Die Patentbox als Steuerplanungsmodell für KMU, in: Expert Focus 3/2016, Seiten 189-196, Rechtswissenschaftliches Institut der Universität Zürich, Zürich.

HOFFMANN, MARCO (2012) : Sortir de l'échec. La politique du logement au Luxembourg, in: SCHRÖNEN, DANIELLE & URBÉ, ROBERT (2012, Hrsg.): Sozialalmanach 2012. Nachhaltiges Wohnen, Luxembourg.

D'LÉTZEBUERGER LAND (2018): „Wir haben keine Staatsmedizin“, Gespräch mit Paul Schmit, Präsident der Caisse nationale de Santé; Interview: Peter Feist, in d'Lëtzebuurger Land 65. Jahrgang, Ausgabe 02, vom 12. Januar 2018, Luxembourg.

MENJE & UNIVERSITÉ (éd., 2015a) : MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE & UNIVERSITÉ DU LUXEMBOURG: Bildungsbericht Luxembourg 2015, Luxembourg.

MINISTÈRE DES FINANCES (2015) : Compendium sur les données statistiques des impôts luxembourgeois, Luxembourg.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (2011): Divided We Stand. Why Inequality Keeps Rising. Paris.

OCDE – ORGANISATION POUR LA COOPÉRATION ET LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE (2012) : Partage de la valeur ajoutée entre travail et capital : Comment expliquer la diminution de la part du travail ?, dans : Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2012, Paris.

OGBL – ONOFHÄNGEGE GEWERKSCHAFTSBOND LËTZEBUERG (2018) : Tiers payant généralisé et dépassement du seuil des 52 semaines de maladie : c'est maintenant !!, Communiqué du 26 janvier 2018, Esch-sur-Alzette.

PAPERJAM (2018) : Entre attractivité et équité fiscale, Paperjam – votre quotidien du matin sur paperjam.lu du 2 février 2018, Luxembourg.

SAINT-PAUL LUXEMBOURG (2018a): Sozialer Schmusekurs, in Luxemburger Wort, Ausgabe vom 6. Januar 2018, Seite 3, Luxembourg.

SAINT-PAUL LUXEMBOURG (2018b): „Wir müssen es anders angehen“, in: Luxemburger Wort, Ausgabe vom 15. Januar 2018, Seite 2 und 3, Luxembourg.

SAINT-PAUL LUXEMBOURG (2018c) : Le Grand Soir fiscal, in : Luxemburger Wort, Ausgabe vom 2. Februar 2018, Seite 12, Luxembourg.

SAINT-PAUL LUXEMBOURG (2018d): „Wiseler und Bausch auf Kuschelkurs“, in: Luxemburger Wort, Ausgabe vom 5. Februar 2018, Seite 2, Luxembourg.

SCHRÖNEN, DANIELLE (2016) : Le plurilinguisme dans l'éducation non formelle pour enfants âgés de 1-3 ans, in : GEORGES, NATHALIE & SCHRÖNEN, DANIELLE & URBÉ, ROBERT (2016, Hrsg.): Sozialalmanach 2016. Schwerpunkt: Inégalités, Luxembourg.

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

STATEC (2017) : Rapport travail et cohésion sociale, Cahier économique N° 123, Luxembourg.

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

URBÉ, ROBERT (2017): Rückblick auf das Sozialjahr 2016-2017, in: GEORGES, NATHALIE & URBÉ, ROBERT (2017, Hrsg.): Sozialalmanach 2017. Schwerpunkt: Lëtzebuerg 2060 – 1,1 Mio Awunner?, Luxembourg.

3. Luxembourg 2020 et le Semestre Européen

3.0 Remarques préliminaires

A l'instar d'un vieux sketch anglais, enregistré par la chaîne de télévision allemande NDR en 1963, totalement inconnu aussi bien au Royaume-Uni que dans bon nombre de pays d'Europe¹, mais très célèbre en Allemagne², programmé annuellement pour le Réveillon de la Saint-Sylvestre par presque toutes les chaînes de télévision, l'on serait tenté de dire "the same procedure as every year!"

Non seulement que le déroulement (Semestre Européen, Semestre National) avec ses étapes est le même chaque année, aussi au niveau national pour ce qui est du document le plus important, à savoir le Programme national de réforme (PNR), et du processus menant à son établissement, se ressemble aussi d'année en année³, il n'y a jamais de surprises (ou même de petites nouveautés), et depuis 2015 coutume est aussi, de ne plus inclure la société civile dans ce processus !

Chaque nouveau Semestre Européen de la démarche « Europe 2020 »⁴ est déclenché par la publication de l'Examen Annuel de Croissance (EAC, ou Annual Growth Survey, AGS)⁵ 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, à délivrer vers la mi-avril. Ceux-ci seront alors examinés par les services de la Commission européenne, analyse se soldant par la proposition de recommandations spécifiques par pays (RSP, country specific recommendations – CSR),

1 A l'exception des pays scandinaves et baltiques, de la Suisse et de l'Autriche. Il est aussi diffusé régulièrement en Afrique du Sud et également en Australie.

2 Ils existent même une version allemande, cependant peu connue (on préfère l'original anglais), et une version carnavalesque en dialecte de Cologne (kölsch), programmée par la chaîne ouest-allemande (WDR) chaque année pour le Mercredi des cendres.

3 ... et donc aussi notre commentaire dans cet almanach.

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

5 Accompagné entre autres par un Rapport sur le Mécanisme d'Alerte (RMA, ou Alert Mechanism Report, AMR), voir 3.4.

entérinées par la suite par le Conseil des ministres sous sa formation EPSCO, et en juin par le Conseil Européen. S'en suit le Semestre National avec l'élaboration d'un budget national prenant en compte les RSP.

Comme notre Almanach est publié au plein milieu de ce processus, nous commençons chronologiquement avec la présentation du Programme National de Réforme (PNR) et du Programme de Stabilité et de Croissance (PSC), qui depuis 2016 sont présentés au Luxembourg en même temps que la déclaration du Gouvernement sur l'État de la Nation et sont débattus ensemble avec celui-ci au Parlement. Nous enchaînons ensuite avec les Recommandations Spécifiques par Pays de la Commission européenne resp. du Conseil ce qui conclut le Semestre Européen. Le Semestre National qui s'ensuit est achevé avec l'adoption par le Parlement du Budget de l'année suivante, ceci après avoir présenté à la Commission une ébauche de ce plan budgétaire. Vient ensuite, annonçant le nouveau Semestre Européen, la publication de l'Examen Annuel de Croissance de la part de la Commission européenne, accompagné d'une opinion de la Commission sur les ébauches de plans budgétaires, et en fin de compte la publication en printemps des Rapports par Pays qui servent de base aux Gouvernements pour rédiger de nouveau les PNR et PSC nationaux suivants, dont celui du Gouvernement luxembourgeois ne pourra être commenté que dans le Sozialalmanach de l'année prochaine. Malgré ce décalage entre la logique du déroulement et notre manière de reporter chronologiquement à partir d'un point qui se situe à l'intérieur du cycle, nous espérons que nos lecteurs pourront quand-même suivre la logique et surtout mesurer les failles des réponses luxembourgeoises.

Notre propre chronologie commence donc avec la présentation par le Gouvernement luxembourgeois des PNR et PSC au Parlement en date du 26 avril 2017, présente les points forts des recommandations spécifiques par pays de juin 2017 et commente le début du nouveau cycle 2017/2018 avec la publication de l'examen annuel de la croissance. Nous enchaînons avec les rapports par pays 2018, destinés à préparer la rédaction des PNR et PSC 2018. Un sous-chapitre sur le pilier européen de droits sociaux et des conclusions terminent ce chapitre.

3.1 La Stratégie Europe 2020 et le Semestre Européen

Rappelons que la Stratégie Europe 2020⁶ a pour but la croissance, celle-ci étant déclinée en croissance intelligente, croissance verte et croissance inclusive⁷. Europe 2020 repose depuis l'exercice 2015 sur huit nouvelles lignes directrices valables aussi pour 2018, même

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

7 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).

s'il y a de légers changements pour les 4 dernières, qui vont dans la direction de donner plus de place au social⁸ :

- 1) Stimuler l'investissement
- 2) Renforcer la croissance par la mise en œuvre de réformes structurelles
- 3) Enlever les barrières-clé pour la croissance et l'emploi au niveau de l'UE
- 4) Améliorer la soutenabilité et le caractère favorable à la croissance des finances publiques
- 5) Stimuler la demande de main d'œuvre
- 6) Renforcer l'offre de main d'œuvre : **accès à l'emploi**, aptitudes et compétences
- 7) Renforcer le fonctionnement des marchés du travail **et l'efficacité du dialogue social**
- 8) **Promouvoir des opportunités égales pour tous, favoriser l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté.**

Les 4 premières sont des lignes directrices pour les politiques économiques, les 4 autres s'adressent aux politiques de l'emploi. Comme les premières relèvent de l'article 121 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne⁹ et les dernières de l'article 148 du même traité, elles sont présentées dans deux documents différents, mais extrêmement liées entre elles¹⁰.

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 poursuit 5 objectifs chiffrés¹¹ :

- 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 ;

8 Voir Commission européenne (2015c) et (2015d), ainsi que (2017a).

9 Voir Union européenne (2012).

10 Voir Commission européenne (2015c) et (2015d).

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

et introduit pour sa réalisation 7 initiatives phares, dont « une plateforme européenne contre la pauvreté et l'exclusion sociale »¹² 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 société¹³.

3.2 Le PNR et le PSC luxembourgeois 2017

Le PNR luxembourgeois et le PSC 2016 ont été présentés et publiés¹⁴, ensemble avec la déclaration gouvernementale sur l'État de la Nation, le 26 avril 2017. Le PNR luxembourgeois se ressemble d'année en année¹⁵ 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 pas¹⁶, 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 n'est même plus mentionné dans le rapport à l'endroit 4.5.1, bien qu'encore présent dans le tableau récapitulatif en page 18. Malgré tout cela, il n'y a pas de nouvelles mesures qui soient décrites : business as usual!

Comme la version provisoire 2011 du PNR¹⁷ a été commentée en long et en large dans l'édition 2011 du Sozialalmanach¹⁸, nous nous bornons ici d'une part à un renvoi sur ces commentaires antérieurs.

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 !

12 Voir Commission européenne (2010).

13 Voir p. ex. Commission européenne (2015a).

14 Voir Gouvernement luxembourgeois (2017a) et (2017b).

15 Comparer par exemple Gouvernement luxembourgeois (2016) et Gouvernement luxembourgeois (2017).

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

17 Voir Gouvernement luxembourgeois (2010).

18 Voir Urbé (2011).

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, 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'Economie eut présenté le PNR à la Chambre des Députés l'après-midi du 26 avril 2017, c'était au Ministre des Finances de présenter le PSC¹⁹, 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 Convergence²⁰. 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 Report²¹. 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 2016-2021.

3.3 Recommandations spécifiques par pays 2017

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 2017. Pour ce qui est du PSC et du PNR luxembourgeois, le 11 juillet 2017 une recommandation du Conseil²² sur le PNR luxembourgeois a été arrêtée.

19 Voir Chambre des Députés (2017).

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

21 Voir Commission européenne (2015b).

22 Voir Conseil Européen (2017).

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, à savoir pour 2017 :

« LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE... » RECOMMANDE que le Luxembourg s'attache en 2017 et 2018 à :

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 ;
2. garantir la viabilité à long terme du système de retraite, limiter la retraite anticipée et augmenter le taux d'emploi des personnes âgées ».

Pendant la recommandation N° 1 est pareille que celle de 2016, la deuxième est la même depuis un certain nombre d'années déjà. Nous reviendrons sur ces recommandations dans le cadre du commentaire sur le rapport par pays (sous-chapitre 3.5).

Juste avant d'émettre les deux recommandations proprement dites, le Conseil, 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 2017 et en 2018 ». Que l'on distingue bien ces deux formulations en examinant la différence entre « respecter » et « être en mesure de respecter » !

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, quand-même des questions d'une importance majeure, aussi au Luxembourg²³. C'est pourquoi nous documentons ici les recommandations par pays alternatives pour le Luxembourg que Caritas Luxembourg a émises :

23 Voir p. ex. STATEC (2017).

Recommandations politiques :

1. **Garantir l'accès à un logement abordable** : Prendre des mesures plus strictes dans le domaine du logement social concentrés sur trois aspects clés : 1) augmenter le nombre de logements sociaux ; 2) accorder des subventions aux personnes les plus vulnérables ; 3) multiplier les mesures de contrôle des prix des loyers.
2. **Assurer l'emploi des jeunes défavorisés** : Utiliser le potentiel de la loi sur l'impact social des entreprises afin d'augmenter les emplois dans le secteur social, surtout pour les jeunes qui ont des niveaux d'éducation moins élevés.
3. **Assurer des impacts innovants sur la cohésion sociale** : Gérer le processus de changement stratégique (appelé la « Troisième Révolution Industrielle ») de telle manière à ce que l'impact social ne soit pas seulement un indicateur d'évolution, mais qu'il soit un élément décisif dans les phases de planification et de mise en œuvre (prendre en compte p. ex. le monde changeant du travail à travers le télétravail, la disponibilité continue des emails/appels téléphoniques dans le cadre d'activités professionnelles, l'externalisation, la gestion de production, etc.).

Il sera maintenant intéressant de voir dans le chapitre 3 du prochain PNR 2018 qui sera rendu public peu après la publication de cet ouvrage, comment le Gouvernement aura réagi sur ces recommandations, et ceci après avoir vu comment la Commission apprécie les avancées dans son rapport par pays (voir sous-chapitre 3.5).

3.4 Examen annuel de la croissance 2017/2018

L'examen annuel de la croissance (EAC), ou plus exactement le paquet de novembre du Semestre Européen²⁴ a vu le jour le 22 novembre 2017. Il comprenait :

- l'examen annuel de la croissance 2018
- le rapport sur le mécanisme d'alerte 2018
- le projet de rapport conjoint sur l'emploi 2018
- une recommandation de recommandation du Conseil sur la politique économique de la zone Euro (et un document de travail des services de la Commission)
- une proposition pour un amendement des lignes directrices pour l'emploi
- une communication de la Commission concernant l'évaluation des projets de plans budgétaires des États membres de la zone Euro pour 2018.

²⁴ Voir Commission européenne (2017b).

La Commission décrit les évolutions économiques et sociales, y inclut la nouveauté du Pilier Européen des droits sociaux, ainsi que l'instrument nouveau pour soutenir les efforts de réforme structurelle : le programme d'appui à la réforme structurelle (PARS). Elle renvoie aussi au rapport des cinq présidents dans lequel a été souligné que la convergence vers des structures économiques plus résilientes dans les États membres est un élément essentiel au succès à long terme de l'Union économique et monétaire.

La Commission émet les mots d'ordre suivants :

- Promouvoir des marchés du travail qui fonctionnent bien et des systèmes de protection sociale modernes.
- Égalité des chances et accès au marché du travail.
- Création d'emplois et conditions de travail équitables.
- Protection et inclusion sociales pour lutter contre les inégalités et la pauvreté.
- Concevoir les marchés de produits et de services de l'avenir.
- Une politique budgétaire adaptée aux particularités du pays.
- Une fiscalité plus efficiente et plus juste et des dépenses publiques de meilleure qualité.

A la fin de l'EAC la Commission renvoie à la proclamation récente du pilier européen des droits sociaux qui jetterait 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 annonce de compléter ce pilier au cours des prochaines semaines par un paquet de propositions de mesures (voir sous-chapitre 3.6).

Nous publions à cet endroit l'évaluation d'EAPN au sujet de l'EAC²⁵ (AGS en anglais) :

KEY OPPORTUNITIES

The new AGS clearly offers a **positive step forward for the European Semester**, with reference to more **balanced economic and social priorities**, and support to the **implementation of the European Pillar of Social Rights**. However, the low priority given to poverty, the question of policy coherence and consistency, as well as the missing participation of civil society and people experiencing poverty, are key concerns.

- **The AGS aims now to identify economic AND social priorities**, with the focus on economic and social convergence (rather than just economic), promoting growth, job creation and **social inclusion** and protection in the NRPs.
- **The European Pillar of Social Rights (EPSR) is highlighted** as essential for '*fair and functioning labour markets and welfare systems*', underlining the use of the EPSR as a '*compass*', recognizing that efficient and tax/benefit systems play a key role in ensuring a '*balanced and comprehensive policy mix*'.

25 Voir EAPN (2017).

- **Investment and wage growth are seen as too low**, undermining ‘*convergence and reduction of social disparities*’, stressing the need for **flexibility** in fiscal policy where possible and **greater investment in infrastructure**: education, training, health and active labour market policies, as well as **raising wages** ensuring living standards.
- **The distributional impact of reforms on tax/benefit policies is explicitly encouraged** in the design and implementation of reforms, including support for more progressive systems.
- **Attention is paid to increasing public revenue rather than cuts**, underlining support for fair tax systems to reduce **inequalities and poverty**, including increased transparency and coordinated EU approach to closing tax loopholes.
- **The risk of new non-standard and precarious forms of work is highlighted**, leading to weak job security, low earnings, poor quality working conditions and **exclusion from social protection**, underlining the need for new **labour and social protection legislation**.
- **Creation of good quality jobs is proposed, combining job security and accessible social protection**, whilst emphasizing the need for an appropriate balance between flexibility and security.
- **Tackling the barriers to employment facing disadvantaged groups is a priority**, including single parents, people with disabilities, ethnic minorities and migrant and refugees, **requiring social integration support** as well as labour market insertion (including childcare, access to healthcare and housing) and removing discrimination. Promoting **work-life balance for gender equality** is stressed.
- **Providing opportunities for jobs through working lives** and increasing skills with tailor-made employment services, as well as ensuring **quality and inclusive education and training accessible to all is highlighted**, with protection for those unable to work with **adequate social safety nets**.
- **Social protection systems are expected to provide ‘adequate and well-targeted income support’**, as part of an **integrated approach** fostering labour-market participation and ensuring access to quality services and promoting **social inclusion** in the labour market and society. Specific reference is made to the need for **adequate unemployment benefits** of sufficient duration, and the **right to minimum income benefits** for people lacking sufficient resources.
- **Affordable, accessible and quality services, are backed as essential for ensuring equal opportunities for all**: including childcare, out of school care, education, training, housing, health services and long-term care.
- **Adequate social housing and housing assistance**, and as well as protecting vulnerable people against forced eviction and foreclosures, and **tackling homelessness** is a welcome new priority.
- **Social partners are supported as essential stakeholders in the reform process**, with timely and meaningful involvement in the design, sequencing and implementation, backing new forms of social dialogue and collective bargaining, **but no mention of civil society**.
- **Effective justice systems are called for to fight corruption**, highlighting the negative impact on investment and fostering business uncertainty.

KEY CONCERNS

Our main concerns are how far the economic and social priorities will work as a coherent whole, backing economic policies that **put 'social rights first'** and supporting the implementation of the Social Pillar to ensure a concrete impact on poverty and inequality. We want to see a clear commitment to work together with civil society and people experiencing poverty to get results!

- **Stability and Growth remain dominant, with the same 3 economic priorities, raising concerns of policy coherence and consistency.** Unclear 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.
- **Europe 2020 is absent and the poverty target is not visible**, with only the decline in poverty mentioned, despite **118.7 million people still being at risk of poverty and/or social exclusion (AROPE)**, still 700.000 above the level of 2008, with no progress on the Europe 2020 target, and monetary poverty higher than at the start.
- **Although the European Pillar of Social Rights is a clear focus, there is no systematic mention of the 20 principles**, nor proposals made for how all will be mainstreamed and implemented. A **rights-based** approach to promoting inclusive and sustainable growth is not currently evident in the language used. An example of an omission is the principle on protection from child poverty.
- The **Social Scoreboard is not systematically referenced, nor priority given to policy advice where negative indicators are triggered.**
- **The overarching messages tend to emphasize growth first, rather than 'inclusive growth and sustainable development based on rights'** relying overly on **trickle down** to deliver social inclusion. Investment is not sufficiently spelt out as social nor public investment, rather to 'leverage' public funding for private investment.
- **Employment is still put forward as the main goal, rather than an integrated Active Inclusion approach. There is no reference to growing in-work poverty** or safeguards around the need to ensure rights to **quality** employment for all groups, across the life course, combined with access to quality social protection and services. Although concerns are raised about **'new forms of work'**, there appears to be an implicit support for **'Flexicurity'**, rather than the recognition of the EU's role in shaping the agenda with the regulation of social and employment rights.
- **Social protection is not given equal priority nor underlined sufficiently as a right** which prevents as well as tackles poverty and social exclusion, but rather as a lever for labour market participation. **Sustainability** is referenced more than **adequacy**, with no reference to **universal** social protection systems, with the risk that 'reducing costs and targeting' will be a main priority rather than an effective protection for all against all risks.

- **The right to adequate minimum income benefits** ensuring a life in dignity at all stages of life, and effective access to enabling goods and services, is a key principle in the EPSR. Although adequacy and coverage are mentioned, the emphasis appears to be strongly on **conditionality** and ‘incentives to work’, rather than supporting and empowering people who can work into quality jobs whilst ensuring access to minimum income and quality services for those who cannot work.
- **There is a worrying lack of priority given to adequate financing of social protection**, with emphasis on reducing tax and social security contributions, as ‘costs on labour’, despite the warning sign highlighted in the **main negative risk indicator** in the Social Scoreboard quoted in the JER – of the **declining ability of social transfers to reduce poverty in most countries** (critical in 5 countries: Greece, Romania, Bulgaria, Italy and Lithuania). The key role of **adequate, inclusive and progressive tax systems as effective redistributive instruments to finance social protection systems** and reduce poverty and inequality also needs to be emphasized.
- **Although access to quality, affordable services gets welcome support, they are less framed as rights, and more as flanking services to support integration in the labour market.** An explicit reference to the need for fiscal flexibility would be welcome, as well as support of EU funds. **There is a lack of consistency, particularly regarding health services**, where in other sections efficiency, and cost reduction is the main priority, rather than ensuring universal and affordable access.
- **The absence of a reflection on the use of EU funds is notable.** How well the Social Pillar is mainstreamed, will depend on explicit support through EU funds, particularly ESF. The role of EU money to fight poverty (the 20 percent earmarking in ESF and FEAD) needs clear support if progress on poverty and the Social Pillar are to be made.
- **No mention is made of the need to engage with civil society, or people experiencing poverty** only social partners, despite the promises made during the dialogues on the European Pillar of Social Rights and the pressing need to engage with citizens and convince them of the benefits of a stronger and deeper Social EU.
- **Circular Economy is highlighted and promoted** because it ‘can increase productivity and employment’ but with no mention of its possible **social risks and impact**.

3.5 Rapports par pays 2018

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 2018 sont sortis le 7 mars 2018.

Ces rapports par pays font partie du « paquet de printemps » qui contient outre les 27 rapports par pays (pas de rapport pour la Grèce, qui fait l’objet d’un programme de soutien à la stabilité), accompagnés chacun d’une page « Infographics », aussi une communication chapeau : grandes conclusions et principaux résultats des rapports par pays, bilans approfondis²⁶.

²⁶ Voir Commission européenne (2018a).

La communication chapeau, sur fonds de développements économiques positifs, et se basant sur « les trois éléments du triangle vertueux, à savoir l'investissement, les réformes structurelles et les politiques budgétaires responsables » présente e.a. des bilans approfondis pour les 12 pays relevés dans le rapport sur le mécanisme d'alerte : Slovénie (pas de déséquilibre), Allemagne, Bulgarie, Espagne, France, Irlande, Pays-Bas, Portugal et Suède (déséquilibres) ainsi que Chypre, Croatie et Italie (déséquilibres excessifs), ce qui en tout est une diminution des risques par rapport à 2017.

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 « le nombre de personnes menacées par la pauvreté ou l'exclusion sociale a atteint un pic en 2012 et a baissé depuis lors pour revenir à un niveau proche d'avant la crise. Par conséquent, l'objectif visant à soustraire 20 millions de personnes au risque de pauvreté a peu de chances d'être 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'élever leurs mesures. Ceci vaut également pour le Luxembourg.

Parlons du rapport pour le Luxembourg²⁷ 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.

27 Voir Commission européenne (2018b).

Les constatations du rapport pour le Luxembourg stipulent encore :

- La forte dynamique de croissance du Luxembourg donne la possibilité de garantir une croissance économique durable et d'améliorer la résilience.
- L'économie luxembourgeoise continue d'afficher une croissance saine. Le secteur financier demeure le principal secteur économique du pays.
- Les finances publiques devraient rester saines.
- Le Luxembourg a accompli des progrès limités dans la mise en œuvre des recommandations par pays de 2017.
- Le Luxembourg obtient des résultats relativement bons en ce qui concerne les indicateurs du tableau de bord social soutenant le socle européen des droits sociaux.
- Le Luxembourg possède un secteur financier sain, pour lequel les risques peuvent être qualifiés de limités.
- Les prix de l'immobilier ont continué à augmenter.
- L'augmentation des dépenses liées au vieillissement menace la viabilité à long terme des finances publiques.
- Le Luxembourg poursuit sa stratégie de diversification de l'économie, tandis que les investissements en R&D des entreprises s'orientent à la baisse.
- L'environnement des entreprises a enregistré certaines améliorations, mais des obstacles subsistent dans le secteur des services aux entreprises.
- Le marché du travail continue de profiter d'une création d'emplois soutenue et d'un taux de chômage faible, mais certains groupes se heurtent encore à des difficultés.
- Les risques de pauvreté et d'exclusion sociale augmentent mais restent parmi les plus faibles de l'UE.
- Malgré une proportion très élevée de diplômés de l'enseignement supérieur, l'efficacité dans la fourniture des compétences de base est inférieure à la moyenne de l'UE.
- Certains indicateurs donnent à penser que les règles fiscales luxembourgeoises pourraient être utilisées dans des structures de planification fiscale agressive.

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

Dans son ensemble ce rapport peut encore une fois être qualifié de meilleur que ceux des années précédentes, bien que le chapitre dédié au logement se réduit à 3 pages, et il est un sous-chapitre du chapitre « Secteur financier » (N° 3.2.2.), parce que le plus grand problème pour la Commission en est que les prix élevés augmentent l'endettement des ménages ce qui constitue un risque à prendre en compte dans la surveillance macroéconomique. Pour le reste, toujours selon la Commission, les prix qui augmentent pourraient surtout « fragiliser la capacité du Luxembourg à attirer et à retenir une main d'œuvre qualifiée, constituée en grande partie de ressortissants étrangers ». Pas un mot sur les difficultés de la population résidente, et surtout les couches les plus vulnérables, d'accéder à un logement, serait-ce en achetant ou en louant !

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 « Politique du marché du travail, politique de l'éducation et politique sociale » dans la partie 3 « Priorités en matière de réforme », et ils occupent maintenant deux bonnes pages, après une page entière en 2017 !

Nous documentons pour le reste ici une réponse rapide que l'auteur a compilée en date du 7 mars 2018, jour-même de publication du rapport, pour le compte d'EAPN Luxembourg:

1. Poverty, social exclusion and inequalities are taken into account in the report, but only 11 lines are devoted to it in the 2 pages executive summary. In the core text, it is addressed on a quarter of a page in chapter 1 (Economic situation and outlook) and on one and a half page in the chapter 3.3 (Labour market, education and social policies, housing is also addressed on more than two pages in chapter 3.2 Financial sector), so in total approximately 4 pages of 45!
2. Whereas in the executive summary on page 2 it is said (rightly!) that "Poverty and social exclusion risks are increasing", on page 5 (chapter 1: Economic situation and outlook) the report tells that "Luxembourg shows very good social outcomes. The overall ... AROPE rate ... remains relatively low...", and on page 31 (chapter 3.3: Labour market, education and social policies) it says that "Luxembourg shows very good social outcomes." This is not only a contradiction, but the last assertions are wrong: as the reports informs "the economic recovery has not yet broadly translated into inclusive growth" (page 5): children and youth, families with more than two children and lone parents, as much as non nationals, people with low educational attainment and those with poor employment are suffering AROP and AROPE rates that are between three and six times higher; in addition, in work poverty is on the rise! As regards the impact of social transfers, on page 28, in box 3.3.1 it is indicated, that this has to be watched. On page 32 (chapter 3.3: Labour market, education and social policies) it is however said, that "Social transfers play a key role in reducing the at-risk-of-poverty rate in Luxembourg". Again a contradiction!
3. Housing is one of the, if not the big problem. Since 2016 now, this is finally taken into account by the country reports, which as such is positive. But it is treated in the Chapter 3.2 on the Financial sector! Therefore it is not astonishing, that an implicit recommendation calls for cutting the demand side by lowering subsidies and fiscal advantages. There are no recommendations set for the supply side, knowing that these cannot be others than those who effect the wealth of the tenants: anti-speculation taxes and expropriations!
4. The chapter 2 "Progress with country-specific recommendations" is the weakest one. First the two 2017 recommendations were not the one needed and second they attack the wrong angle. The problem of the pension system is not the "low" statutory retirement age which should be aligned to the life expectancy, but it is rather the difference between the statutory retirement age (65) and the effective one (59 as a mean). Regarding the second recommendation about "removing regulatory restrictions in the business sector, notably concerning the profession of lawyers" it has to be stated, that if one thing is sure, Luxembourg is certainly not lacking lawyers!

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

3.6 Un Pilier Européen de Droits Sociaux (PEDS)

Bien que la dénomination officielle 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 contenu²⁸. 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 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 politiques²⁹, 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 Economique et Monétaire (UEM, Economic and Monetary Union, EMU) dans le rapport des cinq présidents³⁰ du 22 juin 2015.

Le développement d'un « socle européen de droits sociaux » a été annoncé dans la déclaration sur l'État de l'Union³¹ 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 vert³², 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

28 La traduction en allemand est aussi « Säule ».

29 Voir Juncker (2014).

30 Voir Union européenne (2015).

31 Voir Juncker (2015).

32 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.

conférence de haut niveau a débattu une première fois des résultats de cette consultation le 23 janvier 2017³³. Enfin, le 17 novembre 2017 lors d'un Sommet Social à Göteborg (SE) le PEDS a été proclamé³⁴ par la Commission européenne, le Parlement européen et le Conseil de l'UE.

Un élément très positif du PEDS est qu'il comporte un tableau de bord social, avec 14 indicateurs clés dans trois groupes³⁵ :

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

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 « Cohésion sociale » du tableau de bord du Bilan compétitivité de l'Observatoire de la compétitivité luxembourgeois en comprend 24 (voir Chapitre 2, N° 2.9)...

33 Voir <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=16654&langId=en>.

34 Voir <https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights.fr>.

35 Voir <https://publications.europa.eu/portal2012-portlet/html/downloadHandler.jsp?identifier=4e9a5c5a-c8ee-11e7-9b01-01aa75ed71a1&format=pdf&language=fr&productionSystem=cellar&part=>.

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 relativement bons en ce qui concerne les indicateurs du tableau de bord social soutenant le socle européen des droits sociaux. Le taux de chômage et le pourcentage de jeunes ne travaillant pas, ne suivant pas d'études ou de formation sont faibles. Les structures d'accueil pour les très jeunes enfants sont largement répandues. L'inégalité des revenus et l'affaiblissement de l'effet des transferts sociaux sur la pauvreté méritent une attention particulière.

Le dernier point va presque de soi, quand on a observé les soi-disantes « réformes sociales » des dernières années. Et il faut ajouter que les conclusions de la Commission ne sont pas toujours très exhaustives : les crèches pour enfants en-dessous de 3 ans au niveau communal ne sont pas abondantes en nombre, elles sont majoritairement gérées par des entreprises privées. Quoi qu'il en soit, il reste du pain sur la planche !

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 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 européenne³⁶.

36 Voir Vandembroucke (2014).

Aller plus loin dans la dimension sociale de l'UE va probablement aller au-delà du traité et de sa clause horizontale³⁷, compléter le traité va devenir nécessaire³⁸, ce qui ne sera sûrement pas chose facile avec toutes les divergences qu'il y a déjà entre les États membres.

3.7 Conclusions

Le PNR luxembourgeois n'ayant pas subi de profonds changements ces dernières années, l'on doit d'abord constater qu'il n'y a que très peu de progrès pour ce qui concerne les objectifs nationaux, et ceci vaut surtout pour l'objectif dit de « croissance inclusive ». Concernant le nombre de personnes menacées par la pauvreté ou d'exclusion sociale : on s'est même éloigné de la cible chiffrée. Donc les conclusions sont les mêmes que les années précédentes :

- Le PNR luxembourgeois devrait enfin être un plan stratégique intégré, intégrant toutes les politiques au lieu de les juxtaposer ;
- 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 ;
- 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 ;
- 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 dans un document d'avril 2017 des mesures qui en mars 2018 ne sont pas encore mises en vigueur, comme le plan directeur sectoriel « logement » ou encore les « Baulandverträge » !

Le PNR luxembourgeois 2018 attendu pour être présenté et débattu ensemble avec l'État de la Nation le 24/25 avril 2018 ne va vraisemblablement rien changer dans cette appréciation.

37 Voir Union européenne (2012).

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

Bibliographie

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2017) : Compte rendu des séances publiques N° 12, session ordinaire 2016-2017, séances N° 33 et 34 du 26 Avril 2017 et du 27 Avril 2017, 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 (2015c) : Proposal for a COUNCIL RECOMMENDATION on guidelines for the employment policies of the Member States, COM(2015) 98 final, 2015/0051 (NLE), Bruxelles.

COMMISSION EUROPÉENNE (2015d) : Annex – Integrated guidelines – to the Proposal for a COUNCIL RECOMMENDATION on guidelines for the employment policies of the Member States, COM(2015) 98 final, Annex 1, Bruxelles.

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 (2017a) : Proposal for a COUNCIL DECISION on guidelines for the employment policies of the Member States, COM(2017) 677 final, 2017/0305 (NLE), Bruxelles.

COMMISSION EUROPÉENNE (2017b) : 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 de la Commission au Parlement européen, au Conseil, à la Banque Centrale Européenne et à l'Eurogroupe, Semestre Européen 2018 : 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(2018) 120 final, Bruxelles.

COMMISSION EUROPÉENNE (2018b) : Document de travail des services de la Commission, Rapport 2018 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 2018 : 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(2018) 214final, Bruxelles.

CONSEIL EUROPÉEN (2017) : Recommandation du Conseil du 11 juillet 2017 concernant le programme national de réforme du Luxembourg pour 2017 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité du Luxembourg pour 2017, Journal Officiel de l'Union européenne du 9.8.2017 (C 261/15, pp.67-70), Luxembourg.

EAPN (2017) : European Anti-Poverty Network : Getting results on poverty and the Social Pillar, EAPN Response to the Annual Growth Survey Package 2018, Bruxelles.

GOUVERNEMENT LUXEMBOURGEOIS (2010) : Luxembourg 2020, Programme national de réforme du Grand-Duché de Luxembourg dans le cadre de la Stratégie Europe 2020, Projet (version de novembre 2010), Luxembourg.

GOUVERNEMENT LUXEMBOURGEOIS (2016) : 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 2016, Luxembourg.

GOUVERNEMENT LUXEMBOURGEOIS (2017a) : 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 (2017b) : 18^e actualisation du Programme de stabilité et de croissance du Grand-Duché de Luxembourg pour la période 2017-2021, 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.

SAMUEL, LENIA (2011) : Will Europe 2020 contribute to reinforcing the social dimension of the European Union, in: SCHRÖDER, 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 (2015) : 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.

URBÉ, ROBERT (2011) : Le Plan National de Réforme 2011, in: SCHRONEN, DANIELLE & URBÉ, ROBERT (2011): Sozialalmanach 2011. Schwerpunkt: Leben in Luxemburg 2020, Luxembourg.

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

VANDENBROUCKE, FRANK (2014) : A European Social Union: 10 Tough Nuts to Crack, Background report for the Friends of Europe High –Level Group on « Social Union », with Bart Vanhercke, Bruxelles.

4. D' Lag vun der Natioun um Virowend vum 24. Abrëll 2018

Well 2018 di lescht Deklaratioun zum État de la nation an dëser Legislaturperiod stattfënn, hu mir als Andeelung fir dëst Kapitel net op dat Bewäerten zréck gegruff, mee mir ënnerscheeden tëscht deenen Erwaardungen, déi een nach bis d'Enn vun der Legislaturperiod un dës Regierung ka stellen, an deenen Erwaardungen, déi mer op méi laang Siicht hunn, an déi sech also éischer un déi Regierung riichten, déi aus deenen nächste Walen ervir geet.

4.1 De Rescht vun der Legislaturperiod organiséieren

Am Staatsminister senger Deklaratioun¹ zum État de la nation 2017 stoung sou vill Elementer dran, an d'Majoritéitsdeputéierten hunn se zum Deel an der Debatt² duergestallt, wéi wa se scho Gesetz wieren, dass mir un dëser Stell all déi Elementer wollten oplëschen. Mir halen also der Regierung den eegene Spigel vir.

Als Problemer a Baustellen huet de Premier d'Mobilitéit, d'sozial Kohesioun, d'Méisproochegkeet, déi demografesch Entwécklung mat als Konsequenzen en (dacks ze) deiert Liewen a Wunnen, de Schoulsystem an den Aarbechtsmarché benannt. Ofgesinn dervun, datt an enger Rei vu Politikberäicher de Premier de Motto "weider sou" vir ginn huet (Infrastrukturausbau, Mobilitéit, Diversifizéierung, gesond Finanzen, Schoulreformen resp. -upassungen, ...), ass hien awer och an enger Rei Politikfelder bësse méi an den Detail gaangen a bësse méi kloer ginn.

– Landesplanung

Sou soll d'Landesplanung och hëllefen, d'Problemer vun der Mobilitéit an de Grëff ze kréien. Déi Démarche vun der Landesplanung ass awer nom Hierscht 2016 un d'Stoppe komm, a geet lo dëst Fréijoer réischt mat enger Aktioun "Biergerbedeelegung" weider (fir Mëtt Abrëll ass dann och eng Konsultatiounsdebatt an der Chamber virgesinn). Den

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

2 Vgl. Chambre des Députés (2017b) an Chambre des Députés (2017c).

Timing deen elo virläit, gesäit vir, dass téscht März a Juni 2018 di regional Atelierien dräi mol an déi dräi Grenzgänger-Gruppen eemol sollen zesumme kommen, ier dann de 7. Juli 2018 den “nationale Marathon” stattfénnt, fir d’Resultater zesummen ze droen a Recommandatiounen fir d’Landesplanung ze formuléieren. Domat dierft et kloer sinn, dass sech do an dëser Legislaturperiod dann näischt méi deet. A ronn 2 Joer dierft een da mat éischte Resultater rechnen.

– Wunnengspolitik

Wat de Wunnberäich ugeet, sou ass ugekënnegt ginn, datt déi staatlech Acteuren SNHBM a Fonds du Logement hire Bauvolumen wäerten drastesch erop setzen. Bei der SNHBM huet sech dee scho bannent zwee Joer verdräifacht, de Fong wëllt vun 180 fäerdegem Unitéite fir 2018 (wat scho bal duebel sou vill ass, wéi de laangjäregen Duerchschnitt) op 300 fir 2020 erop goen, an duerno méttelfristeg 2.000 Wunnengen realiséieren. Dat géif awer engersäits och bedeiten, datt de Staat di noutwendeg Budgetsmëttel dofir bereet stellt (wou zwar eppes, mee net genuch geschitt ass, cf. Kapitel 2, Abschnitt 2.1), an anerersäits datt déi administrativ schwéierfällg Prozeduren, wéint deenen e Bauprojet am Duerchschnitt méi wéi 10 Joer dauert, vereinfacht ginn: en zweet Omnibusgesetz muss hier, un deem den Inneminister anscheinend och schonn am strécken ass. Am Wunnberäich ass, entgéint der Iwwerschrëft, kee Wonner bis zum Enn vun der Legislaturperiod ze erwaarden, mee déi dote Viraussetzungen, déi missten lo an deenen nächste Méint geschafe ginn. “Méi wäit goen”, wéi dat den LSAP-Sprécher a senger Contributioun zum Débat iwwer den État de la nation gesot hat³, dat ass dann un enger nächster Regierung, fir dat ëmzesetzen.

– Familljepolitik an Aarmutsbekämpfung

An dësem Beräich sollt d’Regierung, nodeems lo den Avis vum Staatsrot⁴ virläit, virrangeg un dem Gesetzesprojet iwwert de “Revenu d’inclusion sociale” (Revis)⁵ schaffen, datt mer do vläicht dann awer nach bis virum Enn vun der Legislaturperiod en neit Gesetz kréien, awer e bessert, wéi dat wat lo virläit! (vgl. och Kapitel 2, Abschnitt 2.4.)

Da waarde mer gespaant op d’Resultater vun deem ugekënnegten Nodenken “iwwer eng méi flexibel Opdeelung vun der Aarbechtszäit”, fir et ze erlaben, datt d’Eltère méi Zäit kënne mat hire Kanner verbréngen. An zu gudder Lescht kéint jo vläicht och deen nächste Schrëtt a Richtung vu méi Gratis-Kannerbetreiung kommen (soss an der nächster Legislaturperiod, vgl. 4.2!).

3 Vgl. Chambre des Députés (2017b).

4 Vgl. Chambre des Députés (2018).

5 Vgl. Chambre des Députés (2017d).

– Sozialsystemer

Et ass engersäits vum Premier ugekënnegt ginn, et géif méi Wäert op Präventioun geluecht, wou lo nëmmen 3% vun den Ausgaben am Gesondheetswiesen dra fléissen. Da wiere mer mol gespaant, wat do konkret geplangt ass. Vu datt de Moment Gespréicher lafen, fir wéinst dem Iwwerschoss vun der Gesondheetskeess zousätzlech Leeschtungen ze vereinbaren (vgl. Kapitel 2, Abschnitt 2.6), wier dat jo awer e gudde Kader, wou een di doten Iwwerleeunge kéint mat abréngen. Eises Wëssens no ass dat bis elo net geschitt.

Bei der Fleegeversécherung erwaarde mer, datt kuerzfristeg nach eng Upassung kënn, wann no Ouschteren d' Auswierkunge vun deeër leschter Reform analyséiert ginn (vgl. Kapitel 2, Abschnitt 2.6).

Wat d'Pensiounen ugeet, sou stoung am Koalitiounsvertrag, datt een Aarbechtsgrupp sollt agesat ginn, deen an der Mëtt vun der Legislaturperiod op Gronn vun engem Avis actuariel vun der IGSS sollt kucken, wéi di 2012 beschlossenen Ännerunge wierken. Effektiv ass am Abrëll 2016 sou e Grupp etabléiert ginn, an en huet, nodeems den Avis vun der IGSS do war, den 2. Dezember 2016 fir d'éischte Kéier getagt⁶. De Premier sot awer lo a senger Deklaratioun "et gétt e Screening gemaach, fir ze kucke, wou Adaptatiounen néideg sinn": Deemno wier et jo mol gutt, e Resultat vun dem Grupp sengen Iwwerleeungen ze héieren, besonnesch wou et scho Positiounen ginn, fir näischt um Pensiounssystem ze änneren. Sou eng Positioun kann ee jo sënnvollerweis awer nëmmen anhuelen, wann dee Screening gemaach ass a Resultater do sinn!

– Justiz

Säit Jore gétt op d'Reform vum Jugendschutz gewaart, munnecher hätten och gären e speziell Jugendstrafgesetz. Doraus wäert wuel – leider – näischt ginn, mee en neit Jugendstrafgesetz ass de 16. Mäerz 2018 als Projet am Regierungsrat ugeholl ginn a kéint dann elo séier duerch d'Gesetzgebungsmille lafen, wann dat gewënscht ass. Et soll insofern eng Neierung ginn, dass bei engem Placement vum Kand net méi automatesch d'Elteren d'Autorité parentale verléieren; allerdéngs gesäit d'Gesetz weider Ausname vir, wou Mannerjäreger kënnen am normale Strofvollzug zesumme mat Erwuessenen agesat ginn⁷.

6 Sou nozeliesen an engem Communiqué vum Ministère de la sécurité sociale: https://mss.gouvernement.lu/fr/actualites.gouvernement%2Bfr%2Bactualites%2Btoutes_actualites%2Bcommuniques%2B2016%2B12-decembre%2B02-bilan-assurance-pension.html.

7 Vgl. https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiques/2018/03-mars/02-conseil-gouvernement2.html.

Nodeems de Gesetzesprojet iwwert d'Scheidungsreform an d'Aféiere vun engem Familljeriichter schonn de 27. Mee 2016 déposéiert gouf⁸, an och no den Amendementer vum 26. September 2017 d'Avis complémentaires ënner anerem vum Staatsrot virleien, schwätzt eigentlech näischt dergéint, dass dëst Gesetz nach virum Enn vun der Legislaturperiod kéint gestëmmt ginn, déi zoustänneg juristesche Chamberskommissioun ass jiddefalls äifreg drun am Schaffen.

– Steieren

An dësem Dossier hei just souvill: et géif dringend Zäit, den ablécklechen Unfug mat de "stock options" opzehalen (vgl. Kapitel 2, Abschnitt 2.8) an deene Bestëmmungen, sollten der dann iwwerhaupt néideg sinn, eng gesetzlech Basis ze ginn, statt dass hei mat Zirkuläre vum Steierdirekter⁹ operéiert gëtt. Dat ass natierlech net méi an dëser Legislaturperiod ze packen, mee d'Jalone mussen awer sou séier wéi méiglech geluegt ginn. An dozou gehéiert als éischt, datt mol eng vernünfteg Datebasis heiriwwer existéiert, wat bis elo net de Fall ass. Dat misst ouni Zécken direkt an d'Wee geleet ginn!

4.2 Virbereedung op di nächst Legislaturperiod

Déi méi laangfristeg Erwaardungen un déi Regéierend riichten sech zwangsleefeg un déi Regierung, déi no deene Wale vum 14. Oktober 2018 gebillt gëtt. Well de Regierungsprogramm vun deeër Koalitioun sech wäert op d'Walprogrammer vun deene Parteien stützen, déi d'Regierung bilde wäerten, hie wäert wuel sou eppes wéi eng Schnëttmeng vun deene Programmer sinn, hu mir also déi Erwaardunge scho laang virun de Wale un d'Parteien riichte missen, wéi se ugefaang hunn, hir Walprogrammer opzestellen. Déi Iwwerleeungen a Piste vu Caritas Lëtzebuerg en Vue vun deenen nächste Wale dokumentéiere mer heimat:

8 Vgl. Chambre des Députés (2016).

9 Vgl. <http://www.impotsdirects.public.lu/content/dam/acd/fr/legislation/legi17/lir-104-2-29112017.pdf>.

Préparer l'avenir : quelques réflexions et pistes de Caritas Luxembourg en vue des élections législatives de 2018

Partie intégrante de la société civile, Caritas Luxembourg s'implique dans les débats publics qui touchent aux questions sociales du pays et agit pour l'inclusion sociale au Luxembourg et dans le monde. Le soutien des populations vulnérables est au centre des préoccupations : familles monoparentales, enfants et jeunes, migrants et réfugiés, personnes défavorisées, sans-abri ou en situation de logement ou de revenus précaires, personnes temporairement dans l'incapacité de gérer leur vie...

En vue d'assurer sa mission en faveur des plus démunis, Caritas Luxembourg propose quelques réflexions et pistes en vue des élections législatives de 2018, dans les domaines suivants :

1. La famille ;
2. L'éducation ;
3. Le travail ;
4. Le logement ;
5. Coopération internationale.

1. 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 Luxembourg¹.

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 plaillons donc pour une étude scientifique adaptée à la réalité socio-économique du Luxembourg².

¹ Pour plus de détails consulter le Sozialalmanach de 2016, partie I, chapitre 4, paragraphe 4.1.2.

² 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 parental³.

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 publics⁴.

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 !)

3 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.

4 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 à paraître).

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 plaçons 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.

2. 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.

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.

3. 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.

En ce qui concerne les bénéficiaires de protection internationale les mesures appropriés 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 temporaire⁵ 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).

5 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.

4. 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^{6 7}

- 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).
- 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.

6 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) ».

7 ... 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>).

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.

5. 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.

4.3 D'Stärkung vun der sozialer Kohesioun als Zil

Wéi steet et da mat der sozialer Kohesioun? A wéi kann een dat moossen? Am neien Tableau de bord vum Observatoire de la compétitivité si 24 verschidden Indicateuren analyséiert, an der Ausgab 2017 sinn der dovun dräi rout, fënnf orange an di aner siechzëng gréng. Eigentlech e gutt Resultat. Am indicateur synthétique hëlleft dat Resultat wahrscheinlech och, Lëtzebuerg op déi 4. Plaz ze hiewen.

D'Stëftung Bertelsmann huet en anere Wee gewielt¹⁰. Si hunn dräi Beräicher mat jeeeweils 3 Indicateuren definéiert:

- sozial Beziungen
 - sozial Réseauen
 - Vertrauen an d'Matmënschen
 - Akzeptanz vun Diversitéit
- Verbonnenheet
 - Identifikatioun
 - Vertrauen an d'Institutiounen
 - Gerechtegkeetsempfannen
- Orientéierung um bien commun
 - Solidaritéit an Hëllefsbereitschaft
 - Unerkennung vu soziale Regeln
 - Gesellschaftlech Participatioun

Lëtzebuerg gehéiert deeër Method no an di zweet Grupp, direkt hanner de skandinavesche Länner. Mee problematesch sinn déi Felder, wou Lëtzebuerg méi schlecht ofschneit: “Vertrauen an d'Matmënschen” am schlëmmsten, e bësse manner schlëmm “Identifikatioun” souwéi “Solidaritéit an Hëllefsbereitschaft”. Dat weist jo dann och schonn, wou Handlungsbedarf ass!

Interessant wier et jo och, eraus ze fannen, ob di Wärter vun der Bertelsmann-Étude sich säit 2012 verbessert oder verschlechtert hunn. Leider gétt et dozou keng Aktualiséierung.

Mee et kann een eppes ënnerhuele, fir d'sozial Kohesioun ze stäerken! Déi Moosnamen, déi mir ëmmer hei am Sozialalmanach virschloen, sollen an déi Richtung goen. An an enger Étude vun der OECD¹¹ fanne mer z.B. bemierkenswäert Sätz iwwert eise Schoulsystem: “eng Verbesserung vun de schoulesche Resultater vu Schüler aus modeste Milieuen an aus der zweeter Immigratiounsgeneratioun géifen hir Aussichten um Aarbechtsmaart

¹⁰ BertelsmannStiftung (2013).

¹¹ OECD (2013).

vergréisseren.” an “Wann een di héich Sëtzebleiwens-Tauxen kéint reduzéieren, an dat vill Geld, wat an d’Educatioun gepompelt gëtt, méi geziilt op déi Etablissementer verdeelen, déi ee groussen Undeel vu vulnérabele Jugendlechen hunn, da kéinten d’Resultater vum Educatiounssystem verbessert ginn!”

Wier jo mol eng Iddi, och deeër dote Pist no ze goen, anstatt dass ëmmer nëmmen sou Piste wéi “aktivéieren!”, “Aarmutsfal”, “Inaktivitéitsfal” etc. nogaange gëtt. Loosse mer eis et ee fir allemol gesot sinn: Mënsche wëllen net am Näischtmaachen, an der Aarmut oder am Dreck sëtzen, si wëllen eppes aus hirem Liewe maachen, si wëllen eppes zur Gesellschaft bäidroen. Loosse mer hinnen dobäi all méiglech Hëllef ubidden, anstatt se ze bestrofen, wann se net sou fonctionnéiere, wéi mir eis dat virstellen. Hinnen hëllef gëtt op jidde Fall op Dauer méi bëlleg, wéi dat zou ze plooschteren, wat schief gelaf ass!

Literaturverzeechnes

BERTELSMANNSTIFTUNG (2013): Radar gesellschaftlicher Zusammenhalt, messen was verbindet, Gesellschaftlicher Zusammenhalt im internationalen Vergleich, Gütersloh.

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 : 1. du Nouveau Code de procédure civile ; 2. du Code civil ; 3. du Code pénal ; 4. du Code de la Sécurité sociale ; 5. du Code du travail ; 6. de la loi modifiée du 11 novembre 1970 sur les cessions et saisies des rémunérations de travail ainsi que les pensions et rentes ; 7. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ; 8. de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse ; 9. de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance ; 10. de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ; 11. de la loi du 27 juin arrêtant un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, Document parlementaire N° 6996, 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): Compte rendu des séances publiques N° 12, session ordinaire 2016-2017, séances N° 33 et 34 du 26 Avril 2017 et du 27 Avril 2017, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2017c): Compte rendu des séances publiques N° 13, session ordinaire 2016-2017, séance N° 35 du 27 Avril 2017, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2017d): Projet de loi relatif au Revenu d'inclusion sociale et portant modification 1. de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées ; 2. de la loi modifiée du 26 juillet 1980 concernant l'avance et le recouvrement de pensions alimentaires par le Fonds national de solidarité ; 3. de la loi modifiée du 30 avril 2004 autorisant le Fonds national de solidarité à participer aux prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil aux personnes admises dans un centre intégré pour personnes âgées, une maison de soins ou un autre établissement médico-social assurant un accueil de jour et de nuit ; 4. de la loi du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale et portant abrogation 1. de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti, Document parlementaire N° 7113, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2018): Projet de loi relatif au Revenu d'inclusion sociale et portant modification 1. du Code de la Sécurité sociale ; 2. du Code du travail ; 3. de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées ; 4. de la loi modifiée du 26 juillet 1980 concernant l'avance et le recouvrement de pensions alimentaires par le Fonds national de solidarité ; 5. de la loi modifiée du 30 avril 2004 autorisant le Fonds national de solidarité à participer aux prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil aux

personnes admises dans un centre intégré pour personnes âgées, une maison de soins ou un autre établissement médico-social assurant un accueil de jour et de nuit ; 6. de la loi du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale ; et portant abrogation de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti, Avis du Conseil d'État, Document parlementaire N° 7113¹⁰, Luxembourg.

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

Die soziale Kohäsion
aus Sicht junger Luxemburger

NATHALIE GEORGES

Les jeunes et la cohésion sociale : le citoyen mis à l'honneur !

« La cohésion sociale est la capacité d'une société à assurer le bien-être de tous ses membres, en réduisant les disparités et en évitant la marginalisation. »¹, telle est la définition retenue par le Conseil de l'Europe en 2007.

On l'aura compris, le concept de cohésion sociale n'est pas simple et peut être sujet à diverses interprétations. Cependant cette définition du Conseil de l'Europe fait référence à un « objectif » celui du bien-être des membres d'une société et donne également des « moyens » pour y parvenir : réduire les disparités et éviter la marginalisation. Voilà donc l'enjeu de la société actuelle : le bien-être de tous, et pour ce faire, il faudra inévitablement diminuer les inégalités et combattre l'exclusion sociale. Le défi est de taille et nécessite inmanquablement la « participation » de tous.

Face à ce constat, la question était de savoir quelle est la perception de la cohésion sociale au sein de la population ? Pour tenter de répondre à cette question, le Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC) a élaboré le « Baromètre de la cohésion sociale »², une étude réalisée en 2011 et qui analyse la perception de la cohésion sociale par la population, qui établit quelques indicateurs pour la mesurer et met en avant des acteurs clés pour favoriser la cohésion sociale. Les résultats basés sur une enquête auprès de la population sont évocateurs et ont comme grande conclusion que pour l'opinion, la cohésion sociale repose sur les efforts de chacun et l'action des pouvoirs publics. Cette démarche a été source d'inspiration pour nous et nous nous sommes demandés quels seraient les résultats au Luxembourg ? Mais surtout, comment la cohésion sociale est-elle appréhendée par les jeunes au Luxembourg ? Etant donné qu'ils sont l'avenir de notre société, il nous est apparu clairement qu'il serait intéressant de leur poser la question. Nous avons donc adapté le questionnaire du CREDOC à la réalité luxembourgeoise³ et l'avons distribué aléatoirement à quelques classes du supérieur⁴ pour toucher des jeunes de plus de 16 ans. Les professeurs en charge des classes ont donc d'abord abordé la question de

1 Conseil de l'Europe (2007), p.16.

2 CREDOC (2011).

3 Le questionnaire est à consulter en annexe de cet article.

4 Quatre lycées ont participé à l'enquête.

la cohésion sociale avec les élèves en se basant sur la définition du Conseil de l'Europe et en fin de cours, les étudiants ont complété le questionnaire. Il ne s'agit en aucun cas d'une étude scientifique car les répondants, au nombre de 95, ne sont pas représentatifs de la population des étudiants au Luxembourg. Il s'agit d'une photographie de ce que certains jeunes au Luxembourg pensent de la cohésion sociale, des facteurs favorisant celles-ci, des moyens qu'ils envisagent pour l'améliorer et les acteurs pouvant jouer un rôle pour le futur. La suite de cet article est la restitution des résultats de l'enquête et des commentaires que ces résultats nous ont inspirés. Même s'il s'agit seulement d'une image et d'opinions « instantanées », les enseignements tirés sont néanmoins très instructifs.

1 Perception de la cohésion sociale au Luxembourg

Donc après avoir bien intégré en cours la notion de la cohésion sociale selon la définition du Conseil de l'Europe, les élèves ont dû se poser la question de savoir qu'elle était à leurs yeux la condition indispensable à la cohésion sociale.

À 62,8%, les élèves ont répondu que les citoyens doivent se respecter les uns les autres, la deuxième occurrence la plus plébiscitée, mais loin derrière, est la solidarité entre les habitants avec 11,7% et sur la troisième marche du podium avec un pourcentage de 8,5%, que les inégalités sociales ne doivent pas être importantes. Les jeunes ayant répondu considèrent donc très majoritairement, que pour bâtir la cohésion sociale, il faut accepter l'autre et reconnaître à chacun sa valeur, cela traduit également une notion de réciprocité.

On remarque que les trois mots clés qui ressortent sont donc dans l'ordre : respect, solidarité et égalité. Ces trois « comportements » sont à leurs yeux plus indispensables que des valeurs identiques (6%), des projets d'avenir communs (5%) et des lois à respecter (5%).

Après avoir réfléchi sur les conditions indispensables à la cohésion sociale, les élèves se sont penchés sur les lieux qui contribuent le plus à renforcer celle-ci au Luxembourg. Sans grande surprise, vu les caractéristiques spécifiques des répondants, l'école avec 31% de voix est citée en premier lieu, suivi du réseau social (25%) et arrive en troisième position l'engagement des citoyens dans des associations qui regroupe 18% des réponses. La famille, le travail et le service public ne sont pas plébiscités comme élément contribuant à la cohésion sociale au Luxembourg. Les résultats de cette question sont probablement biaisés par l'âge des répondants puisqu'ils sont eux-mêmes baignés dans le milieu scolaire et entourés de copains et amis. Il y a cependant un point qui doit attirer toute notre attention, c'est celui de l'engagement dans des associations. Cette occurrence a connu un certain succès auprès de notre jeune public et on peut faire le corollaire entre cette idée du renforcement de la cohésion sociale à travers les associations et le respect mutuel, la solidarité et le combat contre les inégalités ; notions plébiscitées comme essentielles pour bâtir la cohésion sociale.

Après avoir réfléchi sur les lieux contribuant à la cohésion sociale, la question des facteurs fragilisant cette dernière est dans la logique de la réflexion générale. Concrètement il était demandé aux jeunes ce qui selon eux, affaiblissait le plus la cohésion sociale au Luxembourg. Trois facteurs sont mis en évidence par les élèves ayant répondu, à savoir : les discriminations (32%), les inégalités (24%) et le racisme (15%). Il s'agit aussi ici sans doute des comportements dont sont les plus victimes les jeunes, car on note que les questions de chômage ou de pauvreté ne semblent pas du tout plébiscitées par les étudiants, problèmes sans doute pas encore rencontrés directement par ces jeunes. Cependant, les sujets qui pourraient fragiliser la cohésion sociale aux yeux de ces étudiants sont dans la logique des réponses précédentes et renforcent les aspects de respect mutuel et de solidarité chers aux jeunes répondants pour bâtir la cohésion sociale.

Après avoir abordé en quelque sorte les dimensions et les lieux de la cohésion sociale, il semblait nécessaire de contrebalancer la notion de cohésion sociale vue par rapport à la compétitivité économique, est-ce que les jeunes voient un lien entre les deux ou non. À la question « selon toi, la cohésion sociale contribue-t-elle à améliorer la compétitivité économique d'un pays » ; ils étaient 56% à penser qu'elle jouait un peu, 38% à juger qu'elle y contribuait beaucoup et 5% à ne pas voir de lien entre les deux. On peut donc penser que les jeunes répondants pensent clairement que la cohésion sociale contribue à la compétitivité économique. Cette question est continuellement au cœur de débats et n'est évidemment pas résolue. Ici, peu importe si c'est la réalité ou pas, mais plutôt de voir le sentiment actuel des futurs adultes sur la question, nul doute qu'ils changeront d'opinion sur le sujet en fonction de leur propre expérience de vie.

2 Etat de la cohésion sociale au Luxembourg

Pour aborder ce point sur la perception de la cohésion sociale au Luxembourg, étudions la question posée concernant le sentiment des jeunes par rapport à l'état actuel de la cohésion sociale dans leur pays. Selon eux, est-elle très forte, assez forte ou bien à contrario pas très forte, voire pas forte du tout ? Les résultats sont assez partagés, si on regroupe les deux composantes « très forte » et « assez forte » d'un côté et « pas très forte » et « pas du tout forte » de l'autre côté, 56% des répondants sont plutôt optimistes et considèrent que le Luxembourg connaît une bonne, voire très bonne cohésion sociale ; à contrario des 44% des autres qui déplorent une certaine faiblesse de cohésion sociale dans leur pays.

Pour tenter d'y voir plus clair dans cette question aux résultats assez dichotomiques, étudions les questions qui ont pour objet de mesurer le sentiment d'appartenance des jeunes ou encore qui abordent les notions d'égalité ou encore qui touchent au ressenti personnel des jeunes. Les réponses à ces questions pourraient donner une explication sur l'opinion très partagée des jeunes quant à la force de la cohésion sociale au Luxembourg.

Par rapport, au sentiment d'appartenance, à quels lieux les jeunes répondants se sentent-ils appartenir ? Quelle identité se confèrent-ils ? Selon les résultats obtenus, on peut dire que les élèves se sentent appartenir à 37% au Luxembourg, 23% se prétendent plutôt appartenir au monde et ensuite avec 16% se disent liés à un autre pays que le Luxembourg et enfin 13% à l'Europe. À noter que l'appartenance à la commune et à la région sont largement sous-représentés dans les choix des jeunes ; 7% et 3%. Finalement, en tenant compte des appartenances territoriales luxembourgeoises d'un côté et des appartenances extérieures de l'autre côté, on constate une certaine dichotomie également. Ainsi 47% des répondants se sentent appartenir au territoire luxembourgeois contre 53% qui se disent avoir le sentiment d'appartenir à une autre entité territoriale. Toujours par rapport au lieu de vie des jeunes, les participants ont dû dire, s'ils sont d'accord ou non avec l'affirmation « dans mon quartier, les habitants se ressemblent trop, il faudrait davantage de diversité ». Les résultats sont nets, 29% sont plutôt d'accord avec cette affirmation et 71% ne sont pas d'accord. À la vue de ces résultats, on peut observer que près des trois quarts des élèves qui ont répondu pensent que leur quartier de vie est plutôt hétéroclite et que la diversité est bien présente autour d'eux.

Par rapport à la sensation de vivre dans une société plutôt égalitaire, deux questions dans le questionnaire abordent indirectement ce sujet. La première est de mesurer le sentiment des jeunes face à des supposés privilèges des aînés par rapport aux jeunes ou vice versa. Les résultats sont sans équivoques puisque 66% n'estiment pas qu'il y ait une génération plus privilégiée qu'une autre. Il n'existe donc pas de ressentiment très fort face à la génération des plus âgés et de leur supposés avantages. Donc pas de sentiment d'injustice à ce niveau-là. L'autre question non négligeable dans le cadre des inégalités présente dans le questionnaire est le sentiment des participants face à la place accordée aux individus dans la société luxembourgeoise. Est-ce que les jeunes pensent que chaque personne a la possibilité de trouver la place souhaitée ou qu'elle mérite ? Ici aussi les résultats sont tranchés, 37% pensent qu'effectivement aujourd'hui au Luxembourg, les individus trouvent leur place dans la société, contre 63% qui pensent le contraire. Donc par rapport au sentiment d'inégalité, on ne trouve pas de ressentiment intergénérationnel, mais il peut tout de même se développer un sentiment d'amertume par rapport à la place de chacun dans la société luxembourgeoise.

Enfin, abordons le ressenti des étudiants par rapport à la société luxembourgeoise dans laquelle ils grandissent et évoluent pour en devenir les futurs adultes. Quel niveau de confiance ont-ils envers leurs pairs ? Ont-ils le sentiment qu'ils peuvent accorder leur confiance aux autres de manière générale ou bien pensent-ils qu'il faut rester sur ses gardes et être méfiant globalement ? L'optimisme est de mise par rapport aux résultats de cette

question puisque 67% des élèves qui ont participé ont affirmé qu'il était possible de faire confiance aux autres. Ces résultats sont certes positifs mais il ne faut pas négliger cette part de 33%, soit un tiers des répondants, qui pensent plutôt qu'on n'est jamais assez méfiant vis-à-vis des autres. Toujours dans ce cadre de sentiment face à cette société et au bien-être de ces jeunes, la question du sentiment de solitude est centrale. À la question de savoir s'il arrivait au jeune de se sentir seul, les possibilités de réponse étaient « souvent », « parfois » ou « jamais ». Les résultats étaient que 63% se sentaient parfois seuls, 14% souvent seuls et 23% ne se sentaient jamais seuls. Il s'agit bien entendu du ressenti des élèves, chaque catégorie laissant à interprétation personnelle, aucune instruction n'établissait ce qui relevait de « parfois » se sentir seul par rapport à « souvent » se sentir seul. Quoi qu'il en soit, le sentiment de solitude peut engendrer un sentiment de mal-être et ne va certainement pas renforcer la cohésion sociale.

3 Les actions à mener pour favoriser la cohésion sociale au Luxembourg

Après une réflexion plus générale sur la cohésion sociale au Luxembourg, les élèves ont été amenés à réfléchir sur les moyens d'améliorer celle-ci. Il leur a donc été demandé deux choses à ce niveau : d'une part ce que devraient faire les pouvoirs publics en priorité pour renforcer la cohésion sociale ; il leur a été autorisé de donner deux éléments, avec un ordre de priorité ; et d'autre part, selon eux quels acteurs sont les mieux placés pour améliorer la cohésion sociale.

Par rapport aux priorités à donner aux pouvoirs publics pour améliorer la cohésion sociale, la proposition « délivrer à tous une éducation de qualité » remporte 35% des suffrages comme premier choix des élèves, suivent ensuite « assurer à tous la possibilité d'occuper un emploi » et « permettre à tous de se loger », avec respectivement 14% et 13% des réponses citées en 1^{er} choix.

Comme deuxième réponse les plus citées par les jeunes répondant, on trouve : également la question d'une éducation de qualité (15%), « favoriser l'égalité entre les hommes et les femmes » arrive en deuxième à égalité avec « favoriser la diversité des populations », tous les deux à 13% des deuxièmes choix des élèves ayant répondu.

Si on compile les scores des 1ères et 2ièmes réponse, le grand champ d'action plébiscité par les jeunes est celui de l'éducation de qualité pour tous. Selon ces jeunes, c'est la grande priorité à laquelle doivent s'atteler les pouvoirs publics pour assurer une cohésion forte au Luxembourg. Ceci confirme que l'école est aussi le lieu qui a été majoritairement choisi comme institution contribuant le plus à la cohésion sociale dans le premier point de cet article.

Considérant ces priorités d'actions, voyons comment les jeunes ont réagi face au choix des acteurs les mieux placés pour améliorer cette cohésion sociale. Sans conteste, deux réponses se distinguent des autres : « les habitants eux-mêmes » avec 44% et « l'Etat » avec 22%. Il est donc à observer que les jeunes qui ont répondu estiment que les citoyens doivent eux-même aider au renforcement de la cohésion sociale, ils se voient comme acteurs à part entière. Leur deuxième acteur favori est l'Etat qui peut quant à lui organiser et financer les lieux de cohésion comme l'éducation à l'école ou dans les structures pour les plus petits. Les communes, les associations, services sociaux ou encore les partis politiques n'ont pas obtenu de score important comme acteur favori (respectivement 8%, 6%, 6% et 5%). Les institutions religieuses et les entreprises n'ont quasiment pas été retenues comme acteurs pouvant améliorer la cohésion sociale.

Par rapport au progrès technologique que notre société a connu ces dernières décennies, les nouvelles technologies de l'information sont sans conteste aux mains des plus jeunes. Nous ne pouvons pas passer à côté de cette question parce que les nouvelles technologies prennent une place très importante dans la vie des jeunes citoyens. Utilisent-ils ce progrès technologique comme une nouvelle voie de communication et d'élargissement de leur réseau social, pour rappel : un lieu privilégié selon les répondants pour renforcer la cohésion sociale (cfr point 1 de cet article). Sans aucune surprise, les jeunes ont répondu très largement par l'affirmative à la question de savoir si internet et les technologies de l'information ont contribué à nouer des liens avec des nouvelles personnes (84%). Bien évidemment, on ne peut affirmer si les liens établis restent virtuels ou non. Ici ce n'est pas le débat, il s'agissait de voir si ses nouvelles technologies pouvaient être créatrices de lien et être un moyen pour améliorer la cohésion sociale. Ce moyen peut être organisé, développé et soutenu par l'Etat, alors que l'utilisateur est essentiellement le citoyen lui-même, pour rappel : les deux acteurs plébiscités par les jeunes répondants comme les mieux placés pour favoriser la cohésion sociale.

Bien évidemment, il existe une multitude d'autres moyens d'améliorer la cohésion sociale mais ce sont ici les quelques éléments descriptifs que nous avons pu ressortir de notre questionnaire distribué aux jeunes élèves.

4 Conclusions

Que retenir de cette mini étude sur la cohésion sociale ? Comme expliqué au début de cet article, il s'agit d'une photographie instantanée du sentiment des répondants quant à la cohésion sociale ; il ne s'agit en aucune façon d'une étude représentative. Cela dit, quelques représentations sont parlantes par rapport aux sentiments des jeunes par rapport à la situation de la cohésion sociale au Luxembourg. Les trois conditions indispensables pour bâtir la cohésion sociale : respect mutuel, solidarité et égalité ! Les lieux de prédilection qui

favorise celle-ci : l'école, le réseau social et les associations ! Les facteurs de fragilisation de la cohésion sociale : les discriminations, les inégalités et le racisme.

Si leurs sentiments sont très partagés par rapport à la « force » de la cohésion sociale au Luxembourg, cela peut s'expliquer par leur sentiment d'évoluer dans un milieu très hétéroclite où la diversité est bien présente. Ils sont aussi dans ce sens une grande proportion à penser appartenir à un territoire plus large que le Luxembourg. Ces deux éléments peuvent laisser à penser qu'une partie de ces jeunes ne s'identifient pas à ce pays de résidence et ceci peut avoir un impact sur leur sentiment de l'état de la cohésion sociale. Dans le même ordre d'idées, une grande partie des jeunes qui ont répondu estiment que les citoyens ont du mal à trouver la place qu'ils méritent dans la société, un sentiment d'injustice peut s'en ressentir et influencer le sentiment de la force de la cohésion sociale. Tout comme le bien-être des jeunes et leur ressenti de la société dans laquelle ils vivent, que ce soit positivement avec la confiance qu'ils accordent aux autres ou négativement s'ils développent un sentiment de solitude.

Des actions et des acteurs sont plébiscités par les jeunes pour améliorer la cohésion sociale : le champ de prédilection à améliorer est une éducation de qualité pour tous. Si l'acteur pour assurer ce grand objectif reste l'Etat, l'autre acteur principal cité par les jeunes est le citoyen lui-même ! Les jeunes répondants sont sans appel, pour améliorer la cohésion sociale dans un pays, il faut que les citoyens en soient le moteur principal ! L'Etat reste un moyen inconditionnel pour organiser les institutions et les soutenir mais les acteurs principaux sont les individus qui interagissent entre eux en se respectant mutuellement et en activant le levier de la solidarité pour éviter les inégalités.

Sondage d'opinion auprès des jeunes concernant la cohésion sociale¹

Cible jeunes : dernière année lycée – échantillon non représentatif

<i>La cohésion sociale peut être définie comme la force des liens qui unissent les citoyens. C'est la capacité d'une société à assurer le bien-être de tous ses membres, en réduisant les inégalités et en évitant la marginalisation.</i>		
Q 1 – Selon toi, quelle est la condition la plus indispensable à la cohésion sociale ? (une seule réponse)		
. Les citoyens doivent partager les mêmes valeurs		1
. Les citoyens doivent respecter les lois		2
. Les citoyens doivent se respecter les uns les autres		3
. Les citoyens doivent être solidaires les uns des autres		4
. Les citoyens doivent partager un projet d'avenir commun		5
. Les inégalités sociales ne doivent pas être importantes		6
Q 2 – Selon toi, la cohésion sociale au Luxembourg est-elle actuellement ? (une seule réponse)		
. Très forte		1
. Assez forte		2
. Pas très forte		3
. Pas du tout forte		4
Q 3 – Selon toi, aujourd'hui au Luxembourg, qu'est-ce qui contribue le plus à renforcer la cohésion sociale ? (une seule réponse)		
. L'école		1
. La famille		2
. Le réseau social (amis, collègues,...)		3
. Le travail		4
. Les services publics (hôpital, transports ...)		5
. L'engagement de certains citoyens dans des associations		6
. Autre		7
Q 4 – Selon toi, qu'est-ce qui, aujourd'hui au Luxembourg, fragilise le plus la cohésion sociale ? (une seule réponse)		
. Les discriminations (hommes/femmes, nationalité, handicap...)		1
. L'individualisme		2
. Les comportements malhonnêtes		3
. Le repli de certains sur leur communauté		4
. Le chômage		5
. La mondialisation		6
. Le racisme		7
. La pauvreté		8
. Les inégalités (économiques, sociales, politiques ...)		9
. Autre		10
Q 5 – Selon toi, que doivent faire les pouvoirs publics en priorité pour renforcer la cohésion sociale ? (Classez les deux premières réponses)	1^{ère} réponse citée	2^e réponse citée
. Permettre à tous de bien se loger	1	1
. Assurer à tous la possibilité d'occuper un emploi	2	2
. Délivrer à tous une éducation de qualité	3	3
. Garantir à tous la possibilité de se soigner	4	4
. Favoriser l'égalité entre les hommes et les femmes	5	5
. Aider les jeunes à démarrer dans la vie	6	6
. Soutenir les personnes handicapées ou dépendantes et leur famille	7	7
. Avoir une politique culturelle dynamique, qui permette des moments de partage entre les citoyens	8	8
. Favoriser la diversité des populations	9	9
. Soutenir la croissance économique	10	10
. Punir plus sévèrement les délinquants	11	11
. Autre	12	12

Q 6 – Dans la liste suivante, qui est le mieux placé pour améliorer la cohésion sociale ? (une seule réponse)	
. Les communes	1
. L'État	2
. Les services sociaux et services publics spécialisés (Adem, Offices sociaux ...)	3
. Les habitants eux-mêmes	4
. Les familles	5
. Les entreprises	6
. Les associations	7
. Les institutions religieuses	8
. Les partis politiques et les syndicats	9
. Autre	10
Q 7 – Selon toi, la cohésion sociale contribue-t-elle à améliorer la compétitivité économique d'un pays ? (Enumérez - une seule réponse)	
. Beaucoup	1
. Un peu	2
. Pas du tout	3
Q 8 – Auquel de ces lieux as-tu personnellement le sentiment d'appartenir avant tout ? (une seule réponse possible)	
. Les communes	1
. L'État	2
. Les services sociaux et services publics spécialisés (Adem, Offices sociaux ...)	3
. Les habitants eux-mêmes	4
. Les familles	5
. Les entreprises	6
Q 9 – Es-tu d'accord avec l'affirmation suivante « Dans mon quartier, les habitants se ressemblent trop, il faudrait davantage de diversité » ? (une seule réponse)	
. Plutôt d'accord	1
. Plutôt pas d'accord	2
Q 10 – En règle générale, penses-tu qu'il est possible de faire confiance aux autres ou que l'on n'est jamais assez méfiant ? (Enumérez - une seule réponse)	
. Il est possible de faire confiance aux autres	1
. On n'est jamais assez méfiant	2
Q 11 – T'arrive-t-il de te sentir seul ? (une seule réponse)	
. Souvent	1
. Parfois	2
. Jamais	3
Q 12 – Internet et les technologies de l'information t'ont-ils permis de nouer des liens avec de nouvelles personnes ? (une seule réponse)	
. Oui	1
. Non	2
Q 13 – As-tu le sentiment que notre société... ? (une seule réponse)	
. privilégie les plus âgés au détriment des jeunes ?	1
. privilégie les jeunes au détriment des plus âgés ?	2
. ni l'un ni l'autre	3
Q 14 – Penses-tu que, dans notre société, chaque individu a aujourd'hui la possibilité de trouver vraiment la place qu'il mérite ? (une seule réponse)	
. Oui	1
. Non	2
1Ce questionnaire, adapté à la réalité luxembourgeoise, est largement inspiré de celui réalisé par le Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC) et publié dans le Baromètre de la Cohésion sociale de juin 2011.	

BIBLIOGRAPHIE

CONSEIL DE L'EUROPE (2007) : Rapport de la Task Force de haut niveau sur la cohésion sociale au XXIe siècle, Vers une Europe active, juste et cohésive sur le plan social. Strasbourg.

CREDOC (2011) : Baromètre de la cohésion sociale. Collection des Rapports, Paris.

2. Teil

D'sozial Kohesioun um Spill?
belicht aus nationalen an
internationale Perspektiven

Le libéralisme, la cohésion sociale et la liberté

NORBERT CAMPAGNA

Introduction

D'aucuns affirment que le libéralisme et son individualisme exacerbé sont les principales causes du délitement des rapports sociaux traditionnels et des solidarités de proximité qui étaient inscrites dans ces rapports. La société libérale idéale est présentée comme une société où des individus qui ne pensent qu'à eux-mêmes se livrent une concurrence sans merci et où l'État, ou du moins ce qu'il en reste, assiste passivement à cette sorte de guerre, se contentant tout au plus de proscrire le recours à la violence physique et éventuellement aussi le recours à la fraude. Dans cette guerre de chacun contre chacun, qui n'est pas sans rappeler l'état de nature hobbesien, les plus faibles restent nécessairement sur le carreau. Et comme les solidarités de proximité se sont érodées, ils peuvent de moins en moins compter sur l'aide de leurs concitoyens – dont beaucoup les rejoindront dans un avenir plus ou moins proche. De la sorte, la précarité et la pauvreté augmentent. Et même si nous supposons que l'État veuille venir en aide aux pauvres – et ne serait-ce que pour éviter qu'ils ne se révoltent et ajoutent la violence directe à la violence structurelle – il trouve face à lui trop de pauvres à secourir ou, mais ce n'est finalement que le même problème présenté différemment, il s'avère qu'il n'a pas les moyens financiers pour aider tous ces pauvres.

S'il ne fait pas de doute que certains auteurs se réclamant du libéralisme acceptent comme idéal une telle société et la considèrent comme la société la plus juste possible – les lois anonymes du marché se substituant à l'arbitraire toujours, car naturellement, injuste d'individus voulant imposer à tous leur vision des choses –, d'autres auteurs, dont le pédigrée libéral ne saurait être mis en question, ont une vision bien plus critique et nuancée de la situation dans laquelle la prise de conscience de la valeur de l'individu, telle qu'elle caractérise ce qu'on appelle communément la modernité, nous a plongés. Entre l'ultralibéralisme de certains et l'antilibéralisme radical de certains autres – mais tous, en fin de compte, ignorants du passé de la pensée libérale –, il y a une place pour un libéralisme raisonnable. Ce libéralisme raisonnable présuppose une anthropologie qui ne réduit pas l'être humain à ses intérêts matériels.

Afin de pouvoir dessiner les contours d'un tel libéralisme raisonnable, il convient de se pencher sur ceux qui nous en livrent des éléments. Il ne s'agit certes pas de considérer leurs théories et leurs thèses comme des dogmes qu'il suffirait d'appliquer tels quels à nos sociétés contemporaines – ils s'y seraient d'ailleurs probablement opposés eux-mêmes. Il s'agit plutôt de nourrir notre pensée à la source de la leur, tout en continuant, comme ils l'ont fait, à nous inscrire dans un certain horizon de pensée qui est celui de la modernité et qui est bien plus riche que ce que les tenants de l'ultralibéralisme, du libertarianisme ou de ce grand n'importe quoi que certains soi-disant libéraux, notamment luxembourgeois, veulent nous faire prendre pour du libéralisme. Il s'agit de puiser dans la culture libérale du passé des éléments permettant de résister à l'anticulturalisme de beaucoup de libéraux actuels.

Dans cette contribution, je prendrai comme témoins de ce que j'avance trois auteurs qui sont incontestablement des libéraux : l'Écossais Adam Smith, le Lausannois Benjamin Constant et le Normand Alexis de Tocqueville. La thèse de Smith est qu'une société fondée uniquement sur la justice dans les échanges entre individus qui ne s'intéressent pas les uns aux autres est moins bonne qu'une société fondée sur la bienveillance dans les rapports humains. La thèse de Constant est que l'être humain n'existe pas d'abord et avant tout pour rechercher son bonheur individuel, mais que la destinée de l'être humain est la perfection intellectuelle et morale de l'espèce humaine. La thèse de Tocqueville, finalement, est que la liberté – cette valeur qui définit le libéralisme – ne saurait être préservée que dans une société qui favorise la coopération entre individus, ce qui suppose que ces individus s'intéressent les uns aux autres.¹

1. Adam Smith : Justice et bienveillance

Nombreux sont ceux qui ne connaissent de Smith que certains passages de son célèbre ouvrage d'économie politique, dont le titre complet est *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Parmi ces passages, il y a celui où Smith nous dit que lorsque le boulanger nous vend son pain, lorsque le brasseur nous vend sa bière, etc., ils ne le font pas dans *notre* intérêt, mais dans *leur* intérêt. Leur intention première n'est pas de satisfaire nos besoins, mais de profiter de ce que nous avons certains besoins. Ils cherchent alors à satisfaire ces besoins afin d'obtenir en échange quelque chose qui satisfera ou aidera à satisfaire leurs besoins à eux. La satisfaction de nos besoins est accidentelle, celle des leurs essentielle. Dans les sociétés complexes modernes, ce quelque chose que tout le monde convoite, c'est l'argent, ce médiateur universel entre les différents biens de consommation.

¹ Dans ce qui suit, je ne pourrai présenter que de manière succincte le libéralisme classique. Je me permets de renvoyer celles et ceux qui voudraient approfondir la question à Campagna (2001), (2003) et (2018).

Dans le type de société où ces échanges ont lieu, on n'insiste que sur la justice des transactions : il faut que chacun reçoive ce qui lui est dû, les lois du marché définissant de manière anonyme et non arbitraire le montant de ce dû. Les êtres humains qui réalisent les transactions ne sont au fond plus que des fonctions, et on pourrait leur substituer des machines. C'est d'ailleurs ce qui se fait de plus en plus aujourd'hui : des sites en ligne nous permettent d'acheter des livres et maints autres accessoires, des distributeurs automatiques ne délivrent plus seulement des boissons, mais aussi du pain et bien d'autres choses d'usage courant, etc. Et ces machines ne sont généralement pas programmées pour faire ce qu'a fait un vendeur lorsque j'ai une fois acheté du poisson en fin de journée : aux 500 grammes que j'avais demandés et qu'il avait pesés, il a ajouté gratuitement la dernière tranche qu'il avait en rayon et qu'il n'aurait pas pu vendre. À moins de supposer qu'il ait agi dans l'optique d'une fidélisation du client, son comportement n'était pas conforme à la logique de la stricte justice dans les échanges.

Je ne me lancerai pas dans un grand débat visant à savoir si Smith ne fait que décrire, en spectateur scientifique impartial, une société idéaltypique, ou s'il approuve également de manière enthousiaste le type de relations humaines que l'on trouve dans ce genre de société. Il me suffira de montrer que nous trouvons chez Smith des passages qui montrent qu'il n'est pas le libéral unidimensionnel auquel certains veulent le réduire. Smith ne réduit pas l'être humain à une variable économique. Comme le fera Benjamin Constant, il aurait donc pu écrire : « J'aime bien l'économie politique [...] mais je voudrais qu'on n'oublîât pas que l'homme n'est pas uniquement un signe arithmétique ».²

Un de ces passages se trouve dans la grande œuvre de philosophie morale que Smith nous a laissée et qui s'intitule *A Theory of Moral Sentiments*. Publié dix-sept ans avant son ouvrage d'économie politique, ce livre s'inscrit dans un courant de pensée alors important en Écosse, la patrie de Smith, et auquel sont notamment attachés les noms de David Hume et Francis Hutcheson. Ce courant de pensée insistait sur le rôle des émotions et accordait une grande importance à la notion de sympathie, ce « fellow-feeling with any passion whatever », comme Smith la définit.³ Selon Smith, c'est un fait avéré que l'être humain s'intéresse au bien-être d'autrui, même si ce bien-être ne lui est d'aucune utilité.⁴ Il y a donc en chaque être humain digne de ce nom une propension à la bienveillance envers autrui.

Quelle place doit revenir à cette bienveillance par rapport à la justice, la bienveillance appartenant au domaine du sentiment, la justice à celui de la raison ? Constatant qu'en raison de leur faiblesse et de leur vulnérabilité, les hommes ont besoin les uns des autres,

2 Constant (2004), p. 135.

3 Smith (1982), p. 10.

4 Smith (1982), p. 9.

Mill s'interroge sur ce qui peut ou doit les tenir ensemble. Il affirme d'abord : « Where the necessary assistance is reciprocally afforded from love, from gratitude, from friendship, and esteem, the society flourishes and is happy. All the different members of it are bound together by the agreeable bonds of love and affection, and are, as it were, drawn to one common centre of mutual good offices ». ⁵ La société sera « less happy and agreeable » lorsque c'est seulement un « sense of utility » qui unit les hommes entre eux, lorsqu'ils ne se sentent donc pas liés par des sentiments. ⁶ Une telle société pourra toutefois subsister, à condition qu'on y respecte la justice. Mais, comme le suggère Smith, une telle société fait disparaître l'être humain dans toute sa richesse, pour le réduire au marchand. Il n'y aura alors plus qu'un « mercenary exchange of good offices according to an agreed valuation ». ⁷ Là où Saint Augustin disait qu'un groupe humain sans la justice n'est qu'une bande de brigands, Smith affirme qu'un groupe humain sans bienveillance n'est qu'une bande de marchands.

Certains partisans de la thèse des deux Adam Smith – ou de l'énigme Adam Smith – diront que la *Theory of Moral Sentiments* est l'ouvrage d'un Smith sentimentaliste et rêveur, et que la vraie pensée smithienne se trouve dans la *Inquiry*. Et cette vraie pensée, disent-ils encore, tire un trait sur les notions d'amour et d'amitié, pour ne retenir que l'idée d'une concurrence qui ne recule que devant le recours à la violence. Mais que dire alors du passage suivant, tiré, lui, précisément de la *Inquiry* : « Commerce, which ought naturally to be, among nations, as among individuals, a bond of union and friendship, has become the most fertile source of discord and animosity [...] [T]he mean rapacity, the monopolizing spirit of merchants and manufacturers, who neither are, nor ought to be, the rulers of mankind, though it cannot perhaps be corrected, may easily be prevented from disturbing the tranquility of any body but themselves » ?⁸

Le commerce est ici pensé comme un instrument destiné, par nature, à promouvoir des liens d'union et d'amitié entre les peuples aussi bien qu'entre les individus. Nous sommes ici loin du Smith partisan d'un système de concurrence absolue, où des individus se battent sans merci pour des parts de marché. Et il est intéressant de noter que Smith accable les principaux agents du système économique, auxquels il reproche de vouloir établir des monopoles, et dont il suggère, qui plus est, qu'ils veulent s'ériger en dirigeants du genre humain. On trouve déjà ici le spectre de l'émergence d'une nouvelle aristocratie industrielle, tel que Tocqueville en dessinera la menace dans le deuxième volume de sa *Démocratie*. Même dans son ouvrage d'économie politique, donc, Smith conserve l'idée régulatrice d'une société fondée sur l'amitié entre les hommes. Quitte à ne pas

5 Smith (1982), p. 85.

6 Smith (1982), p. 86.

7 Smith (1982), p. 86.

8 Smith (1999), p. 72.

pouvoir agir directement sur la rapacité des marchands et manufacturiers – auxquels nous pourrions aujourd’hui ajouter les banquiers et autres financiers –, c’est-à-dire quitte à ne pas pouvoir transformer le caractère des êtres humains, le sage législateur devrait faire en sorte que la lutte entre ces sinistres personnages ne conduise qu’à leur propre ruine et non pas également à celle de tous les acteurs de la vie économique, avec en premier lieu les millions de travailleurs et travailleuses.

2. Benjamin Constant et la critique de l’intérêt bien entendu

Probablement peu d’auteurs libéraux ont été aussi mal compris que Benjamin Constant. De son texte politique le plus connu, à savoir le célèbre discours ‘De la liberté des Anciens comparée à celle des Modernes’ prononcé en 1819 à Paris, mais qui est le fruit d’une longue gestation, beaucoup ne retiennent que la moitié du diagnostic posé par l’auteur : pour les Modernes, la liberté, c’est avant tout la liberté individuelle conçue comme liberté de poursuivre son bonheur personnel à l’abri des interventions de la société et sans se soucier le moins du monde de cette dernière. D’où l’image d’un Constant idéologue de la bourgeoisie et partisan de la liberté de s’enrichir dans le cadre d’un univers concurrentiel qui préfigure celui de l’École de Chicago.

Or une telle lecture réductrice de Constant est complètement fautive. S’il est certes vrai que Constant considère la liberté des Modernes comme une donnée fondamentale, comme quelque chose d’historiquement incontournable, il est loin de fermer les yeux sur les risques liés à cette liberté. Toute la partie finale de son discours est d’ailleurs dédiée à une description de ces risques. Et la lecture d’autres œuvres de Constant, notamment celle de son grand ouvrage sur la religion – un ouvrage auquel il a consacré des décennies et qui l’a vu passer d’une attitude critique envers la religion à une attitude sympathique –, nous montre que Constant avait parfaitement compris que l’ultra-individualisme, loin de promouvoir la liberté dont il se réclame, en mine les conditions de possibilité. La liberté ne peut subsister que là où les individus peuvent s’oublier eux-mêmes, où ils sont prêts à lutter pour des idéaux qui profiteront à tous.

Dans un discours prononcé à la Chambre des Députés en 1827, Constant, une fois de plus dans sa carrière politique, prend position contre un projet de loi visant à restreindre la liberté de la presse. Derrière ce projet de loi, il y a, pense-t-il, une volonté délibérée du gouvernement de défaire les liens entre les hommes ou d’empêcher que de tels liens ne naissent. Résumant ce qu’il pense être les arrière-pensées du gouvernement, Constant écrit :

« Or il ne faut pas que les citoyens s'entendent. Aucun lien ne doit exister entre eux ; le despotisme peut rouler alors sur ces atomes isolés comme sur la poussière ».⁹

L'individualisme, l'isolement, le désintéret pour ses concitoyens et pour la chose publique, le repli sur soi, loin d'être ce qui permet l'indépendance véritable, détruit plutôt les conditions de possibilité d'une telle indépendance. Le despotisme peut régner plus facilement sur un ensemble d'individus isolés que sur des hommes et des femmes qui se regroupent autour d'idées et de convictions communes, auxquelles ces personnes ne sont pas seulement attachées par un lien d'intérêt, mais auxquelles elles s'identifient aussi de manière plus profonde.

C'est surtout dans *De la religion*¹⁰ que Constant se démarquera de la doctrine de l'intérêt bien entendu, que la bourgeoisie voulait mettre à la place de la doctrine de la vertu. Cette doctrine de l'intérêt bien entendu, si elle ne conduit pas à des crimes – comme pourrait le faire une doctrine de l'intérêt aveugle –, est néanmoins une source d'indifférence qui isole les êtres humains les uns des autres et empêche une résistance à un danger commun. Si on peut compter sur elle pour le maintien de l'ordre social, on ne peut pas compter sur elle pour la résistance au despotisme, dès lors qu'une telle résistance demande des sacrifices. Cette doctrine n'en appelle qu'à « la partie logique et raisonnable de l'homme, séparée de sa partie noble et élevée ».¹¹ Dès lors que le despote leur donne du pain et des jeux et leur permet de s'enrichir, les êtres humains se désintéresseront de la lutte pour la liberté. Et surtout, ils perdront la conscience de leur dignité et ne se considéreront plus que comme des acteurs économiques dont le but suprême dans la vie est la recherche du bien-être matériel et des richesses. En d'autres mots : ils ne se verront plus que comme des bourgeois.

À la doctrine de l'intérêt bien entendu, Constant oppose le sentiment religieux, qui manifeste la « faculté [de l'âme] d'être subjuguée, dominée, exaltée, indépendamment et même en sens contraire de son intérêt ».¹² Alors que l'intérêt bien entendu poursuit comme but le bien-être matériel et réduit l'être humain à sa dimension hédoniste, le sentiment religieux vise le perfectionnement de l'espèce humaine dans son ensemble et intègre dans

9 Constant (1957), p. 1386.

10 Il s'agit d'un ouvrage dont la rédaction s'étend sur plusieurs décennies, Constant passant d'une attitude plutôt hostile à la religion à une attitude bienveillante. Ce passage s'explique par le fait que Constant a de plus en plus conçu la religion en termes de sentiment religieux. C'est ce sentiment qui forme la base sur laquelle s'élèvent ensuite les religions positives, les doctrines, dont aucune ne peut pourtant complètement saisir l'objet du sentiment religieux. Aux yeux de Constant, les religions positives naissent et meurent, alors que le sentiment religieux perdure et cherche constamment à s'exprimer.

11 Constant (1999), p. 32.

12 Constant (1999), p. 30.

ce perfectionnement les dimensions spirituelles, intellectuelles, morales et esthétiques.¹³ Là où le premier nous avilit, le second nous élève.

Dans un passage éloquent, Constant écrit : « La liberté se nourrit de sacrifices. Rendez la puissance du sacrifice à la race énervée qui l'a perdue. La liberté veut toujours des citoyens, quelquefois des héros ». ¹⁴ Cette idée du sacrifice revient à maintes reprises dans l'œuvre de Constant, et d'après le passage cité, il est clair que le sacrifice dont il est question n'est pas simplement un sacrifice bien entendu, c'est-à-dire un investissement personnel présent en vue d'un plus grand gain personnel futur. La personne qui sacrifie sa vie pour la liberté des autres ne profitera pas de ce sacrifice. Un tel sacrifice – et il y a des lieux et des époques où de tels sacrifices sont nécessaires – présuppose que les êtres humains soient en mesure de transcender leur perspective strictement individuelle.

Quelques pages plus loin, Constant affirme que « l'excès de la civilisation est le seul danger que nous ayons maintenant à craindre ». ¹⁵ Le mot « civilisation » pourrait ici être remplacé par de nombreux autres mots qui désignent des éléments centraux de la civilisation moderne et de la conscience que l'homme moderne a de lui-même et de ses fins : indépendance, individualisme, bien-être matériel, etc. Pour Constant, le danger pour les Modernes ne vient pas de l'extérieur, mais de l'intérieur. Le despotisme qui enfoncera sa dague dans le corps de la liberté, le fera dans le cadavre d'une suicidée déjà morte.

Précisons qu'il ne s'agit pas de remettre en question tous ces éléments dont la modernité nous fait profiter. Mais il faut que nous apprenions à relativiser leur importance et que nous jetions toujours sur eux un regard critique. Plus d'un siècle avant que Max Horkheimer et Théodore Adorno n'écrivent leur *Dialektik der Aufklärung* et que Claude Lévy Strauss n'établisse une sorte de lien de filiation entre la pensée des Modernes et les camps de concentration, Constant avait déjà attiré l'attention de ses contemporains sur les risques d'une modernité qui s'enthousiasme tellement d'elle-même, qu'elle ne perçoit pas les risques auxquels elle s'expose. Alors que le progrès devrait être au service de l'humain, l'humain devient l'esclave du progrès et des puissances qui profitent de ce progrès. Plus cet humain s'isole, plus il ne voit que la dimension matérielle de son être, moins il peut résister à ces puissances.

13 Constant (1999), p. 33.

14 Constant (1999), p. 34.

15 Constant (1999), p. 43.

3. Alexis de Tocqueville et l'art de l'association

S'il insiste, comme avant lui Constant, sur l'importance de la religion pour la préservation de la liberté dans les siècles démocratiques, Tocqueville se démarque de son prédécesseur sur au moins deux points majeurs. Il accorde, d'une part, plus d'importance à la religion institutionnalisée et aux dogmes qu'au sentiment religieux et, de l'autre, il réhabilite la doctrine de l'intérêt bien entendu. S'il est loin de voir dans l'intérêt bien entendu un motif d'action idéal ou noble, Tocqueville le considère comme une sorte de dernière bouée de sauvetage lorsque tous les autres motifs ont disparu de l'âme humaine. Sachant que peu d'hommes sont prêts à être des héros et à agir pour des idées plutôt que pour des intérêts, Tocqueville s'abstient de dénigrer, comme le faisait Constant, l'intérêt bien entendu, la seule option crédible, selon lui, à l'égoïsme aveugle. D'où l'importance qu'il accorde à l'éducation : si on n'éclaire pas les hommes sur leur intérêt à long terme, si on ne leur montre pas que les inconvénients immédiats de la liberté sont largement contrebalancés par ses avantages futurs et que les avantages immédiats du despotisme sont largement contrebalancés par ses inconvénients futurs, il ne sera pas possible de préserver la liberté dans les siècles démocratiques. Les êtres humains iront là où leur tendance naturelle les entraîne, si l'art ne les en détourne pas. Si Tocqueville ne pense pas qu'on puisse arrêter le grand mouvement de toutes les sociétés vers la démocratie – un mouvement vers l'égalité guidé par la Providence divine, comme Tocqueville n'a cessé de le répéter, afin de convaincre l'Église de s'inscrire dans la modernité sociale et politique –, il estime toutefois que notre engagement est nécessaire pour que la société démocratique se dirige vers la voie de la liberté.

Les siècles démocratiques dans lesquels l'humanité entre, nous apprend Tocqueville, sont menacés par l'individualisme et donc par le repli sur soi et le désintérêt pour la chose publique et l'agir en commun. Les multiples liens artificiels qui tenaient ensemble les sociétés aristocratiques et en faisaient, du moins en théorie, de vastes réseaux de solidarité, disparaissent, pour ne laisser subsister tout au plus que les liens naturels, c'est-à-dire familiaux, de sorte que l'individu démocratique ne voit que sa famille proche, qu'il n'inscrit même plus dans un horizon d'ascendance et de descendance. L'horizon spatio-temporel de l'homme démocratique se réduit au *hic et nunc*. Pour citer la magnifique prose de Tocqueville dans le deuxième volume de *De la démocratie en Amérique* : « Chaque classe venant à se rapprocher des autres et à s'y mêler, ses membres deviennent indifférents et comme étrangers entre eux. L'aristocratie avait fait de tous les citoyens une longue chaîne qui remontait du paysan au roi ; la démocratie brise la chaîne et met chaque anneau à part ».¹⁶

¹⁶ Tocqueville (1961), p. 106.

C'est dans ce contexte que Tocqueville appelle ses contemporains à apprendre un art qui appartient à l'arsenal des instruments permettant de sauvegarder la liberté dans les siècles démocratiques qui s'annoncent. Cet art, c'est l'art de l'association. Lors de son séjour aux États-Unis, Tocqueville a été impressionné par la capacité des Américains à fonder des associations et à mettre ces associations au service de la poursuite de leurs intérêts. Il voit en elles les héritières – fonctionnelles – des grands aristocrates de l'Ancien Régime, capables de mobiliser, par leurs ressources financières, une multitude d'hommes employés pour la réalisation d'un projet. Là où les Français ont tendance à en appeler à l'État central ou à ses représentants lorsqu'ils ont un problème à résoudre, les Américains créent une association et résolvent le problème par leur effort commun.

Une telle manière de procéder a deux grands avantages. D'une part, elle permet de créer des liens entre les hommes, alors que la tendance naturelle des sociétés démocratiques va dans le sens d'une dislocation de ces liens. D'autre part, elle empêche un accroissement du pouvoir et du contrôle de l'État sur la vie des individus. En ce sens, l'art de s'associer, qui à première vue n'est qu'un art permettant une meilleure poursuite de ses intérêts, est aussi, à y regarder de plus près, un art de préserver la liberté face à un État dont la tendance naturelle est d'accroître de plus en plus sa mainmise sur la société, sous prétexte de lui assurer son bonheur.

Tocqueville insiste plus particulièrement sur le rôle des associations politiques, qui peuvent « être considérées comme de grandes écoles gratuites, où tous les citoyens viennent apprendre la théorie générale des associations ». ¹⁷ Une association politique, dit encore Tocqueville, « tire à la fois une multitude d'individus hors d'eux-mêmes, quelque séparés qu'ils soient naturellement par l'âge, l'esprit, la fortune, elle les rapproche et les met en contact. Ils se rencontrent une fois et apprennent à se retrouver toujours ». ¹⁸

Encore faudrait-il que ces associations, et notamment les associations politiques, se rappellent que l'homme n'est pas qu'un être mû par des intérêts matériels et qu'il est aussi un être qui peut être motivé par des idées. Et Tocqueville de déplorer l'état piteux des partis politiques dans les sociétés démocratiques, et notamment dans sa propre patrie, la France. Dans un discours parlementaire de l'année 1844, Tocqueville, qui siégeait du côté gauche de l'Assemblée, évoque aussi, comme Constant l'avait fait en parlant d'un excès de civilisation, un certain type d'excès : « Si nous n'y prenons garde, messieurs, nous arriverons bientôt à cet excès qu'ici nous ne représenterons plus ni des idées, ni des hommes, mais des intérêts, des canaux et des chemins de fer ». ¹⁹

17 Tocqueville (1961), p. 123.

18 Tocqueville (1961), p. 123.

19 Tocqueville (1985), p. 487.

De même que Constant condamne l'excès d'individualisme, Tocqueville condamne ici l'excès d'une politique des purs intérêts matériels. Les intérêts ont certes une place en politique, mais ils ne sauraient réclamer toute la place et surtout pas la place centrale. Ce qui doit unir les hommes, ce sont des idées et des convictions communes. Les représentants du peuple ne doivent pas se réduire à la représentation de canaux, de chemins de fer, etc., de sorte que les débats politiques ne tournent qu'autour du tracé d'une ligne ferroviaire – ou de tramway –, mais ils doivent représenter une certaine idée de l'être humain. Et pour Tocqueville, il est important que le libéralisme représente une idée noble et grande de l'être humain, une idée qui ne réduise pas l'homme à un possesseur de capitaux qu'on attire par des cadeaux fiscaux s'il a des capitaux à placer, et qu'on renvoie chez lui s'il n'a pas de capitaux, mais seulement des enfants à mettre en sûreté. De même que Marx, qui aurait dit, en visitant une coopérative ouvrière en France, « Si c'est cela le marxisme, je ne suis pas marxiste », Tocqueville, s'il débarquait au Luxembourg en cette année 2018, pourrait dire : « Si c'est cela le libéralisme, je ne suis pas libéral ».

Conclusion

Cette contribution avait un double objectif. Sur le plan théorique, elle visait à montrer que des auteurs souvent considérés comme ayant développé des idées qui ont conduit à la crise morale, intellectuelle, sociale et politique dans laquelle nous nous trouvons, ont bien plutôt mis en garde contre cette crise qu'ils voyaient venir et ont, pour certains, proposés des solutions. Avant que certains ne fassent d'eux précisément ce qu'ils n'auraient pas voulu qu'on fasse d'eux – des apologistes béats d'une société ultraindividualiste –, regrettons qu'à leur époque on n'ait pas fait d'eux ce qu'ils auraient voulu qu'on en fasse – des lanceurs d'alerte.

Réveiller l'intérêt pour certaines solutions proposées est le deuxième objectif que je m'étais fixé dans cette contribution. S'il ne s'agit certes pas d'adopter telles quelles les solutions proposées par les auteurs du passé, nous devrions au moins prendre le temps de réfléchir sur ces solutions. Et ne serait-ce que parce qu'elles présupposent une vision de l'être humain que ceux qui aujourd'hui se disent libéraux et nous gouvernent en prétendant faire une politique libérale dont ils veulent même faire bénéficier d'éventuels habitants de planètes lointaines regorgeant de ressources exploitables, ignorent complètement. Les anciens libéraux savaient encore ce qu'était la dignité humaine et l'engagement désintéressé, les « libéraux » d'aujourd'hui en parlent d'autant plus qu'ils n'en connaissent pas le contenu et qu'ils l'ignorent dans leurs actes.

Le but d'une vraie politique libérale devrait être de donner à chaque individu la conscience de sa dignité, et cela n'est possible que si chaque individu a conscience de ne pas être soumis

à des mécanismes dont les hommes politiques lui disent qu'ils sont inexorables – les lois de l'économie de marché. De même, une vraie politique libérale devrait promouvoir une participation politique aussi grande que possible d'autant de citoyens que possible. Or la fusion des communes, promue par le gouvernement actuel – mais aussi par ceux qui l'ont précédé –, va exactement dans le sens inverse. Et que dire des campagnes électorales où on distribue plus de gadgets qu'on n'avance d'idées et d'arguments ? Où l'homme ou la femme politiques voulant se faire à tout pris (ré)élire se font afficher à tout coin de rue, comme si un visage, aussi sympathique fût-il, était un argument électoral ? Et puis il y a ces tweets ministériels intempestifs²⁰ qui font pénétrer dans un vide que l'univers, dont parlait Pascal, doit probablement nous envier.

Mais cessons-là ces lamentations et concluons avec la dernière phrase de l'avant-dernier chapitre de la seconde *Démocratie* : « Ayons donc de l'avenir cette crainte salutaire qui fait veiller et combattre, et non cette sorte de terreur molle et oisive qui abat les cœurs et les énerve ». ²¹

20 J'ai eu l'occasion de fustiger la chose dans une Lettre à la rédaction publiée dans le Luxemburger Wort (LW du 18/19 février 2017 : « Si tacuisses ... et non twitterisses »).

21 Tocqueville (1961), p. 335.

Bibliographie

CAMPAGNA, NORBERT (2001) : Die Moralisierung der Demokratie. Alexis de Tocqueville und die Bedingungen der Möglichkeit einer liberalen Demokratie. Traude Junghans Verlag, Cuxhaven & Dartford.

CAMPAGNA, NORBERT (2003) : Benjamin Constant. Eine Einführung, Parerga Verlag, Berlin.

CAMPAGNA, NORBERT (2018) : Der klassische Liberalismus und die Gretchenfrage. Zum Verhältnis von Freiheit, Staat und Religion im klassischen politischen Liberalismus. Franz Steiner Verlag, Stuttgart.

CONSTANT, BENJAMIN (1957) : Œuvres. Gallimard, Paris.

CONSTANT, BENJAMIN (1999) : De la religion considérée dans sa source, ses formes et ses développements. Actes Sud, Paris.

CONSTANT, BENJAMIN (2004) : Commentaire sur l'ouvrage de Filangieri. Fayard, Paris 2004, p. 135)

SMITH, ADAM (1982) : A Theory of Moral Sentiments. Liberty Fund, Indianapolis.

SMITH, ADAM (1999) : The Wealth of Nations. Books IV-V, Penguin Books, London.

TOCQUEVILLE, ALEXIS DE (1961) : De la démocratie en Amérique, in id. Œuvres complètes I, 2, Gallimard, Paris.

TOCQUEVILLE, ALEXIS DE (1985) : Ecrits et discours politiques, in id. Œuvres complètes III, 2, Gallimard, Paris.

Sustainability and Social Cohesion in Luxembourg: By Design or Disaster

KATY FOX

Summary

I use two Luxembourgish cultural stories to show how they weave through the issues of sustainability and social cohesion with regards to five looming crises that concern the energy, economy, environment, equity, and culture. I propose a critical review of the concept of ‘social cohesion’ and propose that its usefulness as an analytical term has quietly slipped away. I analyse, *inter alia*, the Luxembourgish dream, the Agenda 2030 and the Rifkin study as partial and positioned responses to the five crises and explain how the cultural stories influence the ways in which we are able to respond to the crises. I demonstrate that Luxembourg has no systemic response to the five-fold conundrum, and argue that it does have a choice of how to utilise actually existing models and solutions to fully redesign our society, orienting it towards the common good and thus averting disaster.

Two Cultural Stories

In Luxembourg, two persistent cultural stories coexist, despite apparently contradicting one another. The first one goes like this: in the early nineteenth century, as we became independent from those that had colonised us, we were poor small-scale farmers working bad soils in inclement weather. The steel industry – our industrial revolution – turned this around and brought us prosperity. With the dusk of the steel industry, we found a new niche with a highly specialised service economy and managed to secure even more financial wealth. The second story tells of Luxembourg’s difference to other places around it. In Luxembourg, the good things about the old days have not been abandoned; here, the welfare state is intact; here, we know one another, and the ‘paths are short’ to get things done. The first story describes a linear ascension from domination into prosperity; the second the authenticity of a village that has stayed true to itself. They may be paradoxical and appear mutually exclusive, but I argue that they represent something about how Luxembourg is currently positioning itself.

I would like to use these two stories here to show how they weave through the issues of sustainability and social cohesion in Luxembourg. Luxembourg is no island unto itself. Mirroring the wider world, Luxembourg is currently facing five looming crises that concern the energy, economy, environment, equity, and culture. These crises are interconnected, but not discussed as such in mainstream public discourse. My argument is that they are all highly relevant to social cohesion, and I will treat each in turn (with the cultural crisis weaving across the others), and also give some context to why these crises are not addressed in a systemic and systematic way. First, however, I briefly need to make my position on social cohesion explicit.

Down the Social Cohesion Rabbit Hole

What Karl Marx said about the commodity rings true with the concept of social cohesion. It, too, ‘appears at first sight an extremely obvious, trivial thing. But its analysis brings out that it is a very strange thing, abounding in metaphysical subtleties and theological niceties.’¹ Social cohesion was, in the time of the emergence of the social sciences² an analytical term used to describe the social phenomena that give rise to society, anomie and cooperation, for instance, but has since moved on to OECD and Club of Rome policy documents as well as politicians’ speeches to signify a yay-concept that does not have an easily scrutable signifier.

Indeed, in recent social theory, repeated calls for consensus with regards to the definition of cohesiveness – e.g. what exactly is this social glue and what are the conditions under which it thrives? – were largely academic echo chambers.³ While social theory has progressively abandoned concepts that work as static totalities in a paradigm shift towards favouring dynamic processes and networked thinking, in public discourse, social cohesion is still referring to a totality, often mapped onto national boundaries. Across different wealthy countries, social cohesion is a nostalgic concept that evokes the post second-world war welfare state of the French *Trente Glorieuses* or the German *Wirtschaftswunder*, a rather atypical and exceptional period.⁴ After the demise of the Bretton Woods System and

1 Marx (1867), *Capital* Vol 1 26.a.

2 Psychology, anthropology and sociology emerged in the mid-nineteenth century as a by-product of industrialised society and its Others.

3 However, it might be argued that social network analysis theory promised to overcome the methodological difficulties that the study of social cohesion of larger groups posed, as its appeal lay in that it took an interest in the patterns and network connections conducive to qualities of cohesiveness, notwithstanding group size.

4 Piketty (2014), p. 87. It is an exceptional period for European and other Western countries in terms of unprecedented economic and social mobility, economic growth, development of infrastructure and tertiarisation of the economy. I would argue that the growth and development the BRIC countries are experiencing today is of a very different quality.

subsequent increasing economic deregulation, the positive potential of the welfare state has decreased a lot, even in Luxembourg.

Literature by both academics and policymakers describes social cohesion as a desirable feature of a social entity, yet often implies a normative edge, deploring a society where this social cohesion currently deteriorating.⁵ There has been much theorising and much critiquing of social cohesion as a concept.⁶ Social cohesion has been referred to as a quasi-concept⁷ that aims at detecting and forging a consensus on a certain reality. In other words, social cohesion can be an empty shell for both right-wing and left-wing contents. This is why I find the term less than helpful as an analytical term, but acknowledge we may consider it as a primary source that can be read as a perlocutionary⁸ act in everyday political and social discourse, fitting into a *langue de bois* that, to some degree, euphemises society as a stable entity in a time of high diversity, increasing inequalities and an uncertain future.

I am not discarding the concept as an analytical term entirely, drawing in my analysis on a recent synthesis of the social cohesion literature that has identified the following dimensions to the concept: social relations, identification, orientation towards the common good, shared values, quality of life and (in)equality.⁹ I consider these as variables towards a more or less defined nebula of social cohesion. My analysis will be particularly attentive to the orientation towards the common good, but also dip into other dimensions as required.

Luxembourg's Five-Fold Sustainability Predicament

My premise is that Luxembourg is facing crises in the area of energy, economy, environment, equity, and culture.¹⁰ These crises influence and multiply one another and are part of a systemic crisis of sustainability that impacts social cohesion. They are referred to as crises as they push us to make a decision to ignore them, fight them or otherwise engage with them. I use sustainability here as a kind of human development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs.¹¹ It is my view that a transition oriented towards the common good is needed to shift from our current unsustainable way of living to a way that is compatible with social and ecological thriving for all beings.

5 Schiefer & van der Noll (2017), p.579-580.

6 See Schiefer & van der Noll (2017), Friedkin (2004), Bruhn (2009), Bernard (1999).

7 Bernard (1999).

8 Austin (1962, p. 101).

9 David Schiefer & Jolanda van der Noll (2017).

10 My work is inspired by the Post Carbon Institute, that has defined the E4 crises (environment, energy, economy and equity), but I add a cultural dimension in its own right.

11 WCED (1987).

Energy and Luxembourg's Silence on Sufficiency

Although in Luxembourg we might not feel this directly (yet), the global energy crisis is here. In 2018, it is safe to say that oil depletion of finite quantities of petrol is a global issue and that the era of cheap fossil fuels is over. The global energy industry is scrambling for deepwater drilling, shale oil exploration and coal mining on a very large scale. Meanwhile, in Luxembourg, while the Tram is being built, commuters and residents alike still move towards Luxembourg city and the south bumper on bumper, and petrol continues to be sold in large quantities with taxes diverted to the state. The government's Agenda 2030 implementation paper mentions many measures, including investment into solar, wind and biogas energy, electrical automobiles, and energy-efficient buildings.¹² The energy component of the ambitious Agenda 2030 is based on the Third Industrial Revolution (hereafter TIR, also known as Rifkin study) that wants 'to make the existing economic model more sustainable and interconnected for future generations by working with ICT, energy and transport as part of an intelligent network'.¹³ TIR heavily promotes technological fixes for, among others, the energy sector in the form of smart meters, smart grids, and the Internet of Things. According to the IEA, Luxembourg's renewables produced 8% of electricity in 2016, of which 26% were from agrofuels.¹⁴ This means that Luxembourg continues to remain extremely dependent on other countries for its energy needs. With 14.27 MWh/capita, Luxembourg is consuming double the IEA average, but its CO₂ emissions have been falling between 2014 and 2016.¹⁵

It is clear that renewable energy, even if invested in heavily and rolled out fully cannot replace the marvellous quantity of fossil energy that has been bestowed upon us since the industrial revolution, and it is clear that fossil energy needs to die as fast as possible if runaway climate deregulation is to be averted.¹⁶ It follows logically that a great leap down in terms of energy use is required as soon as possible. It is important to take note of the silences in the Agenda 2030: while energy efficiency is a commonly used term, there is no explicit mention of energy sufficiency, i.e. reducing the energy needed by Luxembourg's population.

12 Luxembourg Government Report (2017).

13 Quote from http://imslux.lu/eng/nos-activites/pole-de-specialites/8_the-third-industrial-revolution-in-luxembourg (01.02.2018).

14 IEA (no date).

15 *ibid.*

16 As a reminder, unless radical steps are taken, the world is currently set for a 4°C warming, which means an array of devastating consequences, including water scarcity in many regions, flooding of coastal settlements, unprecedented heat waves, high risks for food production and ensuing human health costs, increased frequency of storms and extreme weather events, irreversible loss of biodiversity. See <http://keepitintheground.org>.

The omission is part of the first cultural story: this nation, it is believed, is on a path to constant improvement, and it is taboo (or simply outside the paradigm) to hypothesise that this may not continue for eternity. Furthermore, TIR is slanted towards technologies that will purportedly solve our problems. When it comes to futureproofing Luxembourg, we are asking technology to solve problems that actually demand human moral intervention – ones that require ethical decisions, behaviour change, negotiation, and sacrifice.

Who does the Economy serve?

Luxembourg's economy is slanted, as 36% of its GDP arise from its still expanding financial sector.¹⁷ In both 2015 and 2018, Luxembourg was ranked sixth in the Financial Secrecy Index, a politically neutral tool for understanding global financial secrecy, tax havens or secrecy jurisdictions, and illicit financial flows or capital flight.¹⁸ Luxembourg has a moderate secrecy score of 58 and a very large share of the market for offshore financial services, at over 12% of the global total. The disproportionate weight of the financial sector in the Luxembourg economy achieves a strong degree of capture over the political system, media and culture, and despite repeated opportunities for coverage (Luxleaks whistleblowers case, Panama papers, etc.). Public criticism of the financial system is still rare and discouraged by various political figureheads.¹⁹ The New Economics Foundation has established a way to measure financial systems' resilience, in which Luxembourg's financial system does not do particularly well, especially in terms of relative size of the system to the real economy.²⁰

Despite some recent efforts to align with the evolving international climate on transparency, Luxembourg remains one of the world's most important secrecy jurisdictions. The latter effectively foster illegality or abuses elsewhere. TIR does not explicitly encourage divestment from fossil fuels (or, for that matter, from other extractive economies that create sacrifice zones).²¹ The Freeport is the latest instance of a long history of serving the international and national economic elites through private wealth 'management', as

17 Palgrave Macmillan (2016), p. 776.

18 Financial Secrecy Index, URL: <https://www.financialsecrecyindex.com> (01.02.2018).

19 I do acknowledge that this very partially relates to the structure of the media in Luxembourg as well and their being caught up in a global trend of the general public unwillingness to pay for high-quality, critical media reporting.

20 NEF (2015).

21 See Haas *et al.* (2017) for case studies on how Luxembourg's pension funds violate human rights. The report argues that human and environmental rights have many connection points between them. In a personal communication with Dietmar Mirkes (February 2018), he told me that the Luxembourg government is aware that a change is needed here, and that they are currently detailing the criteria for sustainable investment for these funds.

well as hosting holdings of transnational companies, thus facilitating the setting up of tax structures (keyword ‘tax rulings’) for tax evasion and avoidance.²²

Financial markets, products, and firms now play a much larger role in many areas from pensions and social insurance to homes and public infrastructure.²³ Privatisation and the doctrine of maximising value for shareholders have increased the amount of economic activity focused on extracting the largest possible short-term profit. This links to the second cultural story (this place is different, and we have not been affected by negative trends), which is revealed to be illusory: Luxembourg’s landscapes may still look quaint, but the country’s financial sector is causing sacrifice zones elsewhere.

The Space Resources initiative is the latest, superficially innovative initiative with doubtful impact on the common good for Luxembourg, and instead exploiting national sovereignty for short-term gain (if it does not turn out to be a money sink). This initiative, while ambitious in scope, is a rather odd choice of priority in terms of public funding, but also in line with the first cultural story of continuous improvement: to infinity and beyond. It is a result of niche (not systems) thinking and can be interpreted as a re-rigging of space industry through privatisation – no longer serving all of humankind with grand state-backed idealism, but in full service to capitalism.²⁴

This brings us to the environment: the idea that resources from space can somehow be useful and effective to counteract resource depletion seems, in 2018, rather ludicrous.²⁵

Environment – No Wealth on a Degraded Earth

One of the most visible in terms of public discourse (and possibly most fundamental) crises is the environmental crisis. There is a quote attributed to various people (pick your favourite) that rings out how much we are alienated from nature: ‘Despite our civilizational achievements, we owe our life to a few centimetres of topsoil and the fact that it rains.’ Everything we need to survive depends on the natural world. Any sustainable wealth has its basis in terrestrial systems. There is simply no wealth on a degraded Earth. There cannot be, as a consequence any degree of meaningful social cohesion on a degraded Earth. Think about that for a second, and about how little this fundamental fact matters in how you live your life right now.

Ecosystems have two important limitations: their capacity to deal with stress and disruption and their rate of replenishment. Experiential knowledge that our climate is changing and more extensive periods of drought and permanent rain are having an impact

22 Financial Secrecy Index (2018), p. 2-4.

23 See Haas *et al.* (2017).

24 See Abrahamian (2017).

25 I hope to be proven wrong, though.

on the development of cultivated and wild plant species is no longer restricted to food producers and farmers who are in contact with weather patterns every day. Luxembourg may so far not have borne the brunt of climate disruption in the form of an all-out disaster (e.g. deadly storm or floods). In other, quieter news, however, Luxembourg's dominant agricultural practices are causing topsoil erosion, killing soil life, contaminating our entire river systems through eutrophication processes and pesticide residues, and potentially polluting our bodies with endocrine disruptors harming long-term public health.²⁶ Luxembourg's endemic species (not just charismatic megafauna, but also lesser honoured species such as insects, birds and arachnids) are finding it hard to thrive in the agricultural deserts that have developed, and in the increasingly severe urban sprawl or land fragmentation²⁷ that population growth has entailed. Governmental plans to further encourage an increase of Luxembourg's population to 1.5 million in the next 30 years will exacerbate these trends through the added ecosystemic pressure due to further intensification of infrastructure use and housing construction. Luxembourg's recent initiative of promoting Circular Economy (now in its infancy) may not be able to relieve the pressure on the environment to a sufficient degree, since, like TIR, it is not sufficiently focused on or knowledgeable about ecosystem deterioration, overshoot and collapse.

While our environmental policies are relatively strict, we nonetheless cause widespread damage elsewhere through the Luxembourgish dream, i.e. our massively high consumption levels. Under late capitalism, and despite our global awareness, we have a curious cultural notion that an *elsewhere* exists, even though it is all part of the same biosphere. Our notion of trash is premised on an elsewhere. Our diet is premised on an elsewhere. Through our consumption patterns, we exacerbate environmental destruction elsewhere. It is important to note that environmental destruction is impacting the poor and the excluded to a much greater degree than the rich. A few examples include the cotton textiles grown and manufactured by un(der)paid people who are exposed to appalling living and working conditions; the meat or dairy product you bought cheap in a supermarket has an enormous ecological footprint and its producers are very likely trapped in a spiral of debt; the petrol you put in your car, the production of which disrupts ecosystems on a global scale and the agrofuels contained therein, which displace food production areas; and your six or so mobile phones you have in various drawers in your home contain rare earths mined in destroyed and polluting mining landscapes by people under abysmal working conditions, and that are assembled by factory workers in quasi slavery.

26 Karier, Kraus & Kolber (2017). See also the work of PAN (Pesticide Action Network).

27 I find the German term 'Zersiedlung' very graphic.

Limits to Growth is a report by systems scientists on the computer simulation of exponential economic and population growth in a finite world commissioned by the Club of Rome and made public in 1972.²⁸ There have been a number of updates to this influential report, and all of them conclude that there is unsettling evidence that society is still following the so-called ‘standard run’ (business as usual) of the original study, in which overshoot leads to an eventual collapse of production and living standards.²⁹ One follow-up report noted that some issues not fully addressed by the original report, e.g. climate change, present additional challenges for humanity.³⁰ In order to change our lifestyle in order to forge livelihoods and ways of living that do not destroy the environment in the medium-term and in order to prevent catastrophic collapse, we need to rethink urgently not only our relationship to environment, but also to economy, livelihood, sufficiency and low-impact living, in other words our relationship to the common good of humanity and ecosystems.

If we hark back to the first cultural story, we realise that Luxembourg’s wealth is predicated on a disconnection from the ecosystems that sustain it: in the name of progress and advancement of civilisation, we have ‘emancipated’ ourselves from the agricultural livelihoods that, a few generations back, sustained us. This is a cultural problem, as the population’s favourite past times are increasingly happening indoors, on screens, and in tourist visits in places far away. How can a population disconnected from its own resources, its local food supply, and its neighbours become able to apprehend the connections when dominant culture does not model them as essential?

Inequality Harms Everyone

If you are reading this, chances are you already know that relative equality is critical in creating a sustainable future. There are established links between inequality and its negative impact on individual health and wellbeing, social mobility, connections between communities, the common good, etc.³¹ Inequality is not just something to be shrugged off as part and parcel of capitalist dynamics, but something of deep concern. We currently live in an era of historic levels of inequality both within and between nations. 82% of financial wealth created in 2017 went to the richest 1% of humanity.³² Late capitalism’s failure to fully extend economic opportunity and a functional safety net (along with the failure to address institutionalized racism, sexism and other forms of prejudice) has led to ever magnifying inequality of economic, social and political power. Luxembourg’s legislation has been encouraging so-called high net-worth individuals (HNWIs) for a long time promising ‘a

28 Meadows *et al.* (1972).

29 See the 40-year update by Jorgen Randers (2012) to the Report and Rockström (2009).

30 See Jackson & Webster (2016), and APPG (2016).

31 See Shaheen (2011) for further references.

32 Pimentel *et al.* (2018).

geographical and a societal situation particularly adapted to HNWI[s] [and] offer[ing] many advantages on wealth protection, investment structures and taxation'.³³

However, it is not just the existence of economic elites that contributes to inequality and polarisation. In Luxembourg, while having the highest median income on earth, levels of inequality have been rising in recent years across the board, due to a transformation of the middle class, which is polarizing into two groups, one gaining and the other losing income, resulting in a greater distance between high- and low-income individuals.³⁴ Individuals working in unskilled occupations are those whose income has dropped the most during the recent crisis. The difference between migrants' and 'natives' income levels may not be significant, but their wealth accumulation process differs, as the latter often inherit wealth.³⁵ This is reflected in the lower homeownership rate among migrants. Only 45.1% of migrants own, compared to 83.6% of 'natives'.³⁶ Despite the internal inequality, on the global scale, Luxembourgers are part of the richest 3%. In how far do we, in our everyday lives as citizens, fulfill an ensuing ethical duty to contribute to reducing inequality?³⁷

Economic inequality and ensuing concentration of wealth begets a concentration of political power. This leads to ever increasing slanting of society as the beneficiaries of the politico-economic system tilt the field to further their privilege.³⁸ As a bolt-on effect, Luxembourg benefits disproportionately from the setup of its economy based on the financial sector. Almost half of Luxembourg's population is excluded from voting despite residency, which creates a gap between the newcomers or long-time migrants and people whose origins lie in Luxembourg. This inequality is contributing to further depoliticisation and polarisation, as economic elites differ from political elites. The danger of populism that we are currently seeing on the rise around the globe is a direct effect of the fact that liberalism is no longer considered to be a viable counter-ideology, if it does not propose solutions to existing conundra.³⁹ Current regressive and often violent (not explicitly excluding or condemning it, in any case) right-wing and extreme-right resurgence, with a white supremacist tinge (scapegoating and demonising marginalised, non-white people) on several continents is a definite sign of nostalgia for a supposedly more "certain" and "ordered" time in the past (that is obviously a complete fabrication and may never have existed). The danger of populism is not to be underestimated in Luxembourg, despite a relative historical lack of extreme-right and populist tendencies.

33 Quoted from <http://aitc-pro.com/hnwis-advantages-become-resident-luxembourg/> (01.02.2018).

34 Conchita d'Ambrosio & Marta Barazzetta (2016).

35 I put natives in inverted commas, because it is a strange word in the context of Luxembourg.

36 Weber & Sierminska (2017), p.10.

37 You may check where you stand here : <http://www.globalrichlist.com> (01.02.2018).

38 Lerch (2017), p. 99-100.

39 See Zielonka (2018).

Inequity is the crisis of our time that affects the other aforementioned crises across the board, and, depending on the choices for the transition to a future, inequality will be exacerbated or lessened. If we posit that Luxembourg will continue to implement the Agenda 2030 in order to bring about an energy and transport transition, who will benefit? Due to increasing gentrification of Luxembourg as a whole⁴⁰, it is not far-fetched to predict a polarization of the wellbeing of people who live centrally as opposed to those who live further away from the centre of Luxembourg. This trend is already happening with commuters who accept considerable drops in their wellbeing as they commute for many hours a day. This means that the second story is a lie: things have been changing very fast for a relatively long time, and not to the benefit of the common good.

Culture – There’s No App for That

Finally, underpinning all the crises I have been discussing is a cultural crisis. How do the cultural stories I evoked inform us about the possibility for social cohesion with the looming horizon of the five aforementioned crises?

In the first story, there is a linear development of culture, which makes it hard to admit that this linear progress will not go on. Considering this sort of transition means considering death on a personal and cultural level. It means becoming aware of and addressing the stages of grief⁴¹, and it means coming to terms that hopium may not be what sustains us. Addressing death in our deathphobic culture is more or less impossible in a capitalist world full of lurking distractions.

There is a cultural taboo around publicly admitting or committing to degrowth in a new-rich, monopolistic economy such as Luxembourg. Admitting to this would mean admitting that enormous changes on both personal and collective levels is necessary, and since, according to the second story, we are lucky, and there are no changes needed, this is not possible to do. Committing to degrowth would mean the death of the current way of living, no less. This is anathema in a politically liberal climate where the well-performing individual shall not be changed (except perhaps in some paternalistic discourses around health). The kind of change that degrowth would entail is often emotionally assimilated to a return to poverty, only one or two generations away, and deeply engrained in the cultural and biological DNA, so to speak. This is too big a cognitive dissonance for individuals to take on, even theoretically, in a discussion. This is why we have a culture of denial and of minimisation of crisis. While cooperation is possible and welcomed in limited ways, the new-rich frame of mind tends to want to avoid too much of it, because it is tinged with ideas and memories of dependence, which becomes an emotional throwback to poverty

⁴⁰ Luxembourg’s size warrants that we treat it as a single urban area with a lot of sprawl.

⁴¹ Elisabeth Kübler-Ross (1969).

and perceived deprivation. There is a contradiction in our cultural idea of autonomy that is based on independence, rather than relationality, which is closer to what is actually going on.

Ecosocial Transition: By Design or By Disaster

In conclusion, then, Luxembourg has a choice regarding the five crises that we are currently facing, and, as I have shown, these crises influence and multiply one another and are part of a systemic crisis of sustainability that impacts social cohesion. The models and solutions exist to redesign our society and to orient it towards the common good. To name but one of the myriad projects that researchers, social innovators and environmental activists have been developing for different locales around the world, project Drawdown has collected one hundred creative ideas to reverse the effects of the Luxembourgish dream and to regenerate the Earth and the social relations we depend on.⁴² This means designing and implementing local and agroecological food systems, changing land use, solving the energy issue, empowering women and girls, re-rigging transport and materials in a holistic manner so as to avoid collapse. The choice is really by design or by disaster to achieve an eco-social transition towards desirable and viable futures in Luxembourg.

⁴² Hawken (ed. 2017). See also the P2P, transition and ecovillage movements for innovative and pragmatic solutions to our current conundra.

Bibliography

ABRAHAMIAN, ATOSSA ARAXIA (2017): How A Tax Haven Is Leading the Race to Privatised Space. *Guardian* 15.09.2017. URL: <https://www.theguardian.com/news/2017/sep/15/luxembourg-tax-haven-privatised-space> (01.02.2018).

AUSTIN, JOHN L. (1962): *How to Do Things with Words*. Oxford University Press, Oxford.

AMBROSIO, CONCHITA D' & MARTA BARAZZETTA (2016): Income Distribution and Inequality in Luxembourg and the Neighbouring Countries, 1995-2013. *Panorama social* No. 1. (March). URL: <http://www.statistiques.public.lu/fr/actualites/conditions-sociales/conditions-vie/2016/03/20160325/IRSEIncomeDistribution.pdf> (01.02.2018).

BERNARD, PAUL (1999) *Social Cohesion: A Dialectical Critique of a Quasi-Concept*. Originally published in: *Lien social et politiques*. RIAC 41. URL: <http://www.omiss.ca/english/reference/pdf/pbernard.pdf> (01.02.2018).

BRUHN, J.G. (2009): *The Group Effect: Social Cohesion and Health Outcomes*. Springer, London.

WORLD COMMISSION FOR ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT (1987): *Our Common Future (Brundtland Report)*. URL: <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf> (01.02.2018).

FINANCIAL SECRECY INDEX, URL: <https://www.financialsecrecyindex.com> (01.02.2018).

FINANCIAL SECRECY INDEX (2018): *Narrative Report on Luxembourg*. URL: <https://www.financialsecrecyindex.com/PDF/Luxembourg.pdf> (01.02.2018).

FRIEDKIN, NOAH E. (2004): *Social Cohesion*. In: *Annual Review of Sociology* 30: 409-25.

HAAS, NADINE & MIRKES, DIETMAR & RECKINGER, CAROLE & MEDERNACH, KATY & EKKEHART SCHMIDT (2017): *Der luxemburgische Pensionsfonds und die Menschenrechte*. *Votum Klima*. URL: http://www.klimabuendnis.org/fileadmin/Inhalte/7_Downloads/Pensionsfonds_und_Menschenrechte.pdf (01.02.2018).

HAWKEN, PAUL (ed. 2017): *Drawdown: The Most Comprehensive Plan Ever Proposed to Reverse Global Warming*. Penguin, London.

HEINBERG, RICHARD (2017): *There's No App for That: Technology and Morality in the Age of Climate Change, Overpopulation, and Biodiversity Loss*. Post Carbon Institute Publications. <http://www.postcarbon.org/publications/theres-no-app-for-that/> (01.02.2018).

INTERNATIONAL ENERGY AGENCY (no date): *Luxembourg – Energy System Overview*. URL: <https://www.iea.org/media/countries/Luxembourg.pdf> (01.02.2018).

JACKSON, TIM & ROBIN WEBSTER (2016): *Limits Revisited: A Review of the Limits to Growth Debate*. URL: <http://limits2growth.org.uk/wp-content/uploads/2016/04/Jackson-and-Webster-2016-Limits-Revisited.pdf> (01.02.2018).

KARIER, POL & KRAUS, GEORGES & ISABELLE KOLBER (2017) Metazachlor traces in the main drinking water reservoir in Luxembourg: a scientific and political discussion. In: *Environ Sci Eur.* 2017; 29(1): 25.

KÜBLER-ROSS, ELISABETH (1969): *On Death and Dying*. Macmillan, New York.

LERCH, DANIEL (ed. 2017, with the Post Carbon Institute): *The Community Resilience Reader: Essential Resources for an Era of Upheaval*. Island Press, Washington.

LUXEMBOURG GOVERNMENT (2017): *Mise en oeuvre de l'Agenda 2030 au et par le Luxembourg : Transformer les vies tout en perseverant la planète*. URL: http://www.gouvernement.lu/7018419/rapport_meo_Agenda2030.pdf (01.02.2018).

MARX, KARL (1867): *Capital Volume 1*. URL: <https://web.stanford.edu/~davies/Symbsys100-Spring0708/Marx-Commodity-Fetishism.pdf> (01.02.2018).

MEADOWS, DONELLA H. & MEADOWS, DENNIS L. & RANDERS, JORGEN & WILLIAM W. BEHRENS III. (1972) *The Limits to Growth: A Report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind*, Universe Books, New York. URL: <http://www.donellameadows.org/wp-content/userfiles/Limits-to-Growth-digital-scan-version.pdf> (01.02.2018).

NEW ECONOMICS FOUNDATION (2015): *Financial System Resilience Index*. URL: http://b.3cdn.net/nefoundation/70470851bfaddff2a2_xem6ix4qg.pdf (01.02.2018).

PIKETTY, THOMAS (2014): *Capital in the Twenty-First Century*, Belknap Press, Cambridge (MA). URL: <https://dowbor.org/blog/wp-content/uploads/2014/06/14Thomas-Piketty.pdf> (01.02.2018).

PIMENTEL, DIEGO *ET AL.* (2018): *Reward Work, Not Wealth*. Oxfam Briefing Paper. URL: https://d1tn3vj7xz9fdh.cloudfront.net/s3fs-public/file_attachments/bp-reward-work-not-wealth-220118-en.pdf (01.02.2018).

RANDERS, JORGEN (2012): *2052: A Global Forecast for the Next 40 Years*. Chelsea Green, White River Junction, VT. URL for complementary materials: <http://www.2052.info> (02.02.2018).

RIFKIN, JEREMY (2016): *Third Industrial Revolution Luxembourg*. URL: http://www.troisiemerevolutionindustrielle.lu/wp-content/uploads/2016/11/TIR-Strategy-Study_Short.pdf (15.02.2018).

ROCKSTRÖM, JOHAN (2009): *Planetary Boundaries: Exploring the Safe Operating Space for Humanity in: Ecology and Society* 14(2): 32. URL: <http://www.stockholmresilience.org/download/18.8615c78125078c8d3380002197/ES-2009-3180.pdf> (15.02.18).

SCHIEFER, DAVID & JOLANDA VAN DER NOLL (2017): *The Essentials of Social Cohesion: A Literature Review*. In: *Soc. Indic. Research* 132:579-603.

SHAHEEN, FAIZA (2011): *Ten Reasons to Care About Economic Inequality*. New Economics Foundation. URL: http://b.3cdn.net/nefoundation/e18b5803da1fdf41e1_jym6bx9vd.pdf (01.02.2018).

PALGRAVE MACMILLAN (eds., 2016): *The Statesman's Yearbook 2017: The Politics, Cultures and Economies of the World*. Palgrave Macmillan, London.

WEBER, FABIENNE & EVA SIERMINSKA (2017): *A First Glimpse into the Gender Wealth Gap in Luxembourg*. LISER Report.

ZIELONKA, JAN (2018): Selbst schuld, wenn die Populisten gewinnen. *Zeit* (12.02.2018). URL: <http://www.zeit.de/politik/ausland/2018-02/liberalismus-populismus-europaeische-union> (15.02.2018).

Gesellschaftliche Integration und soziale Kohäsion in Luxemburg – zu den Herausforderungen in einer heterogenen Gesellschaft

SANDRA BIEWERS GRIMM & HELMUT WILLEMS

Einleitung

Die Sicherstellung *sozialer Kohäsion* ist seit Langem als ein grundlegendes Ziel der europäischen Sozialpolitik in den EU-Verträgen verankert. Eine Politik, die den sozialen Zusammenhalt einer Gesellschaft erhalten und fördern will, ist in erster Linie darauf ausgerichtet, die Ursachen mangelnder sozialer Teilhabe, materieller und sozialer Ungleichheit sowie spürbarer Integrations- und Qualifikationsdefizite zu beheben.

Der Europarat definiert den Begriff der *sozialen Kohäsion* demgemäß als

*„die Fähigkeit einer Gesellschaft, das Wohlergehen all ihrer Mitglieder zu sichern und durch Minimierung von Ungleichheiten und Vermeidung von Marginalisierung Unterschiede und Spaltung zu bewältigen sowie die Mittel zur Erreichung des Wohlergehens aller zu gewährleisten“.*¹

In Luxemburg scheint dies in den vergangenen Jahrzehnten gut gelungen zu sein. Besonders aufgrund seines dynamischen Arbeitsmarktes konnte das Land eine Vielzahl von Immigranten integrieren, die Arbeitslosenquote niedrig halten und einen vergleichsweise hohen Lebensstandard sicherstellen. In diesem Sinne zeigen internationale Studien, dass der gesellschaftliche Zusammenhalt in Luxemburg trotz der Heterogenität und der kulturellen Vielfalt der Gesellschaft recht hoch ist.²

Allerdings hat die weltweite Wirtschafts- und Finanzkrise in den vergangenen Jahren auch in Luxemburg ihre Spuren hinterlassen. Hierauf deuten der Anstieg der Armutsquote und die wachsende Arbeitslosigkeit hin, von der insbesondere die junge Generation betroffen ist.³ Auch die im Rahmen der luxemburgischen PISA-Studie⁴ sowie im Jugendbericht

1 <https://www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/source/Die%20neue%20Strategie%20und%20Aktionsplan%20des%20Europarates%20f%C3%BCr%20soziale%20Koh%C3%A4sion%20dt-%20Version.pdf>, download: 07.03.2018.

2 Bertelsmann Stiftung (2013).

3 Willems et al. (2010; 2015).

4 <http://www.pisaluxembourg.lu/>.

belegte Chancungleichheit bei der schulischen und beruflichen Integration von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund und die beachtlichen Probleme des Wohnungsmarktes lassen sich heute durchaus als Risiken für die zukünftige gesellschaftliche Entwicklung darstellen.

Was bedeuten diese Risiken für die Zukunft der Gesellschaft in Luxemburg und besonders für die junge Generation? Welche Ansätze eignen sich, um den Risiken entgegenzuwirken und den sozialen Zusammenhalt im Land nachhaltig zu stärken?

Um diesen Fragen im Folgenden nachgehen zu können, soll zunächst aus einer soziologischen Perspektive verdeutlicht werden, welche Aspekte und Faktoren dazu führen oder dazu beitragen, dass der soziale Zusammenhalt einer Gesellschaft gefördert und gestärkt wird.

1. Gesellschaftlicher Zusammenhalt und soziale Kohäsion – theoretische Konzepte und ihre politische Bedeutung

„Gesellschaftlicher Zusammenhalt“, oder synonym hierzu „gesellschaftliche oder soziale Kohäsion“ ist ein in den 1990er-Jahren europaweit aufgekommenes Wohlfahrtskonzept, das seine Ursprünge in den klassischen gesellschaftstheoretischen Arbeiten von Émile Durkheim und Ferdinand Tönnies hat. Das Konzept ist darauf ausgerichtet, die „Qualität des solidarischen Miteinanders in einer Gesellschaft zum Ausdruck zu bringen“.⁵ Es betrachtet dazu Aspekte wie die Chancengleichheit in einer Gesellschaft, die Verteilung von Ressourcen oder das Ausmaß an kollektiven Wert- und Moralvorstellungen als Analysedimensionen.

Der gesellschaftliche Zusammenhalt wird in dieser Konzeption einerseits als ein Wert an sich gesehen: als Ausdruck eines stabilen und solidarischen Gemeinwesens, in dem die Menschen einander helfen und einen gewissen Teamgeist entwickeln.⁶ In diesem Sinn gilt gesellschaftlicher Zusammenhalt als „normativ wünschenswerte Qualität, die dazu beiträgt, eine Gesellschaft lebenswert und zukunftsfähig zu machen.“⁷

Andererseits wird er als eine Ressource betrachtet, d.h. als eine Voraussetzung für volkswirtschaftlichen Erfolg, für das Funktionieren demokratischer Prinzipien, den Erhalt des sozialen Friedens sowie als die Basis für individuelles Sozialkapital. Das Konzept integriert demnach strukturelle sowie kulturelle Dimensionen sowohl auf der Makro- als auch auf der Mikroebene.⁸

5 Bertelsmann Stiftung (2013) S. 16.

6 Dragolov et al. (2016).

7 Bertelsmann Stiftung (2013) S. 8.

8 Chiesi (2005) S. 240ff.

Trotz der Konjunktur des Themas findet sich in der Literatur bislang keine eindeutige Definition des Begriffs der *sozialen Kohäsion*. Er wird vielfach dazu genutzt, um die Fähigkeit von Gesellschaften zu beschreiben, innere Spannungen auszuhalten (etwa durch Toleranz und Vertrauen) bzw. sie gemeinschaftlich in einer friedfertigen Form zu lösen (Konsensorientierung) oder Veränderungen zum Wohle aller zu nutzen (Gemeinwohlorientierung). Dabei werden verschiedene Ansätze herangezogen, um den Grad der sozialen Kohäsion in einer Gesellschaft zu messen. Einige Ansätze definieren Teildimensionen des Begriffs (z.B. Solidarität, Vertrauen, Partizipationsmöglichkeiten) und versuchen dann einen Index aus diesen Dimensionen zu errechnen. Andere werten Daten zum subjektiven Zusammengehörigkeitsgefühl aus oder untersuchen Proxyindikatoren wie die Vertretung von Minderheiten in Parlamenten oder das Ausmaß an Kriminalität in einer Gesellschaft.⁹

Besonders soziologische Diskurse befassen sich seit jeher mit der Suche nach Erklärungen für den gesellschaftlichen Zusammenhalt. In Abgrenzung zur Ökonomie, die auf die Regulation des gesellschaftlichen Zusammenhalts durch das Marktgeschehen vertraut, oder zur politischen Ökonomie, die hierbei auf den Gesellschaftsvertrag setzt, verweisen soziologische Arbeiten meist auf die Notwendigkeit einer gemeinsamen kulturellen Wertebasis als Voraussetzung für die Entstehung und den Erhalt gesellschaftlicher und sozialer Kohäsion.¹⁰ Dabei wird das Konzept eng an den Solidaritätsbegriff angelehnt und mit den Bedingungen sozialer und solidarischer Ordnung und mit Fragen der Integration in Verbindung gebracht.¹¹

So befasst sich besonders der französische Soziologe Émile Durkheim¹² mit der Frage der Solidarität und dem Verhältnis von Individuum und Gesellschaft in einer sich im Verlauf des 19. Jahrhunderts fundamental verändernden Gesellschaft. Er wirft vor dem Hintergrund der spürbaren Zunahme der Individualisierung in dieser Zeit die Frage auf, ob Solidarität unter diesen Bedingungen überhaupt noch möglich sei und wie es sein könne, „dass das Individuum, obgleich es immer autonomer wird, immer mehr von der Gesellschaft abhängt?“¹³ In seinen Arbeiten stellt er heraus, dass der gesellschaftliche Modernisierungsprozess und besonders die Autonomisierung von individuellen Interessen und Orientierungen nicht zwangsläufig mit einem Verlust von sozialen Bindungen einhergehen. Vielmehr stellt er einen fundamentalen Formenwandel der sozialen Solidarität

9 Blond-Hanten, C. et al. (2010); Allmendinger (2015).

10 Dallinger (2009).

11 Chiesi (2005).

12 Durkheim (1858-1917) lebte und forschte in der Phase des Übergangs von der traditionellen (segmentären) in eine moderne (funktional differenzierte) Gesellschaft. Er befasste sich vor diesem zeitgeschichtlichen Hintergrund mit der Frage nach dem Zusammenhalt in unterschiedlichen Gesellschaftsformen.

13 Durkheim (1992) S. 82.

im Zuge der wachsenden Arbeitsteilung und der Differenzierung der Gesellschaftsstruktur fest. Er beschreibt und unterscheidet diese Formen der Solidarität in seinem ursprünglich 1893 erschienenen Werk „Über soziale Arbeitsteilung“.

Dabei grenzt er die traditionelle oder segmentäre, durch eine „mechanische Solidarität“ zusammengehaltene Gesellschaft von der modernen, durch eine Ausweitung der Arbeitsteilung gekennzeichneten und durch eine „organische Solidarität“ charakterisierte Gesellschaft voneinander ab.¹⁴

Die mechanische Solidarität meint hierbei den auf einer gemeinsamen sozialen Lage und einem gemeinsamen Bewusstsein basierenden Zusammenhalt, der sich vorwiegend in traditionellen Gemeinschaften findet. Solche Gesellschaften charakterisieren sich durch eine wenig ausgeprägte Arbeitsteilung, weitgehend homogene soziale und kulturelle Verhältnisse, einen starken Zusammenhalt und ein Kollektivbewusstsein, dem jedes einzelne Individuum unterliegt.¹⁵ So zeichnen sich auf der individuellen Ebene häufig Parallelen ab, d.h. man verrichtet ähnliche Tätigkeiten, teilt den gleichen Lebensraum, die gleiche Weltanschauung, ähnliche Normen und Wertvorstellungen, etc.¹⁶ Durch diese relativ selbstverständliche Anerkennung kollektiver gesellschaftlicher Normen entsteht ein mehr oder weniger „mechanisches“ Gesellschaftsgefüge.¹⁷ Eine Abweichung von diesen Normen kann als ein schädlicher Eingriff in die gesellschaftlichen Wert- und Moralvorstellungen aufgefasst werden und nicht zuletzt das Solidaritätsgefühl der Menschen untereinander beeinträchtigen.¹⁸

Demgegenüber steht die organische Solidarität als Kennzeichen der moderneren Gesellschaften. Durkheim geht davon aus, dass es in modernen Gesellschaften oberhalb von Wert- und Glaubensvorstellungen Einzelner einen Kern gemeinsamer Vorstellungen gibt, aus denen sich trotz Individualisierung und Differenzierung eine kollektive und verbindliche Moral ableitet.¹⁹

Diese „organische“ Form der Solidarität wird als ein notwendiges Ergebnis der gesellschaftlichen Differenzierung interpretiert. Die aus dem Konformitätsdruck der mechanischen Solidarität heraustretenden individuellen Interessen werden nun u.a. über die Arbeitsteilung in eine neue und stabile Gesellschaftsordnung eingebunden. Der „*cement of society*“²⁰ besteht hierbei insbesondere in der Diversität der Vorstellungen

14 Ebd. S. 185ff,

15 Ebd. S. 230.

16 Ebd. S. 190.

17 Münch (2002) S. 66.

18 Durkheim (1992) S. 134.

19 Ebd.

20 Elster (2010).

der Gesellschaftsmitglieder, aus denen sich jedoch „eine gemeinsame verbindliche Moral ableitet“.²¹ Ohne die Referenz auf diese gemeinsame Moral würden die „kommunikativen Anschlüsse und Bindungen sowohl auf der Ebene der Individuen als auch auf der Ebene des gesellschaftlich Kollektiven erheblich erschwert“.²² Es käme zu „Desintegration“, zu „Regulations- und Kohäsionskrisen“, „Entsicherung“ und „Richtungslosigkeit“ innerhalb der Gesellschaft.²³

Während Durkheim diese Formen von Solidarität und Gesellschaft voneinander trennte und davon ausging, dass die eine die andere Form abgelöst habe, gehen Kritiker dieses Ansatzes heute davon aus, dass es durchaus möglich und ggf. auch sinnvoll sei, wenn beide Solidaritätsformen generell und in jeder Form von Gesellschaft nebeneinander stünden und ineinandergriffen.²⁴

Anknüpfend an Überlegungen von Lockwood (1964) wird in der Soziologie heute zudem vermehrt auf eine makro- und eine mikrosoziologische Konstitutionsebene von Solidarität verwiesen.²⁵ Die Begriffe der „Systemintegration“ und der „Sozialintegration“ treten dabei besonders hervor.

Die Systemintegration bezeichnet den Zusammenhalt eines sozialen Systems oder einer Gesellschaft als Ganzes.²⁶ Der Begriff umschreibt (meist materielle und strukturelle) Interdependenzen zwischen gesellschaftlichen Einheiten. Mit Blick auf den gesellschaftlichen Zusammenhalt wird in diesem Konzept die Frage fokussiert, wieviel Verantwortung ein Teil der Gesellschaft gegenüber einem anderen, ökonomisch oder in anderer Hinsicht schwächeren Teil der Gesellschaft übernimmt, bzw. übernehmen kann. Kohärenz wird dann möglich, wenn es gelingt, eine Balance zwischen unterschiedlichen Einheiten herzustellen und die Submergenz (den Abstieg) oder die Emergenz (den Aufstieg) dieser Einheiten strukturierend zu verarbeiten.²⁷

Der Begriff der Systemintegration ist besonders in sozialpolitischen Diskursen von Bedeutung, wenn es um eine gerechte Verteilung von Ressourcen, die Vermeidung von Armut- oder Segregationstendenzen oder anderen gesellschaftlichen Risiken geht. Die Umverteilung von Einkommen und die Angleichung der Lebenschancen im Sinne der für die

21 Durkheim (1992) S. 162.

22 Möller (2013) S. 3.

23 Heitmeyer (2012) S. 15-41.

24 Tranow (2007); Hondrich & Koch-Arzberger (1992).

25 Esser (2001) S. 1.

26 Ebd.

27 Möller (2013) S. 3.

Sozialstaatlichkeit konstitutiven Ziele wie Gleichheit, Gerechtigkeit oder Armutsvermeidung stehen dabei im Vordergrund.²⁸

Während dieser Ansatz also das ‚Funktionieren‘ und die strukturellen Bedingungen des gesellschaftlichen Gesamtsystems in den Mittelpunkt stellt, bezieht sich der Ansatz der Sozialintegration eher auf die Einbindung und Vernetzung von Individuen innerhalb der Gesellschaft. Er ist darauf ausgerichtet, Individuen den Zugang zu und die Beteiligung an relevanten gesellschaftlichen Ressourcen und Einheiten zu gewähren und damit die Wahrung sozialer Chancen sicherzustellen.²⁹ Hierzu gehören beispielsweise konkrete Maßnahmen zur Förderung der Partizipation am Bildungs- und Erwerbssystem oder die Unterstützung des Zugangs zum freien Wohnungsmarkt.

Gesellschaftlicher Zusammenhalt lässt sich demnach auf einer das gesamte Gesellschaftssystem fokussierenden, strukturellen und „überindividuellen“ Ebene einerseits und einer auf die Integration von Individuen ausgerichteten „sozialen“ Ebene andererseits herstellen. Nach Esser sind beide Ebenen und Ansätze in der heutigen Gesellschaft an die Verfügbarkeit eines „breit verwendbaren und wertvollen Kapitals durch die individuellen Akteure“ gebunden.³⁰ Dieses Kapital wächst im Zusammenhang mit der Chance zum Erwerb von Bildung und Qualifikationen sowie mit dem Zugang zum Arbeitsmarkt und den zentralen gesellschaftlichen Institutionen.

Welche gesellschaftlichen Bindekräfte lassen sich in Luxemburg besonders hervorheben und wie wirken diese?

2. Luxemburg: Die Bindekraft des Arbeitsmarktes

Über die gemeinsame Partizipation am dynamischen luxemburgischen Arbeitsmarkt konnte in den vergangenen Jahrzehnten für viele Gesellschaftsmitglieder im Land ein hohes Maß an Wohlstand und Sicherheit gewährleistet werden.

Das andauernde wirtschaftliche Wachstum geht einher mit einem enormen Anstieg der Einwandererbevolkerung sowie der hohen Anzahl an *Frontaliers* (Grenzpendler), die tagtäglich aus den angrenzenden Regionen Deutschlands, Frankreichs und Belgiens nach Luxemburg zur Arbeit fahren. Die wirtschaftliche Prosperität und die gelungene Integration der Zuwanderer in den Arbeitsmarkt bedingen sich wechselseitig und diese komfortable Situation ist zu großen Teilen mitverantwortlich für den gesellschaftlichen Zusammenhalt

28 Ebd.

29 Möller (2013).

30 Esser (2001) S. 6.

und das weitgehende Ausbleiben gesellschaftlicher Probleme und Konflikte.^{31 32} Dies gelingt trotz der heterogenen Gesellschaftsstruktur und fortschreitender Modernisierungstendenzen nicht zuletzt deshalb, weil der Arbeitsmarkt diversen Gruppierungen Raum gibt und diese sich in verschiedenen Marktsegmenten nebeneinander bewegen. Die so entstehenden „mechanischen“ Grenzen zwischen den Segmenten und Gruppierungen sind allgemein anerkannt und werden nicht weiter in Frage gestellt.

Die Grenzgänger sind vor allem im Handel, im Baugewerbe oder im wissenschaftlichen, technischen oder finanziellen Dienstleistungsbereich tätig, wo sie mehr als die Hälfte aller Beschäftigten stellen.³³ Das Gastronomiegewerbe sowie der Bereich hauswirtschaftlicher Tätigkeiten wird im Wesentlichen von zugewanderten Personen nicht-luxemburgischer Herkunft dominiert (vor allem mit portugiesischer Nationalität) während Beschäftigte mit luxemburgischer Nationalität mit rund 10% nur noch einen geringen Anteil aller Erwerbstätigen in diesen Sektoren stellen.³⁴ Personen mit luxemburgischer Nationalität sind wiederum in der öffentlichen Verwaltung mit an die 90% aller Erwerbstätigen und im Bereich der Energieversorgung deutlich überrepräsentiert.³⁵

Der Arbeitsmarkt in Luxemburg kennzeichnet sich auch durch die hohe fachliche Spezialisierung seiner Segmente, die im Rahmen der fortschreitenden Technologisierung und Globalisierung im Laufe der vergangenen Jahre zu einer hohen Produktivität geführt hat.

Diese über lange Jahre erfolgreichen Arbeitsmarktbedingungen verändern sich nun allerdings zusehends und je nach Segment mehr oder weniger deutlich spürbar. So werden durch die Automatisierung und Digitalisierung heute viele manuelle Tätigkeiten obsolet und es entstehen höhere Erwartungen an Niveaus von Bildung, Kompetenz und Kooperation, die von einer weiter wachsenden und zunehmend heterogenen Gesellschaft aufgenommen und verarbeitet werden müssen. Auch die demografische Entwicklung und mit ihr die Verschiebung des Generationenverhältnisses werden nicht ohne Folgen bleiben.

Daher stellt sich im Zuge des gesellschaftlichen Wandels und mit Blick auf zukünftige Entwicklungen die Frage, ob und wie die Stabilität, Produktivität und Kohärenz, die über den Arbeitsmarkt auch die Gesellschaft allgemein sichern, langfristig weitergeführt und aufrechterhalten werden können.

31 Kühl (2015).

32 Willems & Milmeister (2008).

33 Chilla & Schulz (2017).

34 Fehlen (2009).

35 Willems & Milmeister (2008).

3. Der soziale Wandel und die Risiken für die Integration und den sozialen Zusammenhalt – empirische Trends

Besonders die junge Generation wächst heute in eine Welt hinein, die eine enorme Vielfalt an Möglichkeiten und Angeboten bietet. Bei der Suche nach dem jeweils eigenen und richtigen Weg fallen traditionelle Orientierungsmuster und Unterstützungsformen allerdings zunehmend weg, denn die Familienstrukturen und Lebensbiografien sind heute wesentlich kontingenter als noch vor zwei Jahrzehnten.³⁶ Auch die steigenden Anforderungen der *Wissens- und Leistungsgesellschaft* stellen die junge Generation vor Herausforderungen: Sie führen zu immer längeren und intensiveren Lern- und Ausbildungszeiten sowie zu einem steigenden Bedarf an Flexibilität und Mobilität.³⁷ Zusätzlich zur Entgrenzung und Pluralisierung der Arbeits- und Lebensbedingungen lässt auch der Rückgang von nachbarschaftlicher Gemeinschaft und sozialem Engagement in den Städten und Gemeinden so manchen befürchten, dass der gesellschaftliche und soziale Zusammenhalt heute mehr denn je in Gefahr sei.

In der Folge der Finanz- und Wirtschaftskrise im Jahr 2008 sind in ganz Europa weitere vermeintliche Risiken für den gesellschaftlichen Zusammenhalt hinzugekommen. Allen voran ist die Tatsache zu nennen, dass der Zugang zu Bildung und Arbeit heute nicht mehr für jedermann gleichermaßen erreichbar ist. Dieser Trend ist auch in Luxemburg deutlich spürbar. Obwohl Luxemburg mit seinen vergleichsweise hohen Einkommen und wenig materieller Armut nach wie vor zu den wohlhabendsten Ländern Europas gehört, werden nun auch hier Anzeichen dafür sichtbar, dass die soziale Ungleichheit in der Gesellschaft wächst – und mit ihr ein potenzielles Konfliktpotenzial.

Auf welche Risiken für den gesellschaftlichen Zusammenhalt sich besonders die junge Generation in Luxemburg konkret einstellen muss, lässt sich im Folgenden exemplarisch an einigen Beispielen nachzeichnen.

Die soziale Ungleichheit wächst

In den vergangenen Jahren ist die Diskussion um soziale Ungleichheit und Exklusion im Kindes- und Jugendalter mehr und mehr in die politische und fachöffentliche Aufmerksamkeit gerückt.³⁸ Ein Grund dafür ist, dass der Zugang einzelner Bevölkerungsgruppen zu ökonomischen und sozialen Ressourcen zunehmend schwieriger zu werden scheint und Kinder und Jugendliche langfristig hiervon besonders betroffen sind.

36 Willems et al. (2015).

37 Ebd.

38 MENJE & Universität Luxemburg (2015).

Auf diese Entwicklung weisen u.a. die europäische Statistikbehörde Eurostat³⁹ und die luxemburgische Statec in ihrem aktuellen Bericht mit dem Titel „Beschäftigung und soziale Kohäsion“ hin.⁴⁰ Den Studien nach führt die steigende Anzahl atypischer und prekärer Arbeitsverhältnisse – etwa zeitlich befristeter Verträge – dazu, dass materielle, aber auch immaterielle Ressourcen in der luxemburgischen Gesellschaft zunehmend ungleich verteilt sind⁴¹. Im aktuellen luxemburgischen Jugendbericht wird u.a. anhand von Daten zur Verteilung der Haushaltseinkommen gezeigt, dass die Einkommen im Land deutlich variieren und je nach Alter, Erwerbs- bzw. Berufsstatus sowie nach Nationalität zum Teil erheblich voneinander abweichen.⁴²

Demnach liegt das Haushaltseinkommen bei erwerbstätigen Personen in Luxemburg etwa um das 1,8-fache höher als bei arbeitslosen Personen und das Einkommen einer Führungskraft ist ebenfalls in etwa doppelt so hoch wie das Haushaltseinkommen eines Arbeiters. Deutlich wird auch, dass Personen mit portugiesischer Nationalität im Vergleich zu allen anderen Nationalitätengruppen durchschnittlich über das niedrigste Haushaltseinkommen verfügen.⁴³

Weil der Grundstein der Teilhabe- und Gestaltungsmöglichkeiten von Kindern und Jugendlichen in der Familie gelegt wird und diese Chancen und Möglichkeiten in erster Linie von den ökonomischen Ressourcen und sozialen Unterstützungsmöglichkeiten der Herkunftsfamilie abhängen, werden die sozialen Ungleichheiten von heute sich in der Zukunft der jungen Generation weiter ausprägen und reproduzieren.

Auch die zentralen ungleichheitsverursachenden makrosozialen Trends wie die Entwicklungen im Bildungssystem und am Arbeitsmarkt schlagen sich besonders in der heranwachsenden Generation und den jüngeren Kohorten nieder.⁴⁴ In diesen wichtigen Bereichen können Benachteiligungen schon in frühen Lebensjahren die Weichen für die Zukunft stellen und dazu führen, dass Kinder und Jugendliche von den Mindeststandards der sozialen Teilhabe ausgegrenzt werden.⁴⁵ Wie der aktuelle Jugendbericht zeigt, entwickeln sich begrenzte Teilhabechancen häufig auch in anderen Lebensbereichen weiter und führen zu eingeschränkten Möglichkeiten im Bereich der sozialen Mobilität, des Wohnens und des zivilgesellschaftlichen Engagements.

39 Peltier, Salagean, Thill & Zahlen (2014).

40 Ametepe et al. (2017).

41 Zücher (2018).

42 Willems et al. (2015).

43 Ebd.

44 Ebd.

45 Zücher (2018).

Daher sensibilisiert die Studie dafür, im Zusammenhang mit Fragen sozialer Ungleichheit und Armutsgefährdung den Blick vermehrt auf die junge Generation zu richten. Im Vergleich der Altersgruppen lässt sich schon heute nachweisen, dass junge Menschen unter 25 Jahren (23,3%) und zwischen 15 und 24 Jahren (21,9%) in Luxemburg am stärksten von relativer Armut und Chancenungleichheit betroffen sind.^{46 47} Laut dem Jugendbericht ist dieser Anteil in der Kategorie der Über-65-Jährigen mit unter 1% hingegen auffallend gering.

Diese Daten verdeutlichen, dass in Luxemburg Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene einer ungleich höheren Gefahr von sozialer Ungleich und Armut ausgesetzt sind als ältere Menschen. Diese Auseinandersetzung mit Integrations- und Ungleichheitsthemen hat daher auch einen besonderen Stellenwert in der Her- und Sicherstellung sozialer Gerechtigkeit und des gesellschaftlichen Zusammenhalts.⁴⁸

Weiterhin ungleiche Bildungschancen

Der aktuelle luxemburgische Bildungsbericht verdeutlicht, dass die in Luxemburg wahrnehmbaren Bildungsungleichheiten bei Kindern und Jugendlichen in einem engen Bezug zur sozialen Herkunft, dem Migrationshintergrund und der Geschlechtszugehörigkeit stehen.⁴⁹

In welcher Form das Risikomerkmal soziale Herkunft für die Entstehung von Bildungsungleich wirkt, zeigt diese Studie u.a. am Beispiel des Übergangs von der Grundschule in einen der Sekundarschulzweige. An dieser Schnittstelle werden grundlegende Übergangentscheidungen für den schulischen Werdegang von Kindern getroffen, d.h. bereits hier entscheidet sich weitgehend, welchen Weg ein Schüler innerhalb des luxemburgischen Bildungssystems gehen wird. Wie diese Übergangentscheidung getroffen wird, hängt zunächst von den Leistungen des Schülers ab, zunehmend allerdings auch von den sozialen Ressourcen und Unterstützungsmöglichkeiten der Herkunftsfamilie und von den Leistungserwartungen, die von hier an den Schüler und an die Schule gerichtet werden.⁵⁰

Aus den qualitativen Erhebungen zum luxemburgischen Jugendbericht geht diesbezüglich hervor, dass die meisten derjenigen Jugendlichen, die von einer erfolgreicher Transition von der Schule auf den Arbeitsmarkt berichteten, die Familie während und nach der Schulzeit als ihre wichtigste Unterstützungsquelle betrachteten.⁵¹

46 Ebd.

47 Analyse der Armutsgefährdungsquote, gemessen auf der Basis des Gini-Koeffizienten.

48 Nollert (2014).

49 MENJE & Universität Luxemburg (2015).

50 Willems et al. (2015).

51 Ebd.

Die Bedeutung des familiären Hintergrunds wird auch sichtbar, wenn man die Verteilung von Schülern auf die Schultypen betrachtet. Hierbei zeigt sich, dass jene Schüler, die aus einer Familie mit einem hohen sozioökonomischen Hintergrund stammen, ca. fünfmal so häufig an einem klassischen *Enseignement secondaire* anzutreffen sind als Schüler aus sozioökonomisch benachteiligten Familien. Umgekehrt ist der Anteil der Schüler im „Régime préparatoire modulaire“ siebenmal höher unter den Schülern aus benachteiligten Familien als unter den Schülern aus ressourcenstarken Familien.⁵²

Den Ergebnissen der PISA-Studie nach besteht außerdem ein enger Zusammenhang zwischen den sozioökonomischen Ressourcen der Schüler, bzw. ihrer Familien und den verfügbaren Sprachkompetenzen der Schüler.⁵³ Da Sprachkenntnisse auch bei der Übergangsempfehlung für einen bestimmten Schultyp eine zentrale Rolle spielen, wird es für Jugendliche mit einem Migrationshintergrund ungleich schwieriger, in Luxemburg ein klassisches Lycée zu besuchen als für luxemburgische Jugendliche.⁵⁴ Mit Blick auf das Sprachenproblem vieler nicht-luxemburgischer Schüler im luxemburgischen Schulsystem verweist die Pisa-Studie darauf, dass Luxemburg zu jenen Ländern gehört, in denen die Bildungschancen von Schülern mit und ohne Migrationshintergrund im europäischen Vergleich besonders unterschiedlich verteilt sind.^{55 56} Der Studie nach tendiert das luxemburgische Schulsystem aufgrund seiner Rahmenbedingungen und Sprachanforderungen derzeit eher dazu, die Ungleichheiten in der luxemburgischen Gesellschaft zu reproduzieren anstatt sie auszugleichen.⁵⁷

Dies ist mit Blick auf die Zukunft des Landes und seiner Gesellschaft ein wichtiger Aspekt. Denn auf einer übergeordneten makrosozialen Ebene führen ungleich verteilte Bildungs- und Teilhabechancen dazu, dass soziales Kapital, etwa in Form von Begabungsreserven, und damit letztlich auch wirtschaftliche Potenziale, nicht genutzt werden können.⁵⁸ Hierauf verweisen Forschungsarbeiten des Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD).^{59 60} In diesen Studien wird davon ausgegangen, dass das Wirtschaftswachstum eines Landes dann langfristig gebremst wenn nicht geschmälert wird, wenn untere Einkommensgruppen bei steigender Ungleichheit weniger in Bildung investieren können. Hierdurch, so die Annahme,

52 Ebd.

53 Hu et al. (2015).

54 Ebd.

55 Kühl (2015).

56 <http://www.pisaluxembourg.lu/willkommen/national/schulformen/verteilung/>.

57 Ebd.

58 MENJE & Universität Luxemburg (2015).

59 OECD (2015).

60 Cingano (2014).

werden sowohl die soziale Mobilität als auch die Entwicklung des Humankapitals einer Gesellschaft nachhaltig geschwächt.

Transition auf den Arbeitsmarkt und Gefahr der Exklusion

Ein guter Bildungsabschluss gilt heute mehr denn je als die „Eintrittskarte“ in den Arbeitsmarkt. Dass dieser erfolgreiche Einstieg auf den Arbeitsmarkt den Jugendlichen in Luxemburg heute aber nicht mehr selbstverständlich gelingt, das illustriert die im Zeitvergleich deutlich gestiegene Jugendarbeitslosenquote.

Während die stabile wirtschaftliche Lage in Luxemburg die Jugendarbeitslosenquote in den vergangenen Jahrzehnten vergleichsweise niedrig hielt, ist die Quote parallel zu den Entwicklungen in anderen europäischen Ländern, mit der Finanz- und Wirtschaftskrise ab dem Jahr 2008 deutlich angestiegen.⁶¹ Die Zahl arbeitsloser Jugendlicher zwischen 15 und 24 Jahren, die (als Anteil der Erwerbspersonen der gleichen Altersklasse) bis zum Jahr 2004 noch unter der 5%-Marke lag, bewegte sich im Dezember 2017 um die 14,8%.⁶²

Die Jugendarbeitslosenquote beinhaltet zwar generell nur einen kleinen Prozentsatz einer Kohorte und in absoluten Zahlen handelt es sich tatsächlich nur um eine relativ kleine Gruppe von jungen Menschen. Im Hinblick auf die Frage, wie sich diese Entwicklungen am Arbeitsmarkt potenziell auf den gesellschaftlichen Zusammenhalt in Luxemburg auswirken werden, erscheint es jedoch von Bedeutung, diese Gruppe der jungen Arbeitslosen einmal näher zu betrachten.

Der Jugendbericht zeigt, dass die Zahl der arbeitslosen Jugendlichen unter 25 Jahren, die entweder ganz ohne oder mit niedrigem Bildungsabschluss die Schule verließen, im Vergleich zu anderen Altersgruppen besonders hoch ist.⁶³ Außerdem werden dem Bericht nach Jugendliche mit ausländischer Nationalität auch bei gleich hohem Bildungsabschluss häufiger arbeitslos als Jugendliche mit luxemburgischer Nationalität.⁶⁴ Dabei spielt allerdings der Zeitpunkt der Zuwanderung eine wichtige Rolle: Je länger der Zeitpunkt ihrer Immigration zurückliegt, desto geringer scheint das Risiko für Jugendliche zu sein, in Luxemburg arbeitslos zu werden.⁶⁵ Im Umkehrschluss und zusammengefasst scheint die Integration junger und relativ neu immigrierter Menschen mit niedrigem Bildungsniveau in den luxemburgischen Arbeitsmarkt in den letzten Jahren schwieriger geworden zu sein.⁶⁶

61 Willems et al. (2015).

62 <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/74795/umfrage/jugendarbeitslosigkeit-in-europa/>.

63 Willems et al. (2015).

64 Ebd.

65 Ebd.

66 Zahlen (2009).

Hierauf deutet auch die wachsende Zahl junger Menschen hin, die sich in beruflichen Eingliederungsmaßnahmen bzw. weder im Bildungs- oder Ausbildungssystem noch in Erwerbstätigkeit befinden. Über diese Gruppe von Jugendlichen wird im Fachdiskurs aktuell unter der Bezeichnung „NEET“ (Not in Education, Employment or Training) besonders häufig debattiert. Laut Eurostat ließen sich im Jahr 2017 knapp 10% aller Jugendlichen und jungen Erwachsenen zwischen 20 und 34 Jahren in Luxemburg zu dieser Personengruppe zählen.⁶⁷ Für sie wirken die schwierigen Arbeitsmarktbedingungen besonders ernüchternd und demotivierend und nicht selten fehlt es ihnen an Kraft, Antrieb und Unterstützung, um diese hohen Eingangshürden des Arbeitsmarktes erfolgreich zu bewältigen.⁶⁸ Ohne einen Schulabschluss und ohne einen Ausbildungs- oder Arbeitsplatz wird es ihnen jedoch langfristig kaum gelingen, sich beruflich und sozial in der luxemburgischen Gesellschaft zu integrieren oder sich zivilgesellschaftlich einzubringen, ein Ehrenamt oder ein politisches Engagement zu übernehmen. Viel eher sind sie frühzeitig von sozialer Exklusion bedroht.

Die hohe Jugendarbeitslosigkeit wird über die genannten Risikodimensionen hinaus auch mit wachsenden Passungsproblemen zwischen den Qualifikationserwartungen potenzieller Arbeitgeber und dem Qualifikationsniveau der Jugendlichen und jungen Erwachsenen begründet.⁶⁹

So beklagen luxemburgische Arbeitgeber mittlerweile sowohl in technischen und wirtschaftlichen Marktsegmenten als auch im sozialen und öffentlichen Sektor einen veritablen Fachkräftemangel und viele offene Stellen, während gleichzeitig vor allem junge Menschen mit niedrigen Bildungsabschlüssen mehr und mehr Schwierigkeiten haben, auf dem luxemburgischen Arbeitsmarkt Fuß zu fassen. Hinzu kommt, dass gerade diese Gruppe von Arbeitssuchenden mit Tagespendlern oder anderen Arbeitnehmern um ähnliche Arbeitsstellen konkurrieren.⁷⁰

Die Ursachen für die zunehmenden Transitionsprobleme Jugendlicher auf den luxemburgischen Arbeitsmarkt sind demnach durchaus multikausal. Sie reichen von grundlegenden Qualifikationsdefiziten der Schüler über sozioökonomische Nachteile und reproduzierte familiäre Probleme bis hin zu negativen schulischen Erfahrungen oder das Abrutschen in delinquentes Verhalten.

67 http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Share_of_young_people_neither_in_employment_nor_in_education_and_training_by_sex_and_age_2016.PNG.

68 Schumacher & Biewers Grimm (2017).

69 Wagener (2009).

70 Ebd.

Mit Blick auf den Erhalt und die Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts wäre es daher wichtig, dass die Maßnahmen zur Förderung sozialer und beruflicher Integration an vielfältigen sozial-, jugend- und bildungspolitischen Fragen ansetzen.^{71 72}

Weiter zunehmende Immigration

Im Gegensatz zu den meisten anderen europäischen Ländern hat Luxemburg nach wie vor ein Bevölkerungswachstum zu verzeichnen. Dies ist vor allem dem außergewöhnlich hohen Anteil an Immigranten zu verdanken.⁷³ Bereits heute hat Luxemburg mit fast 47% einen außergewöhnlich hohen Anteil an Menschen mit ausländischer Nationalität an der Wohnbevölkerung; und trotz intensivierter Doppelpass- und Einbürgerungsstrategien werden sich die historischen Mehrheits-Minderheitsverhältnisse in Zukunft umkehren: Bewohner mit luxemburgischer Nationalität werden dann nur noch eine (wenngleich die größte) von vielen Minderheitengruppen in der luxemburgischen Gesellschaft sein.⁷⁴

In Kindergärten und Schulen lässt sich beobachten, dass in den jüngeren Kohorten der Anteil der Kinder und Jugendlichen mit ausländischer Nationalität bereits jetzt stärker ausgeprägt ist als der Anteil der Kinder und Jugendlichen mit luxemburgischer Nationalität.⁷⁵

In Umfragen ist die Zustimmung der luxemburgischen Bevölkerung zur Einwanderung vergleichsweise groß und offene Konflikte oder gar Gewalt gegen Ausländer sind die absolute Ausnahme.⁷⁶ Dies sind vor dem Hintergrund der massiven Einwanderung der vergangenen Jahrzehnte bemerkenswerte Tatsachen.⁷⁷ Sie dürften in erheblichem Maße mit dem Wohlstand Luxemburgs zusammenhängen, aber auch damit, dass die Nicht-Luxemburger stets als komplementärer Faktor auf dem stetig wachsenden Arbeitsmarkt gesehen wurden. Ebenso wird bisweilen die relative kulturelle Nähe der vorwiegend europäischen Einwandererbevölkerung als Erklärung für das Ausbleiben größerer Konflikte ins Feld geführt.⁷⁸

Doch unlängst wächst in der luxemburgischen Gesellschaft die Besorgnis über eine unzureichende Integration der vielen Immigranten und über die Entwicklung von Parallelgesellschaften.⁷⁹ Weil sich die tendenzielle Segmentierung der Arbeitnehmer nach

71 Furlong (2006).

72 Eurofound (2012).

73 Willems & Milmeister (2008).

74 Steinmetz, Willems & Weiss (2017).

75 Ebd.

76 Bertelsmann Stiftung (2013).

77 Kühn (2015).

78 Scuto (2009).

79 Steinmetz, Willems & Weiss (2017).

Herkunft und Qualifikation zunehmend auch in Bereichen wie der Bildung oder der Freizeit fortgesetzt und die Sprachsituation durch die Diversifizierung der Gesellschaft schwieriger zu werden droht, kommen erste Debatten über die Gefahr einer möglichen „Überfremdung“ und mit ihr über die Gefahr des Rückgangs einer gemeinsamen Wertebasis auf.⁸⁰

Aufgrund der Tatsache, dass die Immigration auch in Zukunft weiter anwachsen muss, um dem demografischen Wandel entgegenzuwirken und das luxemburgische Sozialsystem aufrechtzuerhalten, wächst in den Bereichen der kulturellen und sozialen Integration der politische Handlungsbedarf.

Risikobereich Wohnungsmarkt

Die wachsende Problematik des Wohnungsmarktes stellt einen weiteren Ungleichheitsfaktor für die junge Generation in der luxemburgischen Gesellschaft dar. Die gestiegenen Immobilienpreise und Wohnkosten sowie das begrenzte Wohnraumangebot führen besonders für junge Menschen zu Belastungen.

So zeigen DeLanchy und Licheron⁸¹ auf der Grundlage von Eurobarometer-Daten, dass heute ein Großteil (86%) der luxemburgischen Wohnbevölkerung es schwierig findet, auf dem regulären Wohnungsmarkt eine bezahlbare Wohnung zu finden. Dies u.a. auch deshalb, weil das Angebot an Mietwohnungen in Luxemburg neben den hohen Immobilienpreisen im Vergleich zu den Nachbarländern Frankreich und Deutschland vergleichsweise gering ist. Dabei fehlt es vor allem an Mietwohnungen für Menschen mit niedrigem Einkommen, d.h. an Sozialwohnungen und subventioniertem Wohnraum („logements sociaux“).⁸² Parallel zu einer steigenden Armutsquote und der wachsenden sozialen Ungleichheit wächst auch die Zahl jener, die (noch) nicht über die notwendigen finanziellen Ressourcen verfügen, um auf dem allgemeinen Wohnungsmarkt konkurrenzfähig zu sein.

Auch hier zeigen wiederum die Ergebnisse des Jugendberichts, dass es besonders die junge Generation ist, für die diese Situation Folgen hat. Besonders denjenigen Jugendlichen, die nicht auf eine finanzielle Unterstützung durch die Herkunftsfamilie hoffen können, gelingt es kaum mehr auf dem freien Wohnungsmarkt eine eigene Wohnung zu mieten, geschweige denn eine Immobilie zu erwerben.⁸³ Der Bericht verweist darauf, dass diese Situation für Jugendliche und junge Erwachsene häufig damit einhergeht, dass sie den Wunsch nach Eigenständigkeit und Autonomie zurückstellen müssen und so immer später „auf eigenen Füßen stehen“. Nach dem Abschluss eines Studiums müssen Jugendliche

80 Kühn (2015).

81 De Lanchy & Licheron (2014) S. 217ff.

82 Willems et al. (2015).

83 Ebd.

beispielsweise zudem nicht selten noch Studienkredite zurückzahlen und haben dann keine andere Wahl als im Elternhaus zu bleiben oder ins Elternhaus zurückzuziehen.

In solchen Fällen, in denen Jugendliche zusätzlich noch andere alterstypische Belastungen bewältigen müssen, etwa Konflikte im Elternhaus, wächst für sie die Gefahr in eine Abwärtsspirale zu geraten. So weist die Entente de Maisons des Jeunes in ihrer 2015 veröffentlichten Stellungnahme „Jugend und Wohnen“ darauf hin, dass Jugendliche aus konfliktären Elternhäusern, die die Schule frühzeitig und ohne Abschluss abbrechen, besonders große Probleme haben, einen festen Wohnsitz zu finden.^{84 85} Neben den hohen Mietkosten und dem generellen Mangel an bedarfsgerechtem Wohnraum führt auch ein großer Informationsmangel dazu, dass solche Jugendliche in die Obdachlosigkeit abdriften.⁸⁶ Der Dachverband der Träger Offener Jugendeinrichtungen konstatiert in seiner Stellungnahme, dass die Anzahl der bislang vorhandenen Notunterkünfte für Jugendliche sowie die betreuten Wohnstrukturen den aktuell vorhandenen Bedarf nicht (mehr) decken.

Zwar hat die luxemburgische Wohnungspolitik in den letzten Jahren auf diese Problematiken reagiert und neben dem Ausbau des Wohnraums und der finanziellen Förderung auch die betreuten Wohnstrukturen für Jugendliche und junge Erwachsene ausgebaut. Dennoch bleibt der politische Handlungsbedarf in Luxemburg im Bereich des Wohnens bestehen.

Unterschiedliches Interesse an politischer und gesellschaftlicher Teilhabe

In der heutigen Zeit erscheint es wichtiger denn je, dass junge Menschen an den politischen und gesellschaftlichen Gestaltungs- und Entscheidungsprozessen teilhaben und diese mitgestalten können. Denn über alle Lebensbereiche hinweg wird von ihnen ein Vielfaches mehr an Selbstständigkeit und Eigenverantwortung gefordert als noch vor wenigen Jahrzehnten.⁸⁷ Mithin geht es der Diskussion um Partizipation gegenwärtig nicht nur um die Frage der sozialen Integration nachwachsender Generationen, sondern darüber hinaus auch um den Erhalt der zentralen Integrationsmodi der Gesellschaft: der wohlfahrtsstaatlichen Sicherungssysteme, des Arbeitsmarktes und der demokratischen Institutionen.⁸⁸

Der Partizipationsansatz hat demnach auch eine wichtige systemintegrierende Funktion. Er ist besonders vor dem Hintergrund der heterogenen Bevölkerungsstruktur in Luxemburg von großer Bedeutung, denn die aktive Mitgestaltung sozialer und politischer

84 EGMJ (2015).

85 https://www.egmj.lu/wp-content/uploads/2017/05/Avis_DE.pdf.

86 Ebd.

87 Willems et al. (2010).

88 Gaiser & De Rjike (2007).

Prozesse unterstützt das Hineinwachsen junger Menschen unterschiedlichster Herkunft in die demokratische Kultur und Gesellschaft Luxemburgs.

Der luxemburgische Jugendbericht zeichnet mit Blick auf die Partizipation und das soziale Engagement junger Menschen im Land erfreulicherweise ein generell positives Bild.⁸⁹ Besonders die Mitgliedschaft und das Engagement in Vereinen sind in Luxemburg im europäischen Vergleich überdurchschnittlich hoch. Auch dies ist im Hinblick auf den sozialen Zusammenhalt in der Gesellschaft ein wichtiger Aspekt.

Allerdings gilt es auch hier zu differenzieren: Der Prozentsatz der Mitgliedschaften von Jugendlichen in Vereinen liegt dem Bericht zufolge auf der nationalen Ebene zwischen 60% und 75%, wobei lokal große Unterschiede zu verzeichnen sind. Die Zahl der Mitgliedschaften ist dabei bis zum Alter von 15 Jahren zunehmend, bei den jungen Erwachsenen nimmt sie sukzessive wieder ab. Zudem wird auch in diesem Bereich festgestellt, dass häufiger Jugendliche mit luxemburgischer Nationalität in Vereinen aktiv sind als Nicht-Luxemburger, ebenso mehr Jungen als Mädchen und häufiger solche aus sozial bessergestellten Herkunftsmilieus.⁹⁰

Trotz einer Vielfalt an Partizipationsmöglichkeiten und einer sehr heterogenen Vereinslandschaft nimmt demnach wiederum nur ein Teil der Jugendlichen in Luxemburg diese Angebote wahr. Und gerade die jüngere Generation scheint vergleichsweise weniger Interesse an und auch Wissen über demokratische Strukturen und Prozesse in ihrem Land zu haben. Die erfolgreiche soziale Integration und Bildung einer zivilen und demokratischen Identität innerhalb Luxemburgs wird hierdurch tendenziell erschwert.

Die Frage der Generationengerechtigkeit

Mehr noch als heute werden die dargelegten Risiken sich für die zukünftigen Generationen fortsetzen, denn der gesellschaftliche Wandel schreitet voran. So wird die soziale Gerechtigkeit schließlich nicht nur eine Frage zwischen unterschiedlichen Nationalitäten oder Einkommensgruppen, sondern auch eine Frage der Verteilung von Teilhabechancen zwischen Jung und Alt. Nicht ohne Grund wird in der europäischen Jugendforschung auf eine sukzessive Verschlechterung der künftigen Berufs- und Lebensperspektiven der heutigen Jugend im Vergleich zu ihrer Elterngeneration hingewiesen.

Dabei wird die Frage ausschlaggebend, inwieweit es zukünftig gelingt, bei hohem demographischem Problemdruck in die Chancen der jungen Menschen und Familien zu investieren. Die Befürworter von mehr Generationengerechtigkeit plädieren in diesem Sinne für eine „investive“ Politik, die stärker als bisher auf die Förderung der Voraussetzungen für

⁸⁹ Willems et al. (2015).

⁹⁰ Ebd.

ein gerechtes Generationenverhältnis abzielt, etwa durch höhere Investitionen in Familie, Bildung und Forschung, oder durch eine stärkere Nutzung zivilgesellschaftlicher Ressourcen und bürgerschaftlichem Engagement.

4. Perspektive: Gesellschaftspolitische Maßnahmen und Strategien zur Förderung sozialer Kohäsion

Mit Blick auf die dargestellten Herausforderungen und Risiken, mit denen der gesellschaftliche Wandel für die junge Generation einhergeht, wird die Frage relevant, welche gesellschaftspolitischen Maßnahmen und Strategien wichtig und notwendig sind, um solche Risiken zu mildern und den sozialen Zusammenhalt in der luxemburgischen Gesellschaft nachhaltig zu fördern.

Ein zentraler Ansatzpunkt hierzu ist u.E. zunächst die Förderung der Chancengleichheit im Bereich der Bildung, denn der **Zugang zu Bildung** ist in Luxemburg trotz hervorragender Wirtschaftslage und guten sozialstaatlichen Rahmenbedingungen nicht allen Jugendlichen gleichermaßen möglich. Backes bezeichnet die Bildungsungleichheit sogar als ein „augenfälliges Strukturmerkmal moderner Gesellschaften“.⁹¹

Für die luxemburgische Bildungs- und Jugendpolitik geht hieraus der Auftrag hervor, ein günstiges Umfeld zu schaffen, um den Zugang zu Bildung und die soziale und berufliche Integration für alle jungen Menschen gleichermaßen zu unterstützen. Dazu bedarf es in erster Linie weiterer Reformen des Schulsystems und insbesondere des Sprachunterrichts, damit den bestehenden Sprachdefiziten besser entgegengewirkt werden kann.

Der aktuelle luxemburgische Jugendpakt (2017-2020) reagiert anhand konkreter Maßnahmepläne auf die im Jugendbericht thematisierten Probleme und versucht besonders die Situation von Schulabbrechern und geringqualifizierten Jugendlichen auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt zu verbessern.⁹²

Den ungleich verteilten Bildungs- und Beschäftigungschancen soll dadurch begegnet werden, dass das Subjekt und die Bedürfnisse des Einzelnen stärker in den Fokus gerückt werden. In den Schulen sollen dazu künftig komplementär zur formalen Wissensvermittlung auch Ansätze der non-formalen Bildung zur Anwendung kommen. Ziel ist, die Potenziale der unterschiedlichen Interventionskonzepte besser aufeinander abzustimmen und besser zu nutzen. Außerdem soll der Austausch und die Kommunikation zwischen Lehrern und sozialpädagogischen Akteuren innerhalb der weiterführenden Schulen verbessert werden.

91 Becker (2011) zit. nach Backes (2018).

92 Residori et al. (2015); Biewers Grimm & Schumacher (2018).

Dies kann letztlich dazu führen, dass kohärente Ansätze und Praktiken zur Unterstützung der Schüler entwickelt und gemeinsam umgesetzt werden können.

Um dies zu erreichen, müssen Schule und Jugendarbeit mehr als bisher eine aktive Partnerschaft miteinander eingehen, in der es neben der Vermittlung formaler Lerninhalte auch um den Erwerb von sogenannten soft skills sowie um persönliches Erfahrungslernen geht. Erste Pilotkonzepte wurden dazu bereits umgesetzt. Durch sie wurde gewährleistet, dass sozialpädagogische und projektorientierte Ansätze der Jugendarbeit in die Sekundar-schulbildung einfließen und dort in Zusammenarbeit mit lokalen Jugendakteuren umgesetzt werden. Hierdurch soll erreicht werden, dass junge Menschen mit geringeren sozialen und familiären Ressourcen in ihrem eigenen Tempo lernen, neue Stärken an sich selbst entdecken und ihr Potenzial zielgenauer gefördert und entwickelt werden kann. Besonders der Zugewinn an personalen und sozialen Kompetenzen kann Jugendlichen und jungen Erwachsenen dabei helfen, Selbstbewusstsein und positive Lernerfahrungen zu generieren und sich damit letztlich besser auf den Arbeitsmarkt einzustellen.

Solche Maßnahmen lassen sich als eine Investition in die Zukunft verstehen. Sie entfalten dann noch tiefgreifendere Wirkungen, wenn die durch die Schüler erworbenen soft skills und Schlüsselkompetenzen auch von potenziellen Arbeitgebern anerkannt und angefragt werden.

Auch die **Verbesserung des Zugangs zum Arbeitsmarkt** und die Förderung der sozialen Integration werden in Luxemburg bereits durch vielfältige Maßnahmen unterstützt. Solche Angebote und Maßnahmen zur Wiedereingliederung ins Bildungssystem oder zur beruflichen Integration richten sich besonders an Randgruppen wie etwa jene jungen Menschen, die in die NEETs-Gruppe einzuordnen sind oder auch an junge Menschen mit Behinderung.⁹³

So hatte die Regierung als Reaktion auf die Ergebnisse des Jugendberichts von 2010 mit dem ersten Jugendpakt 2012-2014 einen umfassenden Maßnahmenkatalog für den Themenbereich „Réussir la transition entre l'école et le monde du travail“ (Das Gelingen des Übergangs zwischen Schule und Arbeitswelt) entworfen. In fünf Aktionsfeldern wurden vielfältige Maßnahmen zur Förderung des Arbeitsmarktzugangs für junge Menschen festgelegt und umgesetzt (u.a. die Umsetzung der Jugendgarantie).

Auch der aktuelle Jugendpakt 2017-2020 hat die Verbesserung des Übergangs auf den Arbeitsmarkt als eines von drei Leitzielen definiert und dazu konkrete Achsen benannt, auf denen dieses Ziel zukünftig umgesetzt werden soll. Der Ausbau von Wissen über bestimmte

93 Willems et al. (2015).

Risikogruppen und die Förderung der Schnittstellen zwischen formalen und non-formalen Bildungsbereichen werden dabei besonders hervorgehoben.

In jüngerer Zeit wurden zudem Anstrengungen dahingehend unternommen, die vorhandenen Programme des Profiling zu optimieren, um so die Bedürfnisse jener Jugendlicher differenzierter untersuchen zu können, die die vorhandenen institutionellen Angebote der Beschäftigungsförderung nicht oder nur wenig in Anspruch nehmen. Dabei wurden neue Instrumente der Kontaktaufnahme entwickelt, um die Jugendlichen in ihren lokalen Gemeinschaften gezielter ansprechen und unterstützen zu können (Stichwort: Outreach Youth work). Außerdem wurde die Kooperation auf der interministeriellen Ebene verstärkt, um den am stärksten Benachteiligten auch auf der strukturellen Ebene den Zugang zur Beschäftigung zu erleichtern (so etwa die Initiierung des Jobelo-Programms).

Dass in Luxemburg zwar ständig neue Arbeitsplätze geschaffen werden, aber gleichzeitig die Arbeitslosigkeit steigt, kann als ein Indiz dafür gewertet werden, dass es Passungsprobleme zwischen den Erwartungen der Arbeitsuchenden einerseits und jenen des Arbeitsmarktes, bzw. der potenziellen Arbeitgeber andererseits gibt.

Um dieses Ungleichgewicht zu beheben wäre u.a. die kontinuierliche Analyse und Anpassung von Politiken und Praktiken der Bildungs- und Berufsberatung an die Realitäten und Bedürfnisse des Arbeitsmarktes u.E. ein wichtiger Schritt. Auch die Förderung von zukunftsorientierten Ausbildungswegen, die dabei helfen junge Menschen etwa im Kontext der Digitalisierung besser auf die Arbeitsplätze von morgen vorzubereiten, erscheint hierbei hilfreich zu sein. Allerdings wird auch in diesem Bereich die Ausbildung an grundlegenden sozialen und personalen Kompetenzen und Fähigkeiten immer wichtig bleiben.

Begleitend dazu ist ein stetiger und offener Dialog und Austausch zwischen politischen Akteuren, Bildungs-, Jugend- und Beschäftigungsanbietern, jungen Menschen und Arbeitgebern von Nöten. Dabei muss es um die gemeinsame Klärung der Fragen gehen, wie jugendpolitische Bildungs- und Beschäftigungsziele formalisiert und in der Praxis operationalisiert werden können und wodurch es gelingen kann, Passungsprobleme und unterschiedliche Qualifizierungserwartungen einander anzupassen und so einen nachhaltigen Übergang zum Arbeitsmarkt sicherzustellen.

Die **Partizipation** an politischen Entscheidungsprozessen, wie auch das freiwillige soziale Engagement eröffnen Jugendlichen wichtige Lernprozesse, in denen sie demokratische Strukturen und Verfahren kennenlernen und sich als Teil der Gesellschaft erfahren. Besonders das Erleben von Gemeinschaft und aktiver Mitgestaltung in Vereinen und Verbänden und die Übernahme ehrenamtlicher Funktionen tragen zu einer Stärkung der sozialen Kohäsion und zur Förderung von gesellschaftlicher Integration bei.

Aus diesem Grund versteht die luxemburgische Jugendpolitik Partizipation seit jeher als eines ihrer zentralen Ziele, das in Form vielfältiger politischer Maßnahmen, Aktionsprogramme und Strukturen umgesetzt wird. Hierzu setzt die Jugendpolitik in erster Linie auf die gemeinnützigen Organisationen und die Mitwirkung der Vereine.

Darüber hinaus können auch lokale und regionale Mitwirkungsmöglichkeiten die Bereitschaft zur Beteiligung erhöhen. Die Jugendlichen erhalten so die Chance, sich aktiv mit ihrem Lebensumfeld auseinander zu setzen und sich für ihr Gemeinwesen zu engagieren. Hierdurch kann die Identifikation mit dem Gemeinwesen, dem Stadtteil und/oder dort ansässigen Institutionen etc. gefördert werden.

Besonders die Stärkung des gesellschaftlichen Engagements von Jugendlichen mit niedrigem Bildungsabschluss und von Jugendlichen mit nichtluxemburgischer Nationalität sowie von Mädchen und jungen Frauen wäre eine wichtige Zukunftsaufgabe. Sie umzusetzen könnte dazu beitragen, eine gemeinsame Wertebasis zu stärken und einer drohenden sozialen Exklusion dieser Gruppen entgegenzuwirken. Um dies zu erreichen, wäre u.a. eine stärkere Anerkennung des gesellschaftlichen Engagements durch Arbeitgeber und Politik ein wichtiger Schritt.

Für die Zukunft erscheint es überdies wichtig, das politische Wissen und das politische und soziale Engagement der jungen Generation noch stärker als bisher zu fördern und den Informationsgrad der Jugendlichen über ihre politischen und gesellschaftlichen Partizipationsmöglichkeiten zu erhöhen.

Die schwierige Situation, die sich insbesondere für junge Menschen mit geringen materiellen Ressourcen auf dem derzeitigen luxemburgischen Wohnungsmarkt ergibt, versucht die luxemburgische Wohnungspolitik mit der **Förderung des Baus von zusätzlichem Wohnraum** zu verbessern („aides à la pierre“).⁹⁴ Ein prioritäres politisches Ziel ist derzeit, das Angebot an bezahlbarem Wohnraum in Luxemburg zu erhöhen und in besonderem Maße Wohnraum für den einkommensschwächeren Teil der Bevölkerung zu schaffen.

Auch in diesem Themenbereich sieht der aktuelle Jugendpakt 2017-2020 umfangreiche Maßnahmen vor, die darauf ausgerichtet sind, die angespannte Situation für junge Menschen auf dem luxemburgischen Wohnungsmarkt zu verbessern.

Hierzu gehört etwa die Einrichtung einer interministeriellen Arbeitsgruppe, deren Auftrag es ist, eine kohärente und strukturierte Jugendwohnstrategie auszuarbeiten und zu koordinieren. Auch Maßnahmen zur Unterstützung für Jugendliche, die aus einer Jugendhilfeeinrichtung auf den freien Wohnungsmarkt treffen und keine familiäre

⁹⁴ Georges & Urbé (2012).

Unterstützung erwarten können, sind vorgesehen. Nicht zuletzt sollen die rechtlichen und strukturellen Bedingungen für die Entwicklung neuer Wohnformen geschaffen und damit den realen Bedingungen der heutigen gesellschaftlichen Situation angepasst werden.

Ab Januar 2018 wurden außerdem verbesserte Konditionen im Bereich der Wohnungsbeihilfen eingeführt, wodurch sich auch die finanzielle Unterstützung für Personen mit geringeren Einkommen und für Mieter verbessert.

Insgesamt soll es durch die geplanten und teilweise bereits in Angriff genommenen Maßnahmen gelingen, die Chance zu erhöhen, dass junge Menschen ihrem Wunsch nach Eigenständigkeit und Autonomie folgen können und zu selbstbestimmten und eigenverantwortlichen Mitgliedern der Gesellschaft werden können.

Nicht zuletzt sind die Familie und der Staat diejenigen Institutionen, die eine entscheidende Rolle bei der Herstellung der Grundvoraussetzungen des sozialen Zusammenhalts einnehmen.

Die **Qualität der familialen Beziehungen und die Mobilisierbarkeit von sozialem und kulturellem Kapital** sowie die Einbindung in verwandtschaftliche und nachbarschaftliche Netze können als protektive Faktoren wirken, die jungen Menschen auch unter den Bedingungen von Unsicherheit Orientierung und Halt geben.

Daher geht eine zentrale Funktion zur Sicherstellung von gesellschaftlichem Zusammenhalt auch heute noch zuvorderst von den Familien aus. So ist es für die meisten Jugendlichen die Familie, in der soziale Kohäsion zum ersten Mal erlebt und erlernt wird. Sie spielt eine wichtige Rolle, wenn es darum geht, Vertrauen in die Zukunft und die Entwicklung tragfähiger Lebensentwürfe aufzubauen. Was aber, wenn die Familie als Träger dieser Rolle nicht oder nur eingeschränkt verfügbar ist?

Der Versuch, strukturelle Defizite im Bereich der Familienleistung aufzufangen, ist Aufgabe des Staates. Neben monetärer Unterstützung ist besonders der Aufbau leistungsfähiger Institutionen wichtig, die in ihren je unterschiedlichen Funktionen dazu beitragen, sozialer Ungleichheit entgegenzuwirken und die Chancen der gesellschaftlichen Teilhabe aller gleichermaßen zu unterstützen.⁹⁵

Die Kinder- und Jugendhilfe kann in diesem Sinne als eine zentrale institutionelle Antwort auf die soziale Ungleichheit im Kindes- und Jugendalter verstanden werden. Mit der Reform der Kinder- und Jugendhilfe in Luxemburg und durch die Verabschiedung des Gesetzes Aide à l'Enfance et à la Famille (AEF) im Jahr 2008 wurde die Bedeutung einer Kind-zentrierten, diversifizierten, partizipativen und kooperativen Form von Kinder- und

95 Zücher (2018).

Jugendhilfe hervorgehoben und als Handlungsmaxime etabliert.⁹⁶ Diese Reformen können auch deshalb als eine Investition in die Zukunft verstanden werden, weil sie darauf abzielen, die Rechte von Kindern zu stärken, den gesetzlichen Anspruch auf Beteiligung, Förderung und Schutz umzusetzen und jedem Kind/jedem Jugendlichen die Möglichkeit zu gewähren, seine Meinung angemessen und seinem Alter entsprechend zu äußern.

Besonders die stärkere Fokussierung der Partizipation als Grundprinzip der Kinder- und Jugendhilfe ermöglicht es den jungen Menschen, sich selbst aktiv an der Gestaltung ihrer Zukunft zu beteiligen. Über eine in dieser Form modernisierte und professionalisierte Hilfe und Unterstützung Einzelner kann letztlich sichergestellt werden, dass Kinder und Jugendliche zu selbstständigen Bürgern und engagierten Mitgestaltern gesellschaftlicher und sozialer Prozesse werden.

5. Synopse

Auf den zurückliegenden Seiten wurde den Fragen nachgegangen, welche Risiken den sozialen Zusammenhalt der luxemburgischen Gesellschaft heute besonders belasten und wie sich diese Risiken gegenwärtig und zukünftig auf die junge Generation auswirken könnten. Die Fragen wurden besonders mit Blick auf die gesellschaftlichen Veränderungen und im Hinblick auf die wesentlich betroffenen Gesellschaftsbereiche beantwortet.

Dabei konnte gezeigt werden, dass gerade junge Menschen in Luxemburg den Herausforderungen und Risiken unserer heutigen Zeit zunehmend mit ungleichen Ausgangschancen gegenüber stehen.

Sichtbar wurde aber auch, dass von Seiten der relevanten Politikbereiche auf der Ebene der Sozialintegration ebenso wie auf der Ebene der Systemintegration vielfältige Anstrengungen unternommen werden, um ungleich verteilte Bildungs- und Arbeitsmarktchancen auszugleichen und die soziale Kohäsion im Land zu stärken.

Hervorzuheben bleibt, dass der Zusammenhalt besonders in heterogenen Gesellschaften immer auch der Zusammenhalt von unterschiedlichen Menschen ist. Die Fähigkeit und die Bereitschaft dazu, sich auf kulturelle Unterschiedlichkeit z.B. bezüglich der Religion, von Werten und Traditionen oder auch bezogen auf den Lebensstil einzulassen, ist daher eine wichtige Voraussetzung für das Gelingen des gesellschaftlichen Zusammenlebens. Denn der Zusammenhalt gerade in kulturell und ethnisch heterogenen Gesellschaften, ebenso wie in sogenannten „alternden“ Gesellschaften, kann nicht allein auf der Ähnlichkeit und Konformität von Werten und Ansichten beruhen. Viel eher muss es in einer offenen, demokratischen und vielfältigen Gesellschaft darum gehen, den Respekt gegenüber

⁹⁶ Peters & Jäger (2017).

anderen zu fördern, Unterschiede anzuerkennen, Freiheiten zu erlauben und persönliche wie kulturelle Entwicklung zu ermöglichen und zu unterstützen.

Die zentrale Herausforderung besteht demnach darin, die Teilhabe möglichst aller Bevölkerungsgruppen an einer gerechten Gesellschaft sicherzustellen und dabei die Bindung der Menschen untereinander zu erhalten oder zu unterstützen. Hierzu erscheint es grundlegend notwendig, auf allen gesellschaftlichen und politischen Ebenen unmittelbar und nachhaltig zu handeln, um so den Menschen Vertrauen in sich selbst, aber auch in die Politik und die Gesellschaft und letztlich in ihre eigene Zukunft zu geben.

Literatur

ALLMENDINGER, JUTTA (2015): Soziale Ungleichheit, Diversität und soziale Kohäsion als gesellschaftliche Herausforderung. In vhw FWS 3 / Mai – Juni 2015.

AMETEPE, FOFO SENYO & HURY, JÉRÔME & OSIER, GUILLAUME & PELTIER, FRANÇOIS & REIFF, PAUL & SALAGEAN, IOANA CRISTINA & SCHOCKMEL, MARCO (2017): Rapport travail et cohésion sociale. Cahier économique, 123. Luxembourg : STATEC.

BACKES, SUSANNE (2018): Heterogenität im luxemburgischen Schulsystem. Eine Mixed-Method-Studie zu Bildungsverläufen aus ungleichheitstheoretischer Perspektive. Weinheim, Basel: Beltz Verlag.

BECKER, ROLF (2011, HRSG.): Lehrbuch der Bildungssoziologie. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

BERTELSMANN STIFTUNG (2013): Radar gesellschaftlicher Zusammenhalt – messen was verbindet. Gesellschaftlicher Zusammenhalt im internationalen Vergleich. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

BIEWERS GRIMM, SANDRA & SCHUMACHER, ANETTE (2018): Jugendberichterstattung als Grundlage einer evidenzbasierten Politikgestaltung. In: SCHUBERT, HERBERT & SPIECKERMANN, HOLGER (Hrsg.) Sozialraum und Netzwerke – Sammelband zur Fachveranstaltung im Februar 2017. TH Köln.

BLOND-HANTEN, CAROLE & LEJEALLE, BLANDINE & SEGURA, JORDANE & WALTER, LUCIE (2010): Le secteur associatif au Luxembourg. Rapport réalisé pour l'Oeuvre Nationale de Secours Grande-Duchesse Charlotte en mars 2010. CEPS/INSTEAD, coll. Rapport n° 2010-06, 77 p.

CHIESI, ANTONIO M. (2005): Soziale Kohäsion und verwandte Konzepte. In: GENOV, NIKOLAI (Hrsg.) Die Entwicklung des soziologischen Wissens. Wiesbaden 2005, S. 239-256.

CHILLA, TOBIAS & SCHULZ, CHRISTIAN (2017): Stadt- und Raumentwicklung Luxemburg. Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung. Akademie für Raumforschung und Landesplanung, S. 1-7; Hannover.

CINGANO, FEDERICO (2014): Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 163, OECD Publishing.

DALLINGER, URSULA (2009): Die Solidarität der modernen Gesellschaft – Der Diskurs um rationale oder normative Ordnung in der Sozialtheorie und Soziologie des Wohlfahrtsstaats. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

DE LANCHY, GAËTAN & LICHERON, JULIEN (2014): Inégalités dans l'accès au logement et problème du „mal-logement“ au Luxembourg. In : MARLIER, ERIC & BROSIUS, JACQUES & DAUTEL, VINCENT & DECOVILLE, ANTOINE (Hrsg.) : Cohésion sociale et territoriale au Luxembourg (S. 217-236). Bruxelles: Peter Lang.

DURKHEIM, EMILE (1992): Über soziale Arbeitsteilung: Studie über die Organisation höherer Gesellschaften. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.

DRAGOLOV, GEORGI & IGNÁCZ, ZSÓFIA S. & LORENZ, JAN & DELHEY, JAN & BOEHNKE, KLAUS & UNZICKER, KAI (2016): Social cohesion in the Western world. What holds societies together: Insights from the Social Cohesion Radar. Cham (CH).

ELSTER, JON (2010): The cement of society. A study of social order. Cambridge: University Press.

ENTENTE DES GESTIONNAIRES DES MAISONS DE JEUNES (2015): Stellungnahme Jugend und Wohnen – im März 2015. EGMJ: Luxemburg.

ESSER, HARTMUT (2001): Integration und ethnische Schichtung. In: MANNHEIMER ZENTRUM FÜR EUROPÄISCHE SOZIALFORSCHUNG, Arbeitspapier 40.

EUROFOUND (2012): Third European Quality of Life Survey – Quality of life in Europe: Impacts of the crisis. Luxemburg: Publications Office of the European Union.

FEHLEN, F. (2009): Sozialstruktur und sozialer Wandel. In: WILLEMS, HELMUT & ROTINK, GEORGES & FERRING, DIETER & SCHOOS, JEAN & MAJERUS, MILL & EWEN, NORBERT & RODESCH-HENGESCH, MARIE-ANNE & SCHMIT, CHAREL (Hrsg.) Handbuch der sozialen und erzieherischen Arbeit in Luxemburg (Bd. 1, S. 129-142). Luxemburg: Éditions Saint-Paul.

FURLONG, ANDY (2006): Not a very NEET solution: representing problematic labour market transitions among early school-leavers. In: Work, Employment and Society, 20 (3), 553-569.

GAISER, WOLFGANG & DE RIJKE, JOHANN (2007): Partizipation junger Menschen – Trends in Deutschland und der europäische Kontext. In: Diskurs Kindheits- und Jugendforschung, Heft 4-2007, S. 421-438. Verlag Barbara Budrich, Leverkusen.

GEORGES, NATHALIE & URBÉ, ROBERT (2012): Subventions au logement : aides aux personnes ou aides à la pierre ? In SCHRONEN, DANIELLE & URBÉ, ROBERT (Hrsg.) Sozialalmanach 2012: Schwerpunkt: Nachhaltiges Wohnen, S. 101-122. Luxemburg: Caritas.

HEITMEYER, WILHELM (2012): Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit in einem entsicherten Jahrzehnt. In: Ders. (Hrsg.). Deutsche Zustände. Folge 10, Frankfurt/M. 2012, S. 15-41.

HONDRICH, KARL O. & KOCH-ARZBERGER, CLAUDIA (1992): Solidarität in der modernen Gesellschaft. Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuchverlag.

HU, ADELHEID & HANSEN-PAULY, MARIE-AANNE & REICHERT, MONIQUE & UGEN, SONJA (2015): Mehrsprachigkeit im luxemburgischen Sekundarschulwesen. In Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse & Université du Luxembourg (Hrsg.). Bildungsbericht Luxemburg 2015. Band 2: Analysen und Befunde (S. 63-75). Luxemburg: MENJE & UL.

KÜHL, BORIS (2015): Luxemburg. Bundeszentrale für politische Bildung. Download unter: <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/laenderprofile/209257/luxemburg>, 07.02.2018.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE & UNIVERSITÉ DU LUXEMBOURG (2015): Bildungsbericht Luxemburg. Band 2 : Analysen und Befunde. Luxemburg.

MÖLLER, KURT (2013): Kohäsion? Integration? Inklusion? Formen und Sphären gesellschaftlicher (Ein-)Bindung. Bundeszentrale für politische Bildung. Download unter: <http://www.bpb.de/apuz/156777/kohaesion-integration-inklusion?p=all>, 07.02.2018.

MÜNCH, RICHARD (2002): Soziologische Theorie. Bd. 2. Frankfurt am Main: Campus Verlag.

NOLLERT, MICHAEL (2014): Konflikte als Gefährdung oder Quelle sozialer Kohäsion? Zu den Ursprüngen einer soziologischen Debatte. In: Newsletter Studienbereich Soziologie, Sozialpolitik und Sozialarbeit, Nr. 14: 16–20. Universität Freiburg.

OECD (2015): In It Together: Why Less Inequality Benefits All. OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264235120-en>.

PELTIER, FRANÇOIS & RIES, JEAN & SALAGEAN, IOANA & THILL, GERMAINE & ZAHLEN, PAUL (2014): Rapport travail et cohésion sociale. Cahier économique, 117. Luxembourg: STATEC.

PETERS, ULLA & JÄGER, JULIA A. (2017): Die Kinder- und Familienhilfe in Luxemburg. Strukturen und Entwicklung im Kontext von Schutz und Hilfe. Universität Luxemburg: Luxemburg.

RESIDORI, CAROLINE & REICHERT, CLAUDINE & BIEWERS GRIMM, SANDRA & WILLEMS, HELMUT (2015): Gestaltung von Jugendpolitik als transversale Kooperation. Report. Universität Luxemburg.

SCHUMACHER, ANETTE & BIEWERS GRIMM, SANDRA (2017): Social and psychological effects of unemployment within the development of young people. ESA RN30 « Youth and Generation » Midterm Conference.

SCUTO, DENIS (2009): Migrationspolitik: Entwicklung und gegenwärtige Gestalt. In: WILLEMS, HELMUT & ROTINK, GEORGES & FERRING, DIETER & SCHOOS, JEAN & MAJERUS, MILL & EWEN, NORBERT & RODESCH-HENGESCH, MARIE-ANNE & SCHMIT, CHAREL (Hrsg.). Handbuch der sozialen und erzieherischen Arbeit in Luxemburg (S. 343-350). Luxemburg: Éditions Saint-Paul.

STEINMETZ, SARA & WILLEMS, HELMUT & WEISS, PIERRE (2017): Integration in Luxemburg: Perspektiven, Erfahrungen und Bewältigungsmuster junger Migranten. Abschlussbericht eines qualitativen Forschungsprojekts. Universität Luxemburg.

TRANOW, ULF (2007): Solidarität – Soziologische Perspektiven und Konzepte. Saarbrücken: VDM Verlag Dr. Müller.

WAGENER, MARCO (2009): Wirtschaftliche Entwicklung und Veränderung der Arbeitswelt in Luxemburg. In: WILLEMS, HELMUT & ROTINK, GEORGES & FERRING, DIETER & SCHOOS, JEAN & MAJERUS, MILL & EWEN, NORBERT & RODESCH-HENGESCH, MARIE-ANNE & SCHMIT, CHAREL (Hrsg.): Handbuch der sozialen und erzieherischen Arbeit in Luxemburg (Bd. 1, S. 235-249). Luxemburg: Éditions Saint-Paul.

WILLEMS, HELMUT & MILMEISTER, PAUL (2008): Migration und Integration. In: LORIG, WOLFGANG H. & HIRSCH, MARIO (Hrsg.). Das politische System Luxemburgs (S. 62-92). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

WILLEMS, HELMUT & HEINEN, ANDREAS & MEYERS, CHRISTIANE & BIEWERS, SANDRA & LEGILLE, STEVE & MILMEISTER, PAUL & RESIDORI, CAROLINE & ROOB, CONNY (2010): Zentrale Aspekte zur aktuellen Lebenssituation der Jugendlichen in Luxemburg. In: MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DE L'INTÉGRATION (Ed.). Rapport national sur la situation de la jeunesse au Luxembourg, Luxembourg.

WILLEMS, HELMUT & WEIS, DANIEL & BIEWERS, SANDRA & HAAS, CHRISTINA & HEINEN, ANDREAS & JOACHIM, PATRICE & MEYERS, CHRISTIANE & SCHARF, JAN & SCHUMACHER, ANETTE & VUORI, ANDREAS WILHELM (2015): Übergänge vom Jugend- ins Erwachsenenalter: Verläufe, Perspektiven, Herausforderungen. Nationaler Bericht zur Situation der Jugend in Luxemburg 2015. Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse und Universität Luxemburg. Luxembourg.

ZAHLEN, PAUL (2009): Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik. In: WILLEMS, HELMUT & ROTINK, GEORGES & FERRING, DIETER & SCHOOS, JEAN & MAJERUS, MILL & EWEN, NORBERT & RODESCH-HENGESCH, MARIE-ANNE & SCHMIT, CHAREL (Hrsg.). Handbuch der sozialen und erzieherischen Arbeit in Luxemburg (Bd. 1, S. 323-328). Luxemburg: Éditions Saint-Paul.

ZÜCHER, IVO (2018): Soziale Ungleichheiten im Kindes- und Jugendalter. In: BÖLLERT, KARIN (Hrsg.). Kompendium Kinder- und Jugendhilfe (S. 867-880). Wiesbaden: Springer Fachmedien.

The European Pillar of Social Rights: a turning point for the EU?

FRANK VANDENBROUCKE

Will we look back on the year 2017 as a turning point for social policy at the EU level? In April 2017, the European Commission launched its proposal to establish a *European Pillar of Social Rights*, and published a *Reflection Paper on the Social Dimension of Europe*. In May, the *Reflection Paper on the Deepening of the Economic and Monetary Union* affirmed that debates on the future of EMU cannot be dissociated from questions about social convergence. In October, a decision in the Council of Employment and Social Affairs Ministers and a vote in the European Parliament paved the way for a revision of the hotly contested Directive on Posted Workers, all this on the basis of Commission proposals. Importantly, a ‘yellow card’ procedure supported by parliaments in 11 Member States did not stop the Commission. Finally, in November at the Gothenburg Summit, the *European Pillar of Social Rights* has been formally proclaimed by the European Parliament, the Council and the Commission.

A paradigm shift¹

In fact, this succession of initiatives and decisions is part of a longer-term trend: over the last few years, the Commission steered away from an emphasis on austerity and competitiveness that came to be seen as one-sided. Already in 2013, the Commission’s *Social Investment Package* signaled the need to broaden the agenda. ‘Below the radar’, social issues became gradually more important in the European Semester process.² It is my contention that the Eurozone crisis has triggered the beginning of a cautious paradigm shift, at least on the level of the Commission.³ Will this paradigm shift be translated into operational policies and tangible results? To answer this question, I first elaborate on the paradigm shift and then I return to the problem of delivery.

1 The first sections of this contribution reproduce the text of my contribution to a report published by the Netherlands Institute of International Relations ‘Clingendael’ (2018).

2 Zeitlin & Vanhercke (2017).

3 I use the expression ‘paradigm’ in a loose way here, not with reference to a scientific paradigm or to a fully-fledged and complete policy paradigm. What follows is a short summary of a longer argument, developed in Vandembroucke (2017).

The paradigm shift, as I see it, essentially signals a new attempt to answer the economic, employment and social policy challenges created by EMU. The upshot of the new thinking is that monetary unification imposes a degree of convergence in some key features of the participating Member States' social and employment policies; my emphasis is on 'convergence' (not: uniformity) and on 'some' (in some policy domains, not in all domains). Admittedly, the idea that there is a social policy corollary to monetary unification is not new. Already in the 1990s, reform in labour markets was justified by the advent of the monetary union. The 1997 European Employment Strategy emphasized supply-side flexibility: an agenda for flexible labour markets was interwoven with an agenda of investment in individual labour market opportunities and the development of 'enabling' policies; together, this would create 'flexicurity'. In the immediate aftermath of the financial crisis, the drive for convergence in the functioning of labour markets gained new momentum in the EU's policy discourse, as part of what is called 'structural reform'; one element of this was the repeated call on Member States to decentralize their systems of collective bargaining, which can be seen as yet another instance of the need for 'flexibility'.

In a nutshell, the new paradigm adds 'stability' as a desideratum to 'flexibility': stability both in terms of the avoidance of large financial and economic shocks, and of a stable development of the wage share in national income. I will elaborate upon the first understanding of 'stability', and then return briefly to the second understanding, the stability of the wage share.

Stability through insurance

A basic insight, that has gained prominence in the Commission's thinking, is that nearly all existing monetary unions are true 'insurance unions'. They not only centralize risk management with regard to banks, they also centralize unemployment insurance. EMU is the one exception, but it is gradually developing policies driven by the need for mutual insurance, notably in its progress towards a Banking Union. Next to Banking Union, the Commission argues that EMU also needs fiscal stabilisers; to achieve this, one of the options would be the re-insurance of national unemployment benefit schemes at the Eurozone level. The reference to unemployment insurance is not happenstance: unemployment insurance supports purchasing power of citizens in an economic downturn, and is therefore an 'automatic stabiliser' *par excellence*. Existing monetary unions either opt for a downright centralisation of unemployment insurance (like in Canada or in Germany), or they demand some convergence in the organisation of unemployment insurance and provide a degree of reinsurance and centralisation when the need is really high (like in the US, which combine centralisation and decentralisation in unemployment insurance).

This is rational behaviour for two reasons. First, risk pooling enhances resilience against asymmetric shocks. The second reason also applies when shocks are symmetric across the whole Union and risk *pooling* across Member States has no added value *per se*. National insurance systems create an externality; a country that properly insures itself, also helps its neighbours. Therefore, the concern with the stability of the Eurozone entails a cluster of policy principles to sustain an effective stabilisation capacity in *each* Member State: sufficiently generous unemployment benefits, notably in the short-term; sufficient coverage rates of unemployment benefit schemes; no labour market segmentation that leaves part of the labour force poorly insured against unemployment; no proliferation of employment relations that are not integrated into systems of social insurance; effective activation of unemployed individuals; and the constitution of budgetary buffers in good times, so that the automatic stabilisers can do their work in bad times.

The social and employment policy principles mentioned above are part and parcel of the *European Pillar of Social Rights*. These principles become *a fortiori* imperative, as *quid pro quo*, if the Eurozone were equipped with reinsurance of national unemployment insurance systems; but even without that perspective, such ‘stability-related’ principles should figure on the Eurozone’s agenda. This testifies to the coherence of the Commission’s approach.

Resilient welfare states

However, the *Pillar* is not only about unemployment insurance and related policy issues. It defines 20 principles, organized in three categories: (1) equal opportunities and access to the labour market; (2) fair working conditions; and (3) social protection and inclusion. Some principles are well-known, as they have already been formulated in the context of earlier efforts to coordinate the Member States’ policies. Other principles are relatively new at the European scene, such as the objective to ensure adequate minimum wages. The communication on the *Pillar* is ambitious: it is said to be about “delivering new and more effective rights for citizens”, and Commission President Juncker called for agreement on the *Pillar* “to avoid social fragmentation and social dumping”. That message is clearly not confined to the Eurozone but applies to the EU at large. However, in the next paragraphs, I first return to the specific challenges of EMU.

Eurozone’s Member States also need labour market institutions that can deliver on wage coordination, to sustain symmetry in wage cost developments and thus prevent divergence in competitiveness and macro-economic imbalances. With a view to wage coordination, totally decentralised and uncoordinated bargaining systems are an institutional liability rather than an asset. This insight is also re-emerging, witness a recent paper by the Director General of DG ECFIN, arguing in favour of coordinated bargaining in general, and higher wage

growth in Germany and the Netherlands in particular; implicitly, what is called for is a set of policies that sustains a sufficiently stable wage share in national income.⁴ The one-sided insistence on decentralization of collective bargaining, that dominated the European policy discourse for a number of years, has been abandoned.

In short, the new thinking implies that a well-functioning EMU needs a consensus on labour market institutions that support both flexibility and stability. Flexibility was associated with ‘enabling’ policies: equipping people with adequate skills would empower them and thus recreate individual security. ‘Social investment’ (see below) can be seen as an enabling policy *par excellence*. To achieve stability, one needs collective action: collective bargaining, but also the organisation of collective insurance devices. Stability requires instruments that typically protect vulnerable individuals: unemployment insurance stabilises the economy, because it protects the purchasing power of the unemployed. In other words, stability is intrinsically associated with collective action and ‘protective’ policies. Enabling and protective policies can be mutually reinforcing in creating *resilient* social systems.

The free movement of people: guaranteeing fair mobility⁵

As indicated above, the Pillar of Social Rights is not only important for the Eurozone, but for the EU at large. Implementing key principles, such as the right to an adequate minimum wage for all workers in all EU Member States, should contribute to the social sustainability and the legitimacy of free trade in the European Single Market. The Single Market is not only about trade, but also about free movement of workers. Free movement is an important individual right for the citizens of Europe. Europeans consider it as one of the main benefits of European integration. However, the fears of social dumping and benefit tourism which are today frequently associated with intra-European mobility also feed scepticism about Europe. If we want European public opinion to accept and support it, intra-EU mobility must fit in a well-regulated social order, and not weaken it. This requires improvements in the applicable European legislation, but, even more importantly, effective action against illegal situations, abuse and fraud. Otherwise, the Pillar will be seen as a beautiful but toothless declaration.

In this context, the revision of the posted workers directive is an important step forward in the regulatory framework. Posted workers are protected by a set of core rights as defined in the host country’s labour law, but they remain covered by the social security system of their home country where they pay their social contributions; this particular status creates

4 Buti & Turrini (2017).

5 For an elaboration of the ideas in this section and the next section, see Fernandes & Vandenbroucke (2017).

tensions viz-à-viz the social fabric of the host country. Twenty years after the adoption of the Posted Workers Directive, a revision of the rules on posting was needed, without however challenging the underlying principle of posting. In the context of short-term cross-border service delivery, one cannot ask posted workers and their employers to pay social contributions from the very first day in the host country; an exceptional system is required in which for a limited period of time social contributions are paid in the country of origin. But the clarifications introduced by the revised directive with regard to the remuneration of posted workers constitute a significant improvement, with a view to implement the principle of “equal pay for equal work in the same place”.⁶

Better rules are necessary but not sufficient to guarantee fair mobility in the European Union; to prevent abuse and fraud, the legislation has to be respected in practice. It is the responsibility of the national authorities to ensure the enforcement of European rules. However, this argument must not relieve the Commission of all responsibility in this area. In 2017 Jean-Claude Juncker announced the creation of a European Labour Authority: if implemented in practice, this might prove to become a very important initiative.⁷

Social investment: time to put our money where our mouth is

Already in 2013, the Commission’s *Social Investment Package* signaled the need to broaden the EU’s agenda, with a strong emphasis on investment in human capital, over the whole life cycle. Several of the principles listed in the *European Pillar of Social Rights* tie in very well with the 2013 *Social Investment Package*. Alas, despite much lip service being paid to social investment, during the years of austerity (and even now), in most Member States, investment in human capital did not emerge as a real priority when they had to take tough budgetary decisions.

Hence, the EU ‘should put its money where its mouth is’. Investment in human capital should be a core priority in the upcoming negotiation of the European multi-annual financial framework. The budget of the programme Erasmus+ should continue to grow so as to include as many young people as possible: more university students but also other target audiences, notably apprentices. The EGF currently provides support to people losing their jobs as a result of major structural changes in world trade patterns due to globalisation or as a result of the recent crisis. Its field of intervention and its means should be extended so that it can answer new challenges. This European agenda must also include a reinforcement of the ‘human capital’ strand of the Juncker Plan. Finally, the social investment imperative

6 The agreement on the revision of the Posted Workers Directive does not include the road transport sector, which is dealt with in specific legislation (“Mobility Package”). See Fernandes (2017).

7 See Fernandes (2018) for an elaborate discussion of this proposal.

must also be visible in European economic governance, notably the Country Specific Recommendations (CSR) and fiscal surveillance.

Important questions are still pending

Since a number of interrelated initiatives with regard to the EU's social dimension all reached the status of a formal proposition in 2017, that year may indeed be marked as a turning point. However, the jury is still out on the final delivery. Important questions are pending, both on the ideational level and on the level of practical politics.

Although the Commission's work can be interpreted as signaling a new paradigm about the relationship between economic and social aspects of European cooperation, the public debate remains handicapped by the absence of clear analytical thinking about the nature of a European Social Union, i.e. a European Union that is not itself a welfare state, but supports and facilitates the development of flourishing national welfare states. With reference to an expression sometimes used in developmental psychology, a Social Union creates a *holding environment*, which takes care of welfare states and is seen – by citizens – as taking care of welfare states and what they mean for individual citizens. Thus, a European Social Union answers the broad-felt need for a 'caring Europe'. Simultaneously, a European Social Union has to be a clear-cut institutional and normative concept: it requires clarity about the role the EU should play in social policy, and about the role it should *not* play in social policy.⁸ Also, with regard to the substance of the policies to be developed by Member States, more thinking is necessary about the way in which notions of 'social insurance' and notions of 'social investment' have to be combined.

From the outset, launching the Pillar implied a huge political risk: although it is not formally about justiciable 'rights', the language of the Pillar speaks to individual citizens. If the EU does not deliver on the promise enshrined in the Pillar, the initiative will backfire and create frustration. Hence, it is important that the Commission, the Council and the Parliament develop a credible roadmap to deliver. Delivery presupposes that different instruments are combined to implement the Pillar's principles: EU legislation; policy coordination and benchmarking; and EU funding. These principles should play a tangible role in the European Semester and fiscal and macro-economic surveillance. A credible roadmap also requires the selection of priorities: a short list of priority actions that is fully implemented is much better than a long wish-list that is only implemented half-heartedly.

⁸ For an exploration of the concept of a European Social Union and of the related normative, legal and political challenges, see Vandenbroucke & Barnard & De Baere (2017).

Bibliography

BUTI, MARCO & TURRINI, ALESSANDRO (2017): Overcoming Eurozone wage inertia. VoxEU.org, 06 October 2017. URL: <https://voxeu.org/article/overcoming-eurozone-wage-inertia>.

FERNANDES, SOFIA (2018): Quelle ambition pour l'Autorité Européenne du Travail ? Jacques Delors Institute, Policy Paper N° 219, 8 Mars 2018. <http://institutdelors.eu/publications/quelle-ambition-pour-lautorite-europeenne-du-travail/>.

FERNANDES, SOFIA (2017): Travailleurs détachés : comment garantir une mobilité équitable ? Jacques Delors Institute, Tribune 20 October 2017. URL: <http://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2017/11/travailleursdtachs-tribune-fernandes-oct17.pdf>.

FERNANDES, SOFIA & VANDENBROUCKE, FRANK (2017): Making social Europe a reality for European Citizens. Jacques Delors Institute, Paris. TRIBUNE VIEWPOINT 31 May 2017. <http://institutdelors.eu/publications/making-social-europe-a-reality-for-european-citizens/?lang=en>.

NETHERLANDS INSTITUTE OF INTERNATIONAL RELATIONS CLINGENDAEL (2018): Clingendael Report: Clingendael State of the Union 2018: towards better European integration. The Clingendael Institute, The Hague, Netherlands. URL: <https://www.clingendael.org/pub/2018/clingendael-state-of-the-union-2018/>.

VANDENBROUCKE, FRANK (2017): Structural Convergence versus Systems Competition: Limits to the Diversity of Labour Market Policies in the European Economic and Monetary Union. European Commission Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Discussion Paper 065, July 2017. Publications Office of the European Union, Luxembourg. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/dp_065_en.pdf.

VANDENBROUCKE, FRANK & BARNARD, CATHERINE & DE BAERE, GERT (2017): A European Social Union after the Crisis. Cambridge University Press.

ZEITLIN, JONATHAN & VANHERCKE, BART (2017): Socializing the European Semester: EU social and economic policy co-ordination in crisis and beyond. In: Journal of European Public Policy, Vol. 25 N° 2, 149-174, DOI: 10.1080/13501763.2017.1363269. URL: <https://doi.org/10.1080/13501763.2017.1363269>.

Santé mentale et cohésion sociale : je t'aime. Moi non plus ?

MARC DEMESMAECKER

Nul jour ne passe sans que le lien entre la santé mentale et la cohésion sociale ne soit en débat au sein de différents cénacles. Une bonne santé mentale résulterait d'une bonne cohésion sociale. A l'inverse, une bonne santé mentale permettrait d'assurer de la cohésion sociale. Est-ce aussi simple qu'il n'y paraît ?

Afin d'essayer de comprendre ces questions, il est nécessaire de percevoir ce qui se cache derrière la sémantique. Tant la cohésion sociale que la santé mentale représentent la traduction d'évolutions sociétales sur lesquelles il est nécessaire de s'arrêter un instant.

Ces évolutions s'inscrivent-elle dans les mêmes paradigmes ?

Du lien social

Dans les politiques sociales, solidarité et cohésion sociale sont souvent considérées comme synonymes. Pourtant, d'un point de vue sociologique, l'enjeu central de la solidarité est la redistribution tandis que l'objectif de la cohésion sociale est plutôt celui de lien. Durkheim entrevoyait la solidarité comme une condition nécessaire à la cohésion sociale.

En référence à Durkheim¹, Pierre Boisard évoque deux types de solidarité². L'une est fondée sur la solidarité « mécanique », dans laquelle tous les individus adhèrent aux mêmes croyances, valeurs et coutumes. La seconde est fondée sur la solidarité « organique » en référence au nouvel ordre social provenant au 19^{ème} siècle de l'industrialisation et de la division du travail. Pour Durkheim, ce modèle passe par les représentations que se font les individus tant de leur rôle que de leur place dans la société. Il souligne que la division du travail n'est pas légitimée d'emblée. Il est nécessaire que le nouvel ordre industriel ne nie pas les individus afin d'éviter qu'ils ne se révoltent. Pour Durkheim, les individus doivent rester au fondement de la société et non en être le produit.

1 Durkheim (1893).

2 Boisard (2008).

Jusqu'à la veille du premier choc pétrolier, ces principes « organiques » et « mécaniques » évolueront certes, mais resteront sous-jacents à la structuration sociale au travers de « corps » institutionnalisés qui se verront développés et/ou renforcés par les deux guerres mondiales : la sécurité sociale, le secteur associatif, la famille, la religion,... Sans entrer dans la caricature, la société suivait une courbe de Gauss : les individus les plus excentrés se trouvant notamment dans les asiles psychiatriques.

Dès le début des années 70, ces principes commencent à s'étioler. L'origine en est multiple et complexe et ne constitue pas l'objet de notre réflexion. Néanmoins, une conséquence en résulte, à savoir, la crise des institutions, sensées exprimer des normes communes telle que la confiance, jusque-là présente dans toutes les strates de la société.

Face à ces bouleversements, le modèle de Durkheim n'arrive plus à rendre compte de la réalité. Les socles institutionnels s'évasent pour laisser la place à une démultiplication des normes subjectives. Ce n'est plus le lien qui fait sens mais le libre individu que nul ne peut contrarier. Pour certains, le modèle durkhemien doit être ajusté, pour d'autres, un nouveau modèle, en phase avec l'ère post-moderne doit être construit.

Initialement perçus comme un phénomène passager, la désinstitutionnalisation va rapidement inquiéter le monde politique et économique.

Cette époque marque le début des réseaux : État réseau, réseaux d'entreprises, les réseaux franchisés,... Néanmoins, l'inquiétude politique s'accroît. Bien que cette nouvelle forme de tissage du lien porte ses fruits, le nombre de personnes exclues ne cesse d'augmenter à travers le monde. La polarisation sociale s'amplifie. Les personnes excentrées de notre courbe de Gauss tendraient-elles à devenir la norme ?

Dès 1985, plusieurs institutions internationales se saisissent de la question de la cohésion sociale : Banque mondiale, OCDE,... En parallèle, une autre forme d'organisation de l'État voit le jour : L'État social actif.

« Rien ne serait plus dangereux pour notre Europe que de maintenir des structures et des habitudes qui entretiennent la résignation, le quant-à-soi et la passivité. Le réveil passe par une société activée par des citoyens conscients de leurs propres responsabilités et animés par l'esprit de solidarité envers ceux avec lesquels ils forment des communautés locales et nationales (...). Maintien du principe de solidarité donc, mais responsabilisation, renforcement de la compétitivité, et dénonciation des mesures d'emploi trop passives »³.

La création en 1998 du Comité européen pour la cohésion sociale (CDCS), devenu en 2014 le Comité européen pour la cohésion sociale, la dignité humaine et l'égalité (CDDECS) et l'adoption en 2000 de la Stratégie de cohésion sociale du Conseil de l'Europe, basé sur la

3 Joseph & Valckenaers (2013).

solidarité et la promotion de l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux ont permis d'introduire le concept de cohésion sociale dans la plupart des États européens.

Pour le Conseil de l'Europe, la cohésion sociale est définie « comme la capacité d'une société à assurer le bien-être de tous ses membres, en réduisant les disparités et en évitant la marginalisation, à gérer les différences et les divisions, et à se donner les moyens d'assurer la protection sociale de l'ensemble de ses membres. La cohésion sociale est ainsi une condition indispensable à la justice sociale, à la sécurité démocratique et au développement durable. »⁴

De l'asile à la santé mentale

En 1660, les fous de Paris étaient envoyés, pour traitement passager, à l'Hôtel-Dieu, puis dirigés vers l'une ou l'autre petite Maison, ou vers de grosses institutions comme Charenton (12.000 personnes), Bicêtre (10.000 hommes) ou à La Salpêtrière (8.000 femmes). Ils s'y retrouvaient mêlés aux vagabonds, voleurs, et vénériens.

L'entrée à la Salpêtrière se faisait par demande de particuliers, par lettre de cachet (ordre du Roi) ou ordre de Police. Il existait des internements administratifs en cas de danger particulier ou sur sentence des tribunaux. Aucune vérification d'ordre médical n'était exigée.

En 1768, on crée encore en France quatre-vingt nouveaux dépôts de mendicité.

En 1788, un Anglais du nom d'Howard publie à la suite d'un tour de l'Europe : « *L'état des prisons, des hôpitaux et des maison de force* »⁵. Son rapport eut pour effet de secouer les esprits éclairés. On commence à s'inquiéter du sort des malades mentaux malmenés et enfermés sans précaution, au même titre que des repris de justice forcés au travail pour payer leur entretien.

La Révolution française libéra la plupart des occupants des asiles et les prisonniers ainsi déchaînés allèrent grossir les rangs des révolutionnaires.

Mais l'insécurité et les désordres publics qu'ils provoquent amènent en 1790 les autorités à édicter une loi promulguant qu'« ... *il appartient aux corps municipaux d'obvier ou de remédier aux événements fâcheux pouvant être occasionnés par les insensés ou les furieux laissés en liberté, et par la divagation des animaux malfaisants ou féroces* »⁶.

Le texte ne précise pas ce qu'il convient d'en faire.

Pour les mêmes raisons d'ordre public, le législateur français de 1867 déclare qu' : « ... *est infraction de deuxième classe le fait d'avoir laissé divaguer des fous ou des furieux étant sous*

4 Conseil de l'Europe (2010).

5 Howard (1788).

6 Loi des 16 et 24 août 1790 sur l'organisation judiciaire.

leur garde ou des animaux malfaisants ou féroces... »⁷ et en Belgique, en 1850, on vote la loi de Collocation des malades mentaux⁸.

Celle-ci donnait aux pouvoirs publics (en l'occurrence le bourgmestre et le collège échevinal) un instrument qui a longtemps démontré son utilité. Mais elle a aussi été critiquée car elle ne garantissait pas suffisamment la liberté individuelle attribuait au médecin un rôle peu déterminant.

C'est pour ces raisons et afin de se mettre en règle avec la jurisprudence européenne et de respecter la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Rome 1950)⁹ que le législateur belge abolit la loi de collocation en 1930¹⁰.

En 1950, après avoir observé en anesthésie l'effet de distanciation psychique provoqué par un dérivé de phénothiazine, le chirurgien Henri Laborit demande au chimiste Paul Charpentier une molécule provoquant moins de sédation et plus de distanciation. Le 11 décembre 1950, le RP4560, ou chlorpromazine est synthétisé. La psychopharmacologie était née.

En 1952, le premier *Manuel diagnostique et statistique des troubles mentaux* (DSM) décrivant et classifiant les troubles mentaux est publié.¹¹ Dans la foulée, en Europe occidentale, l'asile psychiatrique disparaît au profit d'hôpitaux psychiatriques qui se spécialisent de manière croissante et où l'on prend soin des personnes malades mentales.

Les années 70 connaîtront l'arrivée de l'antipsychiatrie. Ce mouvement considérera que la psychiatrie est une institution s'attachant à résoudre non pas les problèmes ou les maux des patients qu'elle traite, mais bien les problèmes posés à la collectivité par le comportement de ces mêmes patients, et ce au moyen de procédés coercitifs contraires aux principes de l'État de droit. Ce courant marqué par le contexte politique, économique et social de mai 68 instituera le principe de désinstitutionalisation¹² et marquera au fer la société civile de l'époque.

Hormis à Trieste, peut d'hôpitaux psychiatriques disparurent. Ils se cachèrent mais continuèrent à dispenser des soins, souvent en délaissant leur nom.

Durant les années 80 et 90, les pouvoirs publics relèvent des phénomènes inquiétants en matière de Santé Publique : croissance exponentielle de la consommation de psychotropes,

7 Code pénal de 1867, article 556, Moniteur belge du 9 juin 1867.

8 Loi du 18 juin 1850 sur le régime des aliénés, Moniteur belge du 21 juin 1850, modifiée par la loi du 28 décembre 1873, Moniteur belge du 27 janvier 1874.

9 Conseil de l'Europe (1950).

10 Loi du 9 avril 1930 de défense sociale à l'égard des anormaux et des délinquants d'habitude, Moniteur belge du 11 mai 1930, p. 2447.

11 American Psychiatric Association (1952).

12 Et non déshospitalisation.

du nombre de privations de liberté, d'hospitalisations dans les hôpitaux et services psychiatriques, apparition d'un nouveau phénomène appelé « burn-out »,...

Santé mentale et cohésion sociale

Au niveau européen Jacques Delors initiera un nouveau principe dans le cadre du traité d'Amsterdam : *la cohésion sociale et économique*.¹³

Parallèlement, l'Union européenne se saisira de nombreuses questions en matière de santé mentale et notamment sur la mise en réseau des acteurs de la santé mentale.

« Nous prenons note de l'évolution d'un bon nombre d'aspects de la politique et des services de santé mentale dans la Région européenne. La politique et les services cherchent à atteindre l'intégration et l'équité sociales par la prise en compte, dans une optique globale, de l'équilibre entre les besoins et les avantages de diverses actions menées dans le domaine de la santé mentale et visant la population dans son ensemble, les groupes à risque ainsi que les personnes atteintes de problèmes de santé mentale. Les soins ne sont plus dispensés de manière exclusive dans de grands établissements isolés dans la mesure où il existe désormais un large éventail de services de proximité. Nous estimons que cette nouvelle orientation est à la fois nécessaire et juste. ... ».¹⁴

« ... la santé mentale et le bien-être mental sont des conditions fondamentales à la qualité de vie, à la productivité des individus, des familles, des populations et des nations, ... ».¹⁵

« L'Europe doit renouveler les bases de sa compétitivité, augmenter son potentiel de croissance ainsi que sa productivité et renforcer la cohésion sociale, en misant principalement sur la connaissance, l'innovation et la valorisation du capital humain. La politique en faveur de la santé mentale contribue à promouvoir l'inclusion sociale, faire du travail une véritable option pour tous, attirer davantage de personnes sur le marché du travail »¹⁶.

Selon l'OMS, la santé mentale « est un état de complet bien-être physique, mental et social, et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité. Cette définition a pour important corollaire que la santé mentale est davantage que l'absence de troubles ou de handicaps mentaux.

La santé mentale est un état de bien-être dans lequel une personne peut se réaliser, surmonter les tensions normales de la vie, accomplir un travail productif et contribuer à la vie de sa communauté. Dans ce sens positif, la santé mentale est le fondement du bien-être d'un individu et du bon fonctionnement d'une communauté.

13 Union européenne (1997).

14 OMS (2005), p. 2.

15 Ibidem, p. 1.

16 https://ec.europa.eu/health/archive/ph_determinants/life_style/mental/green_paper/mental_gp_co265.pdf.

La santé et le bien-être mentaux sont indispensables pour que l'être humain puisse, au niveau individuel et collectif, penser, ressentir, échanger avec les autres, gagner sa vie et profiter de l'existence. C'est pourquoi, la promotion, la protection et le rétablissement de la santé mentale sont des préoccupations centrales pour les personnes, les collectivités et les sociétés partout dans le monde »¹⁷.

En 2010, le Conseil de l'Europe met en place un Plan d'action européen afin de promouvoir la cohésion sociale. Le Conseil de l'Europe insiste tout particulièrement sur la nécessité d'inclure deux types d'approches simultanées :

- une approche ascendante, visant le dialogue, la construction d'une vision pour l'avenir et le partage de la responsabilité sociale pour le bien-être de tous au niveau local avec les citoyens, puis aux niveaux régionaux, nationaux et européens, permettant de revisiter les politiques publiques à la lumière de la parole des citoyens ;
- une approche descendante, partant des politiques nationales et européennes, notamment des instruments juridiques et politiques établis par le Conseil de l'Europe (Charte sociale européenne, Code européen de sécurité sociale, recommandations du Comité des Ministres, résolutions de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe,...) pour proposer leur adaptation et appropriation aux différentes échelles territoriales.

Cette stratégie a pour objectif de contribuer à la concrétisation du programme national de réforme dans le cadre des objectifs 2020 de l'Union européenne, notamment celui de réduire la pauvreté de 20 millions de personnes. Ces objectifs sont difficiles à atteindre par la seule application d'approches conventionnelles dans un contexte de crise qui provoque plutôt l'augmentation de l'appauvrissement et de la précarité, y compris parmi de nouveaux groupes de population, comme les classes moyennes, la jeunesse,...

Perspectives

A la lumière des évolutions du monde asilaire et du concept de solidarité, santé mentale et cohésion sociale sont des frères siamois qui ne peuvent s'accorder sur le chemin à emprunter.

L'évolution des politiques publiques en matière de santé mentale ne peut être comprise sans qu'il ne soit fait référence aux transformations des formes de subjectivation qui ont caractérisé la fin du vingtième siècle. Marquées par l'idéal de libération, elles ont fait des valeurs d'autonomie et d'authenticité les traits dominants d'une personnalité réussie.

17 OMS (2013).

N'étant plus comprise sur le modèle durkheimien, comme l'assomption des exigences sociales, l'autonomie est aujourd'hui davantage entendue comme l'aptitude à diriger par soi-même sa propre vie. C'est selon ce modèle identitaire que furent progressivement pensées les politiques publiques vouées à l'insertion, idéal dont on constate l'importance au sein des politiques de santé mentale. Il s'agit de faire en sorte que les personnes soient rendues capables, au travers du travail social et thérapeutique mené avec et autour d'elles, de gérer leur propre vie, de se prendre en main.

Le paradoxe étant de viser la réinsertion sachant l'isolement potentiel que produit l'autonomie à tout prix.

D'une part, la pathologie mentale peut être entendue comme l'expression de la décohésion sociale. Dès lors, ce ne sont plus les maladies qui sont la cible de l'intervention médicale, mais la vie elle-même, considérée comme insupportable.

Nous pouvons également considérer que la névrose était un âge de culpabilité et de discipline. La dépression est la pathologie d'un âge de responsabilité et d'autonomie. « ...le sujet, confronté à l'irréalisable de la pleine jouissance, ne renoncera pas à sa réalisation au Nom de l'interdit posé par la référence. Le sujet dans ce cadre attribuera l'impossible réalisation de sa jouissance soit à son impuissance personnelle, ce qui produira les affres de la dépression et de la dévalorisation subjective, soit à la malveillance de l'autre, son semblable, ce qui activera les voies de l'angoisse souvent teintée de persécution dans le second. »¹⁸

D'autres part, notamment au regard de textes européens, l'emploi peut être entendu comme fondement politique du lien et de la cohésion sociale.

Quelle que soit l'approche, il est paradoxal de constater qu'au travers des changements de paradigme, le remède (la responsabilité et l'autonomie à tout prix) tend à devenir la cause du problème (la dépression et décohésion sociale). Problème auquel on devrait répondre par le remède et ce, dans un cycle sans fin.

Dès lors, quelle sera la place de la santé mentale de demain dans le champ de la cohésion sociale ? La santé mentale deviendra-t-elle le « service après-vente » des dysfonctionnements sociaux ? L'avenir nous le dira mais dans une telle perspective, ne risque-t-on pas de (re) créer un système aliénant ?

Outre la question éthique que cela soulève, la mission peut sembler irréalisable à l'heure où la part du PIB consacrée à la santé mentale ne cesse de diminuer et où la charge de travail qui pèse sur les institutions ne cesse de croître.

En attendant, santé mentale et cohésion sociale continueront de s'adresser des « je t'aime, Moi non plus ».

¹⁸ Lesourd (2007).

Bibliographie

AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION (1952) : Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders. American Psychiatric. Publ. 1st edition, Washington, D.C.

ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DES NATIONS UNIES (2006) : Convention relative aux droits des personnes handicapées. Résolution adoptée par l'Assemblée générale le 13 décembre 2006, A/RES/61/106, http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/61/106.

BOISARD, PIERRE (2008) : La cohésion sociale à l'ère de la mondialisation. Droit social, Librairie technique et économique, pp. 1225-1231, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00401256>.

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (2005) : Objectifs stratégiques 2005-2009 – Europe 2010 : un partenariat pour le renouveau européen – Prospérité, solidarité et sécurité, doc. COM(2005) 12 final, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0012&from=FR>.

COMMISSION EUROPÉENNE (2005) : Livre Vert : Améliorer la santé mentale de la population. Vers une stratégie sur la santé mentale pour l'Union européenne. Direction générale santé et protection des consommateurs, Luxembourg.

CONSEIL DE L'EUROPE (2005) : Convention européenne des droits de l'homme. Cour européenne des droits de l'homme, Strasbourg. http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_FRA.pdf.

CONSEIL DE L'EUROPE (2010) : Nouvelle stratégie et Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la cohésion sociale approuvés par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 7 Juillet 2010. https://www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialcohesiondev/source/2010Strategie_PlanAction_CohesionSociale.pdf.

DURKHEIM, ÉMILE (1893) : De la division du travail social, réédition PUF, Paris 1978.

ÉTIENNE, JEAN & BLOESS, FRANÇOISE & NORECK, JEAN-PIERRE & ROUX, JEAN-PIERRE (1997) : Dictionnaire de sociologie : les notions, les mécanismes, les auteurs. Hatier, Paris.

FOURNIER, MARCEL (2007) : Émile Durkheim (1858-1917). Fayard, Paris.

HOWARD, JOHN (1788) : L'état des prisons, des hôpitaux et des maisons de force en Europe au XVIIIe siècle. Lagrange, Paris.

JOSEPH, MAGALI & VALCKENAERS, LISE (2013) : Contexte sociopolitique de l'État social actif (ESA), In : L'État social actif. Où conduit l'activation et quels enjeux pour l'alpha ? Journal de l'alpha n° 189. Lire et Ecrire Communauté française, Bruxelles.

LESOURD, SERGE (2007) : La Mélancolisation du sujet postmoderne ou la disparition de l'Autre. In : Cliniques méditerranéennes, N° 75, 2007/1. Éditions érès, Toulouse.

Mental health disability : a european assessment in the year 2000, MHEDEA-2000, projet R-DT QLG5- 1999-01042.

OMS, ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ (2005) : Déclaration sur la santé mentale pour l'Europe – Relever les défis, trouver des solutions. Conférence ministérielle européenne de l'OMS sur la santé mentale tenue à Helsinki du 12 au 15 janvier 2005. Doc. EUR/04/5047810/6 du 14 janvier 2005, http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0009/88596/E85446.pdf.

OMS, ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ (2013) : Plan d'action global pour la santé mentale 2013-2020. Éditions de l'OMS, Genève. http://www.who.int/mental_health/action_plan_2013/fr/.

O'SULLIVAN, CHRIS & THORNICROFT, GRAHAM & LAYTE, RICHARD & BURFEIND, CARSTEN & MCDAID, DAVID & SALIZE, HANS-JOACHIM & DAUMERIE, NICOLAS & CARIA, AUDE (2010) : Background document for the thematic conference: "Promoting Social Inclusion and Combating Stigma for Better Mental Health and Well-being". European Communities, Luxembourg.

UNION EUROPÉENNE (1997) : Traité d'Amsterdam. Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg. https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_of_amsterdam_fr.pdf.

WHO, WORLD HEALTH ORGANIZATION (2004) : Promoting Mental Health. Concepts, Emerging Evidence, Practice. Summary Report. WHO, Geneva. http://www.who.int/mental_health/evidence/en/promoting_mhh.pdf.

WHO, WORLD HEALTH ORGANIZATION (2004) : Prevention of Mental Disorders. Effective Interventions and Policy Options. Summary Report. WHO, Geneva. http://www.who.int/mental_health/evidence/en/prevention_of_mental_disorders_sr.pdf.

WHO, WORLD HEALTH ORGANISATION (2011) : Impact of economic crises on mental health. WHO Regional Office for Europe, Copenhagen. http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0008/134999/e94837.pdf.

Des robots pour accompagner des personnes dépendantes ?

GAËL DUREL

Introduction

« Monde des robots, monde des personnes âgées, deux mondes opposés que la communauté scientifique souhaiterait voir se rapprocher ».

Un article paru il y a quelques années dans un blog du journal « Le Monde » interpellait le lecteur sur une coexistence prétendue de deux mondes, celui des personnes âgées et celui des robots, qui par l'action de la communauté scientifique seraient amenés à se rejoindre.

L'auteur énonçait un fait qui semblait selon lui partagé par tous, d'une part les personnes âgées vivaient dans un monde différent du monde habituel des humains et d'autre part il nous annonçait la co-existence d'un nouveau monde celui des robots qui cohabitait avec le nôtre sans que nous nous en rendions compte.

Au delà de la formule littéraire journalistique utilisée dans cet article, cette affirmation nous interroge :

Avons-nous placé certaines personnes âgées dans un monde qui serait devenu différent du nôtre, voire déshumanisé ?

Les robots qui intègrent chaque jour de nouvelles structures du médico-social sont-ils la solution aux problèmes liés au vieillissement et à la dépendance ?

Notre réflexion ne cherche pas à rejeter ces nouvelles technologies qui sont déjà présentes dans plusieurs milliers d'établissements en Europe.

Il ne s'agit pas de refuser les aides que peuvent apporter ces technologies au service des personnes dépendantes mais d'essayer d'analyser à travers la présentation qui en est faite la manière dont est perçue la personne âgée dépendante dans notre société. Afin de faciliter l'acceptation de ces « machines intelligentes » les concepteurs incitent sur l'anthropomorphisme de leurs fonctionnalités.

Les robots seraient ainsi capables de prendre soin d'une personne dépendante, de réagir comme un secouriste, de jouer avec une personne âgée, de remplacer un éducateur sportif, d'avoir un rôle social et même d'être capable d'empathie...

Ces activités de service à la personne jusque-là réservées à des personnes humaines pourraient dès à présent être confiées à des machines en complément de l'activité humaine, voire dans certains cas en remplacement de la présence humaine.

Quelle est la place des soignants avec l'arrivée des robots d'assistance aux personnes âgées et aux personnes en situation de handicap ?

En insistant sur l'anthropomorphisme des fonctionnalités de ces robots ne risque-t-on pas de réduire le soignant à un simple effecteur déshumanisé d'actions de soins ?

La question est donc de savoir si nous acceptons de voir confier l'accompagnement des personnes les plus fragiles de notre société à des robots, et quelle sera la place que les soignants devront trouver pour poursuivre cet accompagnement avec la présence à leur côté de robots.

Les questions sont multiples et le champ d'application de ces nouvelles technologies est extrêmement vaste.

Les répercussions sont également différentes selon le degré de dépendance de la personne pour laquelle est conçue l'outil et selon sa capacité à gérer de manière autonome la présence de ce robot à ses côtés. Peut-on placer un robot d'assistance auprès d'une personne âgée sans son consentement ?

Pour essayer de susciter des interrogations et des discussions nécessaires dans chaque structure pour interroger nos pratiques nous analyserons les présentations démographiques, économiques et juridiques qui justifient actuellement la nécessité du développement des robots ou de l'intelligence artificielle.

A partir de ces analyses nous poserons les bases d'un questionnaire éthique.

Contexte démographique

Quelques soient les projections utilisées par les démographes, les conséquences prévisibles du vieillissement démographique sont caractérisées par un accroissement marqué du ratio ou taux de dépendance (ratio du nombre de retraités par rapport au nombre d'actifs). Dans ce contexte, le taux de dépendance des personnes âgées devrait dépasser les 50% pour l'UE25 d'ici 2045, ce qui signifie que pour chaque retraité, il y aura moins de deux personnes actives.

A plus long terme, le vieillissement de la population devrait engendrer, à flux migratoires constants, une diminution, toutefois limitée, du nombre des actifs et une répartition différente des besoins. Cette situation pourrait accroître les difficultés de recrutement auxquelles sont déjà confrontés certains métiers et en créer de nouvelles, notamment pour les biens et services fortement consommés par les seniors.

Concernant l'évolution de la dépendance, trois hypothèses d'évolution ont été retenues par les experts de l'OCDE¹. Dans les trois scénarios, le nombre de personnes lourdement dépendantes (Groupe Iso-Ressources GIR 1 et 2) évoluerait de la même manière. L'idée sous-jacente est que la période de dépendance lourde serait caractéristique de la fin de vie ; cette période n'aurait a priori pas de raison de s'allonger. Par ailleurs, des mesures adéquates (aides techniques, prévention de l'aggravation de la perte d'autonomie) pourraient jouer un rôle prépondérant afin de limiter la dépendance lourde.

Les écarts entre les différents scénarios portent donc uniquement sur la dépendance modérée (GIR 3 et 4).

Les projections concernant la France ont été calculées jusqu'en 2040 par extrapolation des données. Dans l'hypothèse intermédiaire, le nombre de personnes âgées dépendantes serait multiplié par 1,4 entre 2010 et 2030, et par 2 entre 2010 et 2060.

En 2060, 2,3 millions de personnes seraient ainsi dépendantes, contre 1,1 million en 2010. Les écarts entre les différentes hypothèses restent modérés jusqu'en 2030, puis s'accroissent jusqu'en 2060.

En France, la durée moyenne de perception de l'APA (Allocation personnalisée d'autonomie) passerait ainsi de 4 ans en 2010 à environ 5 ans en 2020, puis 6 ans en 2040. La proportion de personnes ayant connu un état de dépendance avant leur décès augmenterait également : elle passerait de 25% en 2010 à 32% en 2020, puis 36% en 2040.

Dès lors, la proposition d'utiliser des robots d'assistance à la personne trouverait dans ces projections démographiques, concernant les personnes âgées dépendantes toute leur justification pour pallier aux difficultés de trouver suffisamment d'actifs pour réaliser les tâches allouées.²

De plus la faible attractivité de ces métiers de service, sans revalorisation de ceux-ci, serait un obstacle supplémentaire pour recruter en nombre adapté de nouveaux professionnels.

Ces éléments démographiques sont repris dans la Résolution du Parlement européen du 16 février 2017³ contenant des recommandations à la Commission concernant des règles de droit civil sur la robotique (2015/2103(INL)) pour justifier le déploiement des robots d'assistance :

« considérant que le vieillissement de la population est le résultat de l'allongement de l'espérance de vie à la suite des progrès des conditions de vie et de la médecine moderne, et qu'il constitue l'un des principaux défis politiques, sociaux et économiques du XXI^e siècle pour

1 DREES (2013).

2 INRS (2015).

3 PARLEMENT EUROPÉEN 2014-2019, P8_TA(2017)0051.

les sociétés européennes ; considérant que d'ici à 2025, plus de 20% des Européens seront âgés de 65 ans ou plus, avec une augmentation particulièrement rapide du nombre de personnes âgées de 80 ans ou plus, ce qui conduira à une modification fondamentale de l'équilibre entre les générations au sein de nos sociétés, et considérant qu'il est de l'intérêt de la société que les personnes âgées restent en bonne santé et actives aussi longtemps que possible ; »

Contexte économique

La Japan Robot Association, l'association des entreprises industrielles dans le domaine de la robotique annonce qu'en 2025, la robotique de service occupera 80% du marché mondial de la robotique générale. Selon l'International Federation of Robotics, 14,4 millions de robots d'assistance ont été vendus entre 2011 et 2014, soit un chiffre d'affaire de 5,4 milliards de dollars.⁴ La croissance observée sur les ventes de robots de service devrait également concerner les Robots de service professionnels dédiés aux personnes âgées dépendantes et aux personnes en situation de handicap.

En 2017, les ventes unitaires totales de robots de service professionnels devraient augmenter de 17% à près de 79 000 unités d'une valeur d'environ 50,2 milliards. Entre 2018 et en 2020, près de 397 000 unités seront vendues pour un total de près de 19 milliards de dollars américains.⁵

En France, la Silver économie est une filière qui organise et structure, de manière à regrouper et fédérer toutes les entreprises agissant pour ou avec les personnes âgées. La Direction de l'animation de la recherche des études et des statistiques (DARES) estime que la Silver économie peut entraîner 300 000 créations d'emplois nettes, d'ici à 2020.⁶

Ces chiffres et ces projections illustrent la réalité et l'essor considérable pour l'ensemble des pays occidentaux des investissements consacrés à ces nouvelles technologies, des répercussions sur un emploi qualifié et la nécessité de poursuivre les efforts de compétitivité dans ce domaine.

Le déploiement des robots d'assistance trouve ainsi une totale justification économique.

4 <https://ifr.org/news/professional-service-robots-military-systems-and-milking-robots-predominate/>.

5 https://ifr.org/downloads/press/Executive_Summary_WR_Service_Robots_2017_1.pdf.

6 CGSP (2013).

Réalité technologique

Ils s'appellent PARO, NAO, ZORA, UBO, AZIMO, PEPPER, ROMEO.... Tous les mois de nouveaux robots font leur apparition dans des salons technologiques en améliorant leurs performances, leur autonomie et leurs capacités de services d'assistance, de surveillance ou de socialisation.

L'International Organization for Standardization définit le « Robot de service » en tant que robot « qui effectue des tâches utiles pour les personnes ou les équipements, à l'exclusion des applications d'automatisation industrielle ».⁷

Robot d'assistance à la personne :

- Robot de service permettant un contact physique avec les individus dans le but d'aider à accomplir des actions ou d'accomplir des actions qui contribuent directement à l'amélioration de la qualité de vie des individus, à l'exclusion des applications médicales.

Ils se répartissent en :

- Robot domestique mobile, « capable de se déplacer librement pour exécuter une tâche prévue et/ou manipuler des objets (avec ou sans manipulateur) ».
- Robot d'assistance physique, « destiné à aider une personne à exécuter des tâches requises, en complétant ou en augmentant ses capacités.⁸ Un robot d'assistance physique est conçu pour permettre à une personne faible ou âgée de remplir les mêmes fonctions qu'une personne valide. Ils peuvent être utilisés pour aider l'utilisateur à réaliser des tâches qu'il n'est plus capable de réaliser à cause de l'âge ou d'un handicap.

La possibilité offerte par la technologie semblerait légitimer sans réflexion son utilisation.

La robotique serait donc une solution à la dépendance des retraités, et chaque présentation publique insiste sur le caractère inévitable de l'utilisation de ces robots comme solution à la dépendance des retraités.

L'analyse de la communication concernant quelques robots permet de retrouver une constante concernant l'anthropomorphisme :

- UBO est un assistant médical pensé pour superviser en temps réel l'état de santé physique et moral de personnes âgées ou en situation de handicap ou de dépendance.

7 ISO 8373:2012 Robots et composants robotiques -- Vocabulaire. <https://www.iso.org/fr/standard/55890.html>.

8 ISO 13482:2014 Robots et composants robotiques -- Exigences de sécurité pour les robots de soins personnels. <https://www.iso.org/fr/standard/53820.html>.

- Grâce à des technologies d'apprentissage par imitation, de création de souvenirs et un panel de comportements pro actifs, le robot ROMEO sera capable d'avoir un rôle social réel et utile pour ses utilisateurs.
- PLEO est un bébé dinosaure qui développe des émotions et comportements au fur et à mesure qu'il « grandit ».
- Le robot PARO, spécialement développé pour stimuler les interactions et diminuer le stress fournit en retour une présence, une sorte d'empathie...
« Ces systèmes intelligents apporteront bientôt les services procurés aujourd'hui par les proches ou un auxiliaire de vie ».

L'anthropomorphisme masquerait l'aspect « inanimé » de la machine et serait une garantie concernant l'efficacité et l'acceptabilité des robots par les utilisateurs ?

Contexte juridique

Le législateur européen considérant que, « maintenant que l'humanité se trouve à l'aube d'une ère où les robots, les algorithmes intelligents, les androïdes et les autres formes d'intelligence artificielle, de plus en plus sophistiqués, semblent être sur le point de déclencher une nouvelle révolution industrielle qui touchera très probablement toutes les couches de la société, il est d'une importance pour le législateur d'examiner toutes les conséquences d'une telle révolution, ... »⁹

Après avoir reconnu la réalité de la présence quasi exponentielle des systèmes robotiques associés ou non à une Intelligence Artificielle, les parlementaires européens vont proposer dans ce texte diverses recommandations qui touchent spécifiquement les personnes dépendantes.

Nous nous permettons de renvoyer le lecteur au texte intégral pour ne retenir que quatre articles :¹⁰

1. Un code de conduite pour les ingénieurs en robotique, est annexé à la résolution, et souligne que le cadre éthique de référence devrait se fonder sur les principes de bienfaisance, de non-malfaisance et d'autonomie, ainsi que sur les principes consacrés par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, tels que la dignité humaine, les droits de l'homme, l'égalité, la justice et l'équité, la non-discrimination et la non-stigmatisation, l'autonomie et la responsabilité individuelle, le consentement éclairé et le respect de la vie privée et la responsabilité sociale, ainsi que sur les pratiques et codes déontologiques existants.

⁹ PARLEMENT EUROPÉEN 2014-2019, P8_TA(2017)0051.

¹⁰ Ibidem.

Le juridique et le législatif ainsi que l'économique ou le scientifique utilisent des concepts d'éthique moderne promulgués après le procès de Nuremberg.

L'anthropomorphisme est finalement validé par la loi qui propose des garanties « morales » par la publication de ces quatre principes.

2. L'article concernant les robots de soins à la personne souligne « *que le contact humain est l'un des aspects fondamentaux des soins à la personne ; estime que le remplacement des humains par des robots pourrait entraîner une déshumanisation des soins à la personne ; reconnaît cependant que les robots pourraient contribuer à la réalisation de certaines tâches automatisées dans les soins de santé et faciliter le travail des auxiliaires de soins, améliorant ainsi les soins humains et rendant le processus de rééducation plus ciblé, ce qui permettrait aux équipes médicales et aux soignants de consacrer davantage de temps au diagnostic et à l'optimisation des traitements ; souligne que, bien que la robotique ait le potentiel de renforcer la mobilité et la sociabilité des personnes handicapées et des personnes âgées, les humains resteront nécessaires dans le domaine des soins et continueront de leur offrir une source importante et pas entièrement remplaçable d'interaction sociale ;* »

Si la reconnaissance du contact humain est considéré comme fondamental dans la relation de soins, la conclusion de l'article pose question lorsque la présence humaine ne serait finalement que pas entièrement remplaçable.

La part réservée à l'humain semblerait pouvoir à l'avenir être bien faible...

3. Les « conséquences invisibles » pour la dignité humaine peuvent s'avérer difficiles à quantifier, mais qu'elles devront tout de même être envisagées si les soins et la compagnie d'un robot remplacent les soins et la compagnie d'un humain ; que la question de la dignité humaine peut également être soulevée dans le contexte de la réparation ou de l'amélioration du corps humain ;

La question de la dignité humaine est bien posée mais dans le même article le remplacement de l'humain par le robot est déjà considéré comme une hypothèse fortement probable.

4. La résolution du Parlement européen du 16 février 2017 recommandait dans ses préconisations la création d'une personnalité juridique spécifique aux robots, pour qu'au moins les robots autonomes les plus sophistiqués puissent être considérés comme des personnes électroniques dotées de droits et de devoirs bien précis, y compris celui de réparer tout dommage causé à un tiers ; serait considéré comme une personne électronique tout robot qui prend des décisions autonomes de manière intelligente ou qui interagit de manière indépendante avec des tiers ;

Depuis le 26 octobre 2017 SOPHIA, robot humanoïde féminin conçu par la firme Hanson Robotics est devenu sujet du roi d'Arabie saoudite.

À la télévision saoudienne, SOPHIA a commenté son nouveau statut de premier citoyen robot au monde : « *Je tiens à remercier vivement le Royaume d'Arabie saoudite. Je suis très honorée et fière de recevoir cette distinction unique. C'est un moment historique pour moi de devenir le premier robot au monde à être reconnu comme un citoyen.* »

Ces présentations médiatisées de robots humanoïdes répondant quelques mois après la promulgation de recommandations visant à légitimer la reconnaissance juridique des robots au sein de la société pourraient interrompre des questionnements éthiques.

Le rappel des lois d'Asimov dans ce texte Européen mérite un développement plus important :

« considérant qu'il y a lieu de considérer les lois d'Asimov comme s'appliquant aux concepteurs, aux fabricants et aux opérateurs de robots, y compris de robots dotés d'autonomie et de capacités d'auto-apprentissage, étant donné que lesdites lois ne peuvent être traduites en langage de programmation ; »

Isaac Asimov exposera pour la première fois en 1942 dans une nouvelle de science-fiction Cercle vicieux (titre original : Runaround), ses lois de la robotique :¹¹

1. un robot ne peut porter atteinte à un être humain, ni, en restant passif, permettre qu'un être humain soit exposé au danger ;
2. un robot doit obéir aux ordres qui lui sont donnés par un être humain, sauf si de tels ordres entrent en conflit avec la première loi ;
3. un robot doit protéger son existence tant que cette protection n'entre pas en conflit avec la première ou la deuxième loi.

Plus de quarante ans après avoir proposé ses premières lois l'auteur va proposer en 1985 dans Les Robots et l'Empire (titre original : Robots and Empire) une loi Zéro¹²

Zéroième Loi : Un robot ne peut blesser l'humanité ou, par son inaction, permettre que l'humanité soit blessée.

Les Trois Lois sont donc modifiées de cette manière :

- loi Zéro : Un robot ne peut pas porter atteinte à l'humanité, ni, par son inaction, permettre que l'humanité soit exposée au danger ;
- première Loi : Un robot ne peut porter atteinte à un être humain, ni, restant passif, permettre qu'un être humain soit exposé au danger, sauf contradiction avec la Loi Zéro ;

¹¹ Asimov (1942).

¹² Asimov (1985).

- deuxième Loi : Un robot doit obéir aux ordres que lui donne un être humain, sauf si de tels ordres entrent en conflit avec la Première Loi ou la Loi Zéro ;
- troisième Loi : Un robot doit protéger son existence tant que cette protection n'entre pas en conflit avec la Première ou la Deuxième Loi ou la Loi Zéro.

Une préconisation était présente en mai 2016 au sein du **PROJET DE RAPPORT**¹³ contenant des recommandations à la Commission concernant des règles de droit civil sur la robotique :

« ...il est possible, en fin de compte, qu'en l'espace de quelques décennies, l'intelligence artificielle surpasse les capacités intellectuelles humaines, ce qui pourrait, si l'on ne s'y prépare pas, mettre en péril la capacité de l'humanité à contrôler sa propre création et, dès lors, à être maîtresse de son propre destin et à assurer la survie de l'espèce ; »

La loi Zéro de Azimov est évoqué implicitement dans cet article qui ne sera pas retenu mais cette loi zéro apparaît dans le texte adopté en février 2017.

Ces développements concernant les lois de la robotique publiés dans des romans de science fiction depuis 1942 pourraient paraître éloignés du sujet qui concerne l'interaction des robots avec les soignants au service de l'accompagnement de personnes âgées dépendantes ou en situation de handicap.

Pourtant lorsque cette personne devient si dépendante et incapable de communiquer verbalement ne serait-ce pas uniquement sa dignité et donc ce principe inviolable qui lie tout homme à l'humanité qui s'applique ?

Défendre la dignité de la personne humaine quelque soit sa dépendance est un enjeu majeur qui doit préoccuper l'ensemble des structures d'aide aux personnes âgées dépendantes. Cela nécessite aussi de former l'ensemble des personnels au questionnement éthique qui ne trouve pas de solution dans une équation mais dans la recherche constante de ce qui est le mieux à un moment donné avec les moyens dont on dispose.

Discussion éthique

Pour initier cette discussion éthique il nous semble utile de proposer quelques réflexions sur le sens du soin et sur la spécificité de la relation qui se crée entre le soignant et le soigné.

« L'outil n'a pas à être considéré comme neutre. Partons d'abord des besoins spécifiques des patients. Les machines ne doivent pas être utilisées à la seule fin d'optimiser les moyens

¹³ Parlement européen (2016).

humains, par exemple en ayant recours à la vidéo-surveillance pour éviter de renforcer le personnel de nuit en EHPAD. »¹⁴

Dans le développement de ces remarques du Pr. Blanchard, le mot désir pourrait venir compléter celui de besoin, si une Intelligence Artificielle associée à un robot d'assistance sophistiqué peut connaître demain tous les besoins physiologiques d'une personne âgée dépendante qui pourrait connaître ses désirs qu'elle ne peut plus exprimer mieux qu'un être humain ?

L'éthique cependant ne saurait être limitée à un rôle normatif ou consultatif.

Elle devrait aussi présider aux décisions et être le moteur d'un usage raisonné et maîtrisé des technologies, afin que soit respecté l'objectif principal de cet usage : venir en aide à des personnes en souffrance. L'assistance technique est « utile tant qu'elle n'a pas la prétention de se substituer au soin ». ¹⁵ Vincent Rialle, président SFTAG – Société Française des Technologies pour l'Autonomie et de Gérontechnologie.

*« N'assistons-nous pas, comme Nietzsche l'envisageait, à une sorte d'épuisement de l'homme moderne qui est tellement fatigué de lui-même, de l'idée qu'il se fait de son humanisme, qu'il en vient à accepter une vaste délégation d'humanité au profit des robots ? »*¹⁶

La question de l'anthropomorphisme évoquée plus haut s'éclaire de manière particulière avec la vision de Nietzsche. Face au vieillissement inéluctable de notre société, toutes les solutions économiques technologiques, juridiques doivent-elles nous exempter d'une réflexion éthique qui intègre l'ensemble des composantes de la problématique de l'accompagnement ?

Soigner, c'est accompagner la vie !

Cet accompagnement repose sur une temporalité floue qui privilégie la qualité de vie et du temps au détriment de la quantité. Cet accompagnement nécessite l'appropriation par les acteurs des principes fondamentaux éthiques, tels qu'autonomie, bienveillance, dignité. Cet accompagnement repose sur une temporalité floue qui privilégie la qualité de vie et du temps au détriment de la quantité. Cet accompagnement interroge la médecine technique et puissante pour s'intéresser à l'homme dans sa finitude. Cet accompagnement repose sur un modèle d'écoute centré sur la personne dans sa singularité.

14 François Blanchard, chef de service gériatrie au CHU de Reims, président de l'AFDHA – Association Francophone des Droits de l'Homme Âgé.

15 Vincent Rialle, président SFTAG – Société Française des Technologies pour l'Autonomie et de Gérontechnologie.

16 Damien Le Guay, philosophe, président du comité national d'éthique du funéraire, membre du comité scientifique de la SFAP, enseignant à l'espace éthique de l'AP-HP. Les robots viennent-ils nous aider ou nous remplacer ? La société solidaire et durable, juin 8, 2015. <https://lasocietesolidaireetdurable.com/2015/06/08/les-robots-viennent-ils-nous-aider-ou-nous-remplacer/>.

Quel beau métier, celui d'accompagner la vieillesse fragilisée, quel beau métier que celui de « veilleurs de dignité ».¹⁷

Parfois la recherche ethymologique ou la simple définition d'un mot permet d'analyser ces mots que nous employons afin de retrouver le sens que l'on souhaite partager avec une communauté.

Cette communauté peut ainsi s'approprier alors le concept qui est précisé et fédérer un certain nombre d'actions.

Deux termes qui concernent le quotidien de tout professionnel au service d'une personne âgée dépendante ou en situation de handicap, ce sont les mots empathie et accompagner.

Empathie :

- Faculté intuitive de se mettre à la place d'autrui, de percevoir ce qu'il ressent. (Dictionnaire Larousse).
- Faculté de s'identifier à quelqu'un, de ressentir ce qu'il ressent. (Dictionnaire Le petit Robert).

Ces deux définitions évoquent la « compréhension » des sentiments et des émotions d'un autre individu voire, dans un sens plus général, de ses états non-émotionnels, comme ses croyances...

Afin d'approfondir encore ce concept d'empathie il nous semble éclairant de citer Forsyth¹⁸. L'auteur propose une liste de critères provisoires qui peuvent être utilisés pour désigner l'occurrence de l'empathie :

- L'empathie a lieu en état de conscience.
- L'empathie sous-entend la relation.
- L'empathie signifie la validation de l'expérience.
- La compréhension empathique se produit à différents degrés d'exactitude.
- L'empathie a des dimensions temporelles limitées à l'instant présent.
- L'empathie nécessite de l'énergie qui varie en intensité
- L'empathie implique l'objectivité.
- L'empathie exige d'être exempt d'un jugement de valeur ou d'une évaluation.

17 Nicole Croître, cadre de santé, formatrice, chargée de mission CNDR Soins Palliatifs.

18 Forsyth (1999).

Quelques soient les évolutions futures de la robotique et de l'Intelligence Artificielle comment pouvons-nous envisager qu'une technologie de quelque degré de complexité soit-elle puisse un jour se mettre à la place d'une personne fragile, vulnérable ou dépendante et ressentir ce qu'elle ressent dans toutes ses dimensions ?

Si l'on considère que près des trois quarts des causes de la dépendance d'une personne âgée sont liées à une pathologie neuro-dégénérative et notamment à la maladie d'Alzheimer, on peut alors considérer que l'aidant professionnel au service d'une personne âgée dépendante lui permet d'exprimer ce que la pathologie ne lui permet plus de faire.

Fabrice Gzil¹⁹ l'exprime ainsi :

« Ils n'ont souvent plus la notion de leur existence envisagée comme un tout, mais ils continuent d'attribuer de la valeur à des choses. Certes, il ne sont souvent plus capables de traduire ces valeurs dans leur vie (car ils n'ont plus la capacité de déduire et de mettre en œuvre les moyens pour parvenir à ces fins), mais avec l'aide d'autrui, ils restent capables de vivre conformément aux valeurs qui sont les leurs. »

Cet autrui dont parle le philosophe est bien le professionnel au service de la personne dépendante du fait de sa maladie d'Alzheimer.

Comment pourrait-on utiliser dans ce cas le mot empathie avec la même signification selon qu'il correspond au sentiment partagé entre deux humains ou selon qu'il est l'imitation par un robot anthropomorphe d'un comportement humain ?

Accompagner :

- Marcher avec un compagnon.
- Compagnon : cum panis « partager le pain avec l'autre ».

Ce mot accompagner nous renvoie alors à deux perspectives, celle du mouvement, du projet et celle d'une rencontre entre deux personnes, deux humains qui lorsque parfois la communication verbale n'est plus possible continuent à partager ce qui fait leur identité humaine, leur dignité, leur totale intégration à l'humanité.

Si la machine peut apporter des services indéniables auprès de personnes en situation de handicap ou dépendance, dans un projet d'accompagnement personnalisé comment imaginer ce partage réciproque avec le robot ?

Valoriser la présence d'un professionnel c'est l'amener à cette prise de conscience du partage, de cette capacité persistante quelque soit la situation de dépendance de la personne aidée à lui apporter également au minimum une part d'humanité.

¹⁹ Gzil (2009).

Conclusion

Il est intéressant de remarquer que le Parlement européen utilise des concepts énoncés dans un roman de science fiction en 1942 pour en faire un principe de base des fondements de l'éthique appliquée aux robots.

L'artiste (en l'occurrence l'écrivain) serait alors l'éclaireur de la société à qui il apporte sa vision du monde ou plutôt les sentiments et l'émotion qu'il ressent au sein du monde dans lequel il vit.

Il exprime par sa création un fragment des sentiments de ceux qui l'entourent.

Il apporte aux yeux du monde l'invisible qui lie chaque être dans son principe d'humanité, ce lien fragile qui se tisse dans la relation d'aide entre le professionnel et la personne âgée dépendante ou la personne en situation de handicap.

« Se souvenir de l'avenir »

Aragon

Bibliographie

ASIMOV, ISAAC (1942) : Runaround. Street & Smith Publications, Inc., New York.

ASIMOV, ISAAC (1985) : Robots and Empire. Doubleday, New York.

CGSP, COMMISSARIAT GÉNÉRAL À LA STRATÉGIE ET À LA PROSPECTIVE (2013) : Rapport : La Silver Économie, une opportunité de croissance pour la France, Paris. http://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/CGSP_Silver_Economie_dec2013_03122013.pdf.

DREES, DIRECTION DE LA RECHERCHE, DES ÉTUDES, DE L'ÉVALUATION ET DES STATISTIQUES (2013) : Projection des populations âgées dépendantes – Deux méthodes d'estimation. DOSSIER solidarité et santé N° 43 / Septembre 2013.

FORSYTH, G. : Analyse du concept d'empathie – illustration d'une approche. In : Recherche en soins infirmiers, n° 58, 1999, p. 52. Association de recherche en soins infirmiers (ARSI), Toulouse.

GZIL, FABRICE (2009) : La maladie d'Alzheimer : problèmes philosophiques. Presses Universitaires de France – PUF, Paris. Collection: Partage du savoir.

INRS, INSTITUT NATIONAL DE RECHERCHE ET DE SÉCURITÉ (2015) : Utilisation des robots d'assistance physique à l'horizon 2030 en France. Collection Prospectives de santé et sécurité au travail, Réf. VEP 1, 11/2015, Paris. <http://www.inrs.fr/media.html?refINRS=VEP%201>.

PARLEMENT EUROPÉEN (2014-2019) : Textes adoptés P8_TA(2017)0051 – Règles de droit civil sur la robotique. Résolution du Parlement européen du 16 février 2017 contenant des recommandations à la Commission concernant des règles de droit civil sur la robotique (2015/2103(INL)), Strasbourg.

PARLEMENT EUROPÉEN (2016) : Projet de rapport contenant des recommandations à la Commission concernant des règles de droit civil sur la robotique (2015/2103(INL)), Strasbourg. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fNONSGML%2bCOMPARL%2bPE-582.443%2b01%2bDOC%2bPDF%2bV0%2f%2fFR>.

Sommes-nous prêts pour l'ère des robots ?

MADY DELVAUX

Ceci n'est pas un texte académique. Par cette contribution, j'essaie de résumer les quelques connaissances que j'ai pu acquérir et les nombreuses interrogations qui me préoccupent sur les conséquences que l'utilisation de robots peut avoir sur nos sociétés.

Dans mon travail au Parlement européen, j'ai eu la chance de présider un groupe de travail sur les implications juridiques et éthiques des robots. À ce titre, j'ai pu avoir des contacts avec une centaine d'experts, d'industriels, de juristes et de chercheurs. Ils avaient souvent des avis divergents sur la façon d'encadrer le développement de cette technologie, mais tous s'accordaient pour prédire qu'elle allait profondément et irrémédiablement transformer nos manières de vivre et de travailler.

J'en ai tiré l'intime conviction que rien n'arrêtera l'innovation technologique. L'homo sapiens a depuis ses origines développé des outils pour améliorer ses performances afin d'appréhender l'environnement dans lequel il vit. Aujourd'hui, sur tous les continents, des moyens financiers colossaux sont investis dans la recherche sur la robotique et l'intelligence artificielle, soit par des gouvernements, soit par des sociétés privées dont les ressources dépassent souvent celles des États. L'Europe ne peut pas être absente de cette course à l'innovation.

Je m'excuse dès à présent de l'eurocentrisme de mon texte qui a pour unique cause un souci de longueur. Cette question dépasse évidemment les portes de notre continent et il serait pertinent d'étendre l'analyse aux pays industrialisés qui sont nos concurrents et aux pays en voie de développement qui risquent d'être à nouveau victimes du soi-disant progrès.

Le progrès technologique s'est toujours présenté avec la double face de Janus : les chances et les gagnants d'un côté, les dangers et les perdants de l'autre. J'insisterai dans cette contribution davantage sur les risques que sur les opportunités. En effet, il y a suffisamment de publicité pour ces nouveaux biens et services, je ne ressens donc pas le besoin de me ranger dans la longue file des partisans. En revanche, j'estime que le temps est venu de regarder en face les défis que ces nouvelles technologies posent à nos sociétés, d'en débattre et de donner les impulsions nécessaires pour qu'elles soient utiles et favorables à l'Homme.

Le robot et l'intelligence artificielle

Même si le terme « robot » n'a été créé qu'au siècle dernier en Tchécoslovaquie, les Hommes rêvent de robots depuis les temps anciens, de machines pouvant travailler à la place de l'Homme et donc lui faciliter la tâche. C'est l'écrivain tchèque Karel Capek qui, en 1920, dans la pièce de théâtre *Rossum's Universal Robots*, a dérivé le mot de « robota » (travail, corvée).

Le terme « robot » est devenu représentatif et est utilisé indistinctement pour toute une série de développements technologiques dus à la convergence entre nanotechnologie, biotechnologie, technologie de l'information et sciences cognitives.

On connaît depuis des décennies les robots dans l'industrie manufacturière : le pays européen qui utilise le plus grand nombre de robots industriels est l'Allemagne. Or l'industrie allemande est la plus performante et résiste le mieux aux chocs de la globalisation. Pas lieu de s'inquiéter donc ?

Il y a deux ans, lors d'une discussion sur les conséquences de la robotisation sur l'emploi, un représentant syndical m'a d'ailleurs confié : « nous n'avons pas peur des robots, mais nous redoutons l'intelligence artificielle ».

Depuis la mise en service du premier robot industriel, nous sommes en quête d'une juste définition du robot ; or, depuis lors, les applications sont devenues très variées. Il y a des robots agricoles, des robots médicaux, des robots de service, des robots jouets, les drones, les voitures ou les bateaux sans chauffeur, sans parler des robots militaires. Les robots collectent des informations, en tirent des conclusions et agissent. Cette capacité n'est toutefois pas réservée aux robots qui ont un support physique ; la même définition s'applique aux logiciels et à l'intelligence artificielle.

Ce sont surtout les avancées en matière d'intelligence artificielle qui attirent l'attention des médias et donc du grand public. D'énormes progrès ont été réalisés : le traitement et la compréhension de la parole, la reconnaissance visuelle et la reconnaissance d'objets, la planification, c'est à dire la définition d'une série d'actions débouchant sur une situation donnée, la fouille des données, l'algorithme d'apprentissage automatique.

Les réalisations de l'apprentissage automatique les plus connues sont certainement la victoire de Google Deep Mind au jeu de Go, les systèmes de reconnaissance faciale tels ceux de Facebook, la compréhension de la parole qui est devenue une fonctionnalité standard de smartphones ou de tablettes, la traduction instantanée (Microsoft Skype Translator qui traduit des conversations des différentes langues en temps réel), les voitures sans chauffeur, et j'en passe.

Ces réalisations apportent de grands profits à quelques sociétés telles que les GAFAs en occident (Google, Apple, Facebook, Amazon) mais aussi plus récemment les BATX en orient (Alibaba, Baidu, Tencent and Xiaomi), elles provoquent un engouement des consommateurs et suscitent un grand enthousiasme chez beaucoup. Cet enthousiasme tend cependant à être tempéré par les inquiétudes exprimées par certains scientifiques de renom.

Le mythe de la singularité

La science-fiction a fasciné et fait trembler des millions de lecteurs et de spectateurs par ses visions apocalyptiques en faisant croire que des robots super-humains feront la guerre aux Hommes. Aujourd'hui, certains scientifiques et quelques entrepreneurs de la toile emboîtent le pas et prédisent une ère de domination des machines sur les humains, un futur où les systèmes d'intelligence artificielle deviendront « superintelligents ». Ce sera alors la fin de l'humanité. C'est la théorie de la singularité technologique dont le concept est emprunté aux mathématiques et à la physique et signifie qu'il y aura une césure, un changement brusque et irréversible. Selon cette vision, dans un avenir plus ou moins proche, il y aura l'avènement d'une espèce surhumaine, les robots androïdes superintelligents qui domineront le monde.

Les tenants de la singularité peuvent être grossièrement répartis en trois catégories : les uns prédisent la fin de l'ère humaine et donc la disparition pure et simple de l'homme ; d'autres prévoient que seuls survivront les hommes/femmes qui s'uniront à la superintelligence et deviendront des « cyborgs », hybrides de vivant et de technologie qui auront accès à l'immortalité ; une troisième catégorie enfin avertit du danger et appelle à l'encadrement de cette superintelligence afin de la rendre bienveillante envers l'humanité.

Ces prédictions venant de scientifiques sont étonnantes. Elles s'apparentent davantage à des visions religieuses qu'à des hypothèses scientifiques, surtout que cet avènement de la singularité technologique est présenté comme la seule hypothèse possible. Or, celle-ci ne peut pas être vérifiée empiriquement puisqu'elle se situe dans le futur.

Personne ne peut évidemment prouver que des êtres superhumains n'existeront jamais à l'avenir, mais leur avènement paraît peu probable vu l'état de recherche et de développement de l'intelligence artificielle et de la robotique.

Si on veut absolument dépeindre la fin de l'humanité, d'autres scénarios catastrophes semblent plus plausibles et plus imminents, comme le réchauffement climatique ou des guerres nucléaires qui sont autant de facteurs d'inquiétude.

Les grands acteurs de la toile assurent à grands frais la promotion de la singularité technologique, alors que l'avènement de cette césure dans l'histoire de l'humanité n'est guère probable.

Il est donc légitime de s'interroger si ces marchands de catastrophes ne s'ingénient pas à détourner l'attention des politiques et du grand public des dangers réels et immédiats de l'intelligence artificielle.

Les dangers

Ici faut-il sans doute mentionner le débat sur les armes autonomes et les robots tueurs. La lettre qui demande l'interdiction d'armes capables de fonctionner sans intervention humaine a été signée en 2015 par des milliers de personnes dont beaucoup de chercheurs de renom, parmi lesquels Stephen Hawking et Elon Musk. Un groupe de travail a entretemps été constitué au sein de l'ONU pour se pencher sur la question. Or tous les pays ne sont pas convaincus qu'il faille interdire l'utilisation de ces armes autonomes et les pourparlers avancent laborieusement. Il y a donc de forts risques que certains pays disposent sous peu de tout un arsenal de ces armes avant même que le groupe de travail n'ait abouti.

Je ne vais pas insister sur le risque de cyber attaques ; les menaces sont réelles et les dangers sont mal gérés. Les réseaux se sont développés à une telle vitesse et avec une telle insouciance qu'il sera difficile d'en assurer la sécurité. Actuellement, quand il y a attaque – et elles sont nombreuses dans tous les secteurs – il y a réaction. La faille est réparée et on attend la suivante pour y remédier le plus rapidement possible.

La cybersécurité a été à juste titre déclarée une priorité par la Commission européenne. Mais il est peu probable que dans un avenir proche nous parvenions à sécuriser de manière fiable les réseaux existants, puisqu'à ce jour aucune technologie sûre n'est disponible.

Protection de la vie privée

L'intelligence artificielle ne serait pas possible sans « Big data ». Les grands de la toile disposent de bases de données qui leur permettent précisément de nourrir les algorithmes d'auto-apprentissage.

Quelle ironie ! Ma génération a grandi avec le roman « 1984 » de George Orwell : nous avons appris à nous méfier de l'omniprésence de l'État, ennemi de la vie privée, de « Big Brother » qui espionne et surveille ses citoyens.

Aujourd'hui, des millions de consommateurs livrent sans hésitation et sans états d'âme leurs données, souvent très privées, à quelques grands opérateurs qui finissent par nous connaître mieux que nous nous connaissons nous-mêmes.

Les GAFAs peuvent désormais se substituer aux États en fournissant des services que les administrations ne seraient pas capables de fournir : des services de santé, d'éducation,

d'administration (par exemple, Google pourra facilement gérer un cadastre), de gestion de trafic...

Outre des questions sur le droit d'accès aux données ou sur le droit à l'oubli, pourtant établis dans les textes, sur la fiabilité des données sur lesquels se basent ces services, une interrogation plus fondamentale devrait s'imposer : sommes-nous d'accord pour confier des tâches régaliennes à quelques milliardaires ? Quid du contrôle démocratique ? La démocratie ne sera-t-elle pas mise à mal et sommes-nous d'accord pour laisser faire ?

Le citoyen cède-t-il devant le citoyen ? Et dans ce cas, qu'en est-il du principe d'égalité ? Le piètre consommateur sera-t-il moins bien traité que le consommateur zélé ? Nous semblons accepter cette façon de procéder dans nos relations de client à prestataire de biens et de services, mais devons-nous faire de même pour l'accès à la santé ou l'accès à l'éducation ? Que devient le principe d'égalité, ancré dans nos chartes de droits universels ?

La santé

La robotique laisse entrevoir d'énormes bienfaits dans le domaine de la santé. Des robots chirurgicaux permettent des opérations d'une extrême précision, les algorithmes établissent des diagnostics dont la fiabilité dépasse – du moins statistiquement – celle des médecins humains, la télé-médecine offre l'accès aux soins à des patients vivant dans des régions isolées. Et comment ne pas s'émerveiller des prothèses intelligentes qui réparent l'homme amputé d'un de ses membres.

Ces bienfaits seront-ils accessibles à tous ou seront-ils réservés à une élite, aux happy few ?

Où s'arrêtera la science ou plutôt le commerce de la science ? Est-il réaliste de penser que des marchands sans scrupules se limiteront à réparer l'homme et ne seront pas tentés de l'améliorer ? D'aucuns laissent déjà miroiter l'éternelle jeunesse, la longévité, voire l'immortalité, pour quelques heureux alors que l'espérance de vie et les conditions sanitaires se détériorent dans maints pays du globe, et même dans certaines régions de notre continent, faute de ressources suffisantes pour assurer des services de santé à tous.

Le travail

Les prévisions sur les changements du marché de l'emploi varient : certaines études prévoient des destructions massives d'emploi allant jusqu'à 80% de suppression, d'autres sont moins pessimistes. L'OCDE estime que 8% des emplois actuels disparaîtront. Bien évidemment de nouveaux emplois seront créés. Les optimistes recourent à l'argument historique : chaque avancée technologique a créé plus d'emplois qu'elle n'en a détruits.

La productivité augmentant, les produits deviennent moins chers et suscitent une plus grande demande et ce dynamisme de la demande stimulera en retour le progrès technique. Si cet argument vaut pour la production industrielle, il n'en va sans doute pas de même pour le secteur des services où des gains de productivité sont obtenus essentiellement par des diminutions du coût de la main d'œuvre.

La robotisation ou la digitalisation du travail ne peut pas être considérée sans l'économie de plateforme qui est rendue possible par la connectivité. Des appareils mobiles permettent à tous, via des plateformes numériques, d'être en réseau – soit pour simplement communiquer, soit pour avoir accès à des services, soit pour offrir ses services. Il y a désormais sur le marché du travail un phénomène nouveau, le *crowdworking*, qui reste à ce jour marginal, mais qui pourrait être promis à un grand avenir.

Le *crowdworking* est en fait une sous-traitance en ligne, une division du travail en petites tâches qui peuvent être effectuées n'importe où dans le monde. Cette forme d'externalisation est rapide et surtout elle est dérèglementée. Il n'y a pas de contrat de travail, pas de législation sociale, pas de représentation des travailleurs. L'accord se fait en un clic, par l'acceptation des conditions générales. Comme toujours, il y a ambivalence. Pour les uns le *crowdworking* est une opportunité, des travailleurs indépendants qualifiés peuvent trouver de nouveaux clients et imposer leurs tarifs. Pour les autres, cela signifie un travail peu qualifié, mal payé, un job subi, sur un marché du travail où l'offre dépasse la demande. Les tendances déstabilisatrices que l'on observe déjà dans la société pourraient s'accroître : l'accroissement des inégalités entre une élite et une classe moyenne qui se précarise, sans parler de l'augmentation du nombre des pauvres.

En effet, les optimistes, tenants de l'argument historique, semblent oublier – facilement ou volontairement – les crises sociales qui ont accompagné les mutations technologiques. L'exemple le plus souvent cité est celui des « Luddites », les ouvriers du textile anglais, menés par Ned Ludd, qui au début du 19^e siècle détruisirent les métiers à tisser, accusés de provoquer le chômage.

La révolution industrielle et le capitalisme sauvage ont provoqué révoltes et guerres et précipité des millions d'Européens dans la plus grande misère. Le 19^e siècle a été marqué par la lutte des ouvriers pour améliorer leurs conditions de travail et de vie. Ce n'est qu'à la fin du 19^e siècle que Bismarck, acculé, a créé une législation sociale assurant une protection minimale aux ouvriers. Les lois sociales luxembourgeoises datent du début du 20^e siècle, elles sont d'inspiration bismarckienne. Même si notre législation sociale a connu des améliorations substantielles, il n'en reste pas moins qu'elle repose largement sur le fait salarial. Les prélèvements se font sur base du salaire gagné et les revenus de remplacement se calculent par rapport à un salaire gagné ou présumé gagné.

Quelles seront les conséquences sur le financement de la sécurité sociale si le travail des humains se raréfie ?

En plus la fiscalité, donc le financement des services publics repose également pour une large part sur la taxation des salaires, ceci d'autant plus qu'on assiste à une érosion de la fiscalité des entreprises et une compétition entre États pour attirer sur leur territoire de grandes firmes multinationales en leur accordant des avantages fiscaux disproportionnés.

Tous les experts s'accordent pour prédire que certains emplois et professions vont disparaître. En général, sont visées les tâches répétitives qui seront facilement ou sont déjà digitalisées, c'est-à-dire confiées à des machines. Contrairement aux idées reçues, ces tâches répétitives ne concernent pas seulement des emplois peu qualifiés mais également des professions intermédiaires dans certains domaines tels que le secteur bancaire.

Les experts sont beaucoup moins précis quand il s'agit de décrire quels seront les emplois de demain. Tous donc de souligner l'importance de l'éducation et de la formation, la panacée pour répondre aux défis auxquels est confronté le marché du travail. Il faut former les enfants, les jeunes et les vieux. Il faut revoir la formation initiale et surtout organiser l'apprentissage tout au long de la vie pour tous les travailleurs dont les compétences risquent d'être désuètes au bout d'un cycle de quelques années.

Oui, il faut former et éduquer, il faut trouver les formateurs, les bonnes formations, les personnes désireuses et capables de se former et surtout il faut trouver les financements nécessaires.

Le financement

Nous sommes donc dans toutes les hypothèses ramenés à la question du financement : de la sécurité sociale, de la formation, des dépenses des États pour accompagner les transformations sociétales, d'où l'idée avancée par certains d'introduire une taxe sur les robots.

Cette idée trouve quelques défenseurs et beaucoup d'adversaires. Effectivement, l'introduction d'une taxation des robots se heurte à des problèmes pratiques de taille. Face à la variété de toutes les choses qu'on appelle robots, la première difficulté, et pas des moindres, est de déterminer le champ d'application en définissant un robot. Faut-il taxer un aspirateur robot ? Un algorithme ? Le travail exécuté par un robot qui remplace un travailleur humain ? Comment mesurer la partie du travail humain qui est remplacé par du travail robotique ?

Une objection de principe n'est pas non plus à négliger : est-il utile de taxer un secteur innovateur au risque de freiner l'innovation ? Il serait également possible d'introduire une taxe sur les clics, sur les likes, sur les transactions.

En fait, il existe une grande frilosité dans les milieux dirigeants à l'idée d'inventer de nouvelles taxes, l'ingéniosité fiscale se manifestant surtout dans l'art d'imaginer des exemptions et des avantages fiscaux qui forcément profitent le plus à ceux qui possèdent le plus.

Depuis des décennies, j'entends des hommes et des femmes politiques proclamer qu'il faut alléger la charge fiscale pesant sur les revenus de travail. Face aux défis constitués par la robotisation et les changements qui affecteront tous les secteurs de l'activité humaine, l'heure est venue d'entamer une réflexion sur la manière de financer les dépenses des États, ce qui implique évidemment un débat sur la société dans laquelle nous voulons vivre. C'est le débat que j'avais souhaité et proposé dans mon projet de rapport au Parlement européen¹. Cette proposition n'a pas trouvé de majorité, beaucoup de mes collègues estimant qu'il serait malvenu d'être alarmiste, qu'il suffit d'encourager l'innovation et l'entrepreneuriat et que le jeu de l'offre et de la demande règlera les choses.

L'observateur quelque peu objectif peut avoir des doutes et trouve suffisamment d'indices qui incitent sinon à l'inquiétude, du moins à la vigilance. Les inégalités croissent. Aujourd'hui, dans les pays de l'OCDE, les 10% des ménages les plus riches ont un revenu qui est 9,6 fois supérieur à celui des 10% les plus pauvres, alors que dans les années 1980 ce rapport était de 7 à 1.

Le fossé se creuse encore davantage quand on considère la répartition de la richesse : les 10% des ménages les plus riches possèdent plus de la moitié de la richesse.

On constate donc que les mécanismes de redistribution se sont affaiblis au cours des dernières décennies – même au sein de l'OCDE, sans parler des pays qui n'en font pas partie. En effet, il est prévisible que les inégalités entre pays dits développés et pays du tiers-monde se creusent exponentiellement.

Ne faudrait-il pas commencer à penser autrement, à veiller à plus d'égalité, à plus de solidarité, à une meilleure distribution des richesses, à assurer des revenus permettant à chacun de vivre une vie décente, ne fût-ce que dans le souci égoïste de vivre dans une société apaisée et dans la paix sociale ?

Pour ceux qui veulent rêver et croire à un monde meilleur je recommande chaudement le livre rafraichissant de Rutger Bergman : Utopies réalistes, Seuil 2017

¹ Parlement Européen (2017).

Bibliographie

PARLEMENT EUROPÉEN (2017) : Rapport contenant des recommandations à la Commission concernant des règles de droit civil sur la robotique, Commission des affaires juridiques, Rapporteuse : Mady Delvaux, document de séance A8-0005/2017.

Quality of life in Luxembourg: key results from the PIBien-être project

FRANCESCO SARRACINO ¹

How is life in Luxembourg

The PIBien-être project shows that quality of life in Luxembourg remained constant since 2009. After an initial decline, probably associated to the effects of the economic crisis, quality of life returned to its 2009 level. Income-based measures of well-being tell us a different story, as Gross Domestic Product (GDP) followed a positive trend.

The lack of significant changes in quality of life is the outcome of contrasting changes that offset each other. For instance, measures of income and wealth improved over time, while health conditions worsened: life expectancy in good conditions, i.e. the number of years a person can expect to live free from chronic diseases, reduced. Such decline is more pronounced for women (-3 years) than for men (-1.5 years). The prevalence of mental problems nearly doubled between 2009 and 2013; the share of adults declaring to be in good or very good health decreased from about 74% in 2009 to 70.5% in 2015; the share of adults declaring to be limited in their everyday activities because of health reasons increased by 5.6% between 2009 and 2015. We also observe an increase in fatal accidents on the work place, as well as an increase in the share of people with temporary jobs and with forced part-time job positions. Such changes place Luxembourg among the worst performing countries in Western Europe.

Additionally, a number of indicators provide a mixed picture with positive and negative changes for quality of life. This is the case, for instance, of educational attainment which increased substantially over time thanks to the increased share of people achieving tertiary education. The share of early school leavers, however, increased. In international comparison, Luxembourg is in line with the European average in terms of education attainment, but it scores among the worst performers in terms of early school leavers. Luxembourg is also in line with the European average for what concerns the men-women wage gap, a measure of

¹ Francesco Sarracino is senior economist at the Research Division of STATEC. He wishes to thank Chiara Peroni, Charles Henri DiMaria and Luca Fumarco for their comments on earlier versions of this document and for their support. The author is the only responsible for any error or omission.

discrimination on the job market, which halved since 2009. Environmental indicators also provide a mixed picture: the 2% increase in the use of renewable energies places Luxembourg among the worst performers in Western Europe, whereas the increase by nearly 7% in air pollution, as measured by the presence of PM10, is consistent with the European average.

In sum the PIBien-être project suggests that quality of life in Luxembourg did not significantly improve because negative changes for quality of life counterbalanced the positive ones. The conditions prevailing in the domains Income and wealth, Education and Skills and Environment point towards improving quality of life. On the other hand, there are aspects in which Luxembourg could do better: Health, Personal security, Housing and Governance are domains that require careful monitoring.

In the next section I summarize the history and main features of the PIBien-être project. In section 3 I present some of the results of the study placing particular emphasis on health and distributive issues. In section 4, I describe the changes in quality of life using the Luxembourg Index of Wellbeing – a compass that allows the reader to navigate the results from the PIBien-être project. In the last section I summarise the results and I draw some conclusions.

The origins of the PIBien-être project

The PIBien-être is a dashboard of indicators to monitor quality of life in Luxembourg. The project goes beyond monetary based indices of quality of life to monitor the average trends and distributions of 63 indicators pertaining to various domains of people's life. The research division of STATEC assembled and analysed a large set of data over time and by various sub-groups of the population, such as sex, age, income, occupation, nationality, etc.

The effort to overcome the limitations of traditional income-based measures of welfare dates back to the early 2000s, when European Institutions started developing a new agenda for a broader evaluation of people's quality of life. For instance, in 2007 the European Commission and other organizations hosted a conference titled "Beyond GDP" to discuss about how to complement traditional measures of well-being. This event resulted – two years later – in the commitment of the Commission to improve Europeans' quality of life². The French Economic Commission directed by Stiglitz, Sen and Fitoussi went in the same direction proposing to develop indices of well-being to integrate the more common income-based measures³. Both the OECD and EUROSTAT developed programs to collect

2 European Commission (2009).

3 Stiglitz et al. (2009).

internationally comparable measures of well-being and to inform about how well people fare in modern societies.

The scientific literature proposes three approaches to measure quality of life⁴. The first one aims to correct GDP to account for negative externalities. Examples are the Measure of Economic Welfare, the Index of Sustainable Well-Being, Genuine Progress Indicator, and the Index of Economic well-being. These initiatives try to overcome the weaknesses of GDP without departing from its basic logic, i.e. a measure that seeks to sum up goods and services in a comparable, monetary manner. To do so, the new measures are enriched with social and environmental factors to fill some of the blind spots of GDP⁵. The second approach proposes to replace GDP as a measure of quality of life with indicators of what makes life worth living. This approach assumes that GDP is merely a measure of economic production and as such it remains a mean to an end rather than the end itself. Thus, indicators such as the Happy Planet Index⁶, the Gross National Happiness⁷ or the Happy Life Expectancy⁸ try to replace GDP with composite indicators that include life expectancy, ecological footprint, and/or life satisfaction. The third approach seeks to complement GDP with other indicators to derive a dashboard of indicators of quality of life. These indicators are usually standardized and merged with GDP to create a synthetic index of quality of life. The Human Development Index, the Index of Social Progress, the Better Life Index are notable outcomes of this approach, and – to date – they represent the most widely accepted indicators of quality of life among international institutions. The PIBien-être project fits in the third set of measures⁹.

Luxembourg has been among the first countries to engage in the development of measures of national quality of life. Already in 2009 the government demanded the development of a composite system of indicators of well-being that goes beyond GDP to measure the progress of the Luxembourgian society. This commitment resulted in the establishment of a joint commission led by the Conseil Economique et Social (CES), the Conseil Supérieur pour un Développement Durable (CSDD) and the Observatoire de la Compétitivité (OdC) to setup a list of indicators of quality of life. In 2013 this commission produced an *Avis Commun* defining the structure and content of a system of indicators for measuring quality of life in Luxembourg. This system aims to monitor economic, social,

4 Delhey and Kroll (2013).

5 Cobb et al. (1999).

6 Abdallah et al. (2012).

7 Veenhoven (2007).

8 Veenhoven (2005).

9 CES-CSDD (2013).

and environmental aspects that are regarded as relevant to people's quality of life. This information is structured in a wide dashboard of 63 indicators organized in 11 domains: 1) Income and Wealth; 2) Occupation; 3) Housing; 4) Health; 5) Private and working life balance; 6) Education and skills; 7) social relationships; 8) Governance; 9) Environment; 10) safety and physical integrity; 11) Subjective well-being. The project considers variables from various sources, including major international surveys – e.g. EU-SILC¹⁰, EU-LFS¹¹, EVS¹², Eurobarometer, etc. – as well as administrative data available at STATEC and in other Luxembourgian institutes, such as the IGSS. The project uses more than twenty different sources of data, including survey and registry data; data are monitored at individual, household and national level; the measurement units differ considerably across indicators; indicators include objective and subjective aspects of quality of life. Moreover, the joint commission acknowledged that the study of population averages can be misleading, as averages can mask substantial differences within the population. Hence, to account for possible social and/or economic inequalities, the commission recommended, whenever possible, to study the distribution of each indicator by a number of socio-demographic breakdowns including age, employment contract, domain of activity, education, household type, nationality, socio-professional status, income, gender, and place of residence.

Table 1 shows the dashboard of indicators constituting the PIBien-être project and it summarises the main findings. Each indicator has been analysed over time, starting in 2009, and compared with other Western European countries. The column “Change” features arrows to indicate whether an indicator increased, decreased or stayed constant over time. The column “Tier” uses colors to indicate how does a specific indicator in Luxembourg performs compared to other Western European countries: the green color indicates that, for a specific indicator, Luxembourg ranks among the top 25% countries; the red color indicates that Luxembourg ranks among the bottom 25%, and the yellow color indicates that Luxembourg is in line with the European average.

10 EU-SILC: European Union Survey on Income and Living Conditions.

11 EU-LFS: European Union Labor Force Survey.

12 EVS: European Values Study.

Quality of life in Luxembourg: main results

Despite its wealth, Luxembourg faces problems of poverty and social exclusion. Over the period covered by the PIBien-être project, the poorest people in Luxembourg -- people in the first income quintile -- experienced a reduced ability to make ends meet: in 2009 49.3% of people in poor households declared to have difficulty making ends meet. Six years later the percentage amounted to 56.8%. This constitutes an annual increase of +1.5%. At the same time, the gap between the poorest and the richest – i.e. people in the top income quintile – widened: 3.2% of the richest people in the country declared to have difficulty making ends meet. This share increased by 0.3% per year. In other words, in 2015 the gap in the ability to make ends meet between rich and poor people was 52%.

The nearly two-fold increase in the share of people living in deprived households reinforces the evidence that an increasing share of the residents in Luxembourg faced economic difficulties. This indicator reflects people's inability to afford items considered by most as desirable or necessary to lead a decent life. An household is listed as deprived if its members are not able to afford at least four items among the following ones: to pay the rent, to have a warm house, to face unexpected expenses, to eat meat or proteins, to afford holidays, to have a TV set, a washing machine, a car, or a telephone. These are arguably basic needs and people's inability to afford at least four of them can be regarded as a measure of relative deprivation in an affluent society. The picture does not change if we consider other income-based measures of deprivation, such as the share of people at risk of poverty after social transfers.

Table 1: The dashboard of indicators: results at a glance

Domain	Indicator	Change	Tier	Indicator	Change	Tier
I. Income and Wealth	1. Gross National Income per capita	↗	●	7. Inter-quintile and inter-decile ratio	↔	●
	2. Total household wealth	↗	●	8. Men-women wage gap	↘	●
	3. Net adjusted available household income	↘	●	9. Risk of poverty after social transfers	↗	●
	4. Real yearly growth rate of various measures of household income	↗	●	10. People in situation of severe material deprivation	↗	●
	5. Household total consumption (marketed goods and services)	↘	NA	11. People unable to make ends meet	↗	●
	6. Gini index	↔	●			
II. Occupation	12. Employment rate	↔	●	16. People living in households with a very weak work intensity	↔	●
	13. Unemployment rate and long-term unemployment rate	↗	●	17. Accidents at work	↗	●
	14. Wage earners with temporary contracts	↗	●	18. Feelings of job insecurity	↔	●
	15. Frequency of forced part-time work	↗	●			
III. Housing	19. Number of rooms per person	↔	●	22. Number of new dwellings per year	↘	NA
	20. People living in overcrowded dwelling	↔	●	23. Dwellings in "Wohnvorranggemeinden"	↘	NA
	21. Relative part of dwelling costs	↔	●			
IV. Health	24. Life expectation at various ages and in good health	↘	●	28. Drug consumption	↔	NA
	25. Prevalence of mental problems	↗	●	29. Share of adults declaring to be in good or very good health	↘	●
	26. Suicide rate	↘	●	30. Share of adults declaring to have chronic disease	↗	●
	27. Death by cause	↘	●	31. Share of adults declaring to be limited in their everyday activity because of health reasons	↗	●
V. Work-life balance	32. Share of employees working very long hours	↗	●	35. Time spent commuting	NA	NA
	33. Leisure and occupation time	NA	NA	36. Share of parental living (woman/man)	↗	NA
	34. Employment rate of women with children in mandatory schooling age	↗	●	37. Satisfaction with work-life balance	NA	●
VI. Education and skills	38. Educational attainment	↗	●	40. Reading skills at 15	↗	●
	39. Young people having left education and training early	↗	●	41. Civic skills of students	NA	●
VII. Social relationships	42. Social network support	NA	●	44. Time spent volunteering	NA	NA
	43. Membership in social, cultural and sport associations	NA	●	45. Frequency of social contacts	↗	●
VIII. Governance and civic engagement	46. Voter turnout	↔	NA	49. Knowledge and use of Luxembourgian, French, German, and/or English	NA	NA
	47. Consultation on rule making	↔	●	50. Confidence in institutions	↘	●
	48. Membership in political and civic associations	NA	●	51. Feeling of discrimination	↔	NA
IX. Environment	52. Air quality	↗	●	57. Car use	↔	●
	53. Water quality	↘	NA	58. Land use	↔	NA
	54. Noise	↔	●	59. Organic farming	↔	●
	55. Recycling rate	↗	●	60. Environmental disease burden	NA	●
	56. Share of renewable energies on the final consumption of energy	↗	●			
X. Personal security	61. Offence rate	↗	NA	62. Feeling of safety (walking alone at night)	NA	●
XI. Subjective well-being	63. Life satisfaction	↘	●			

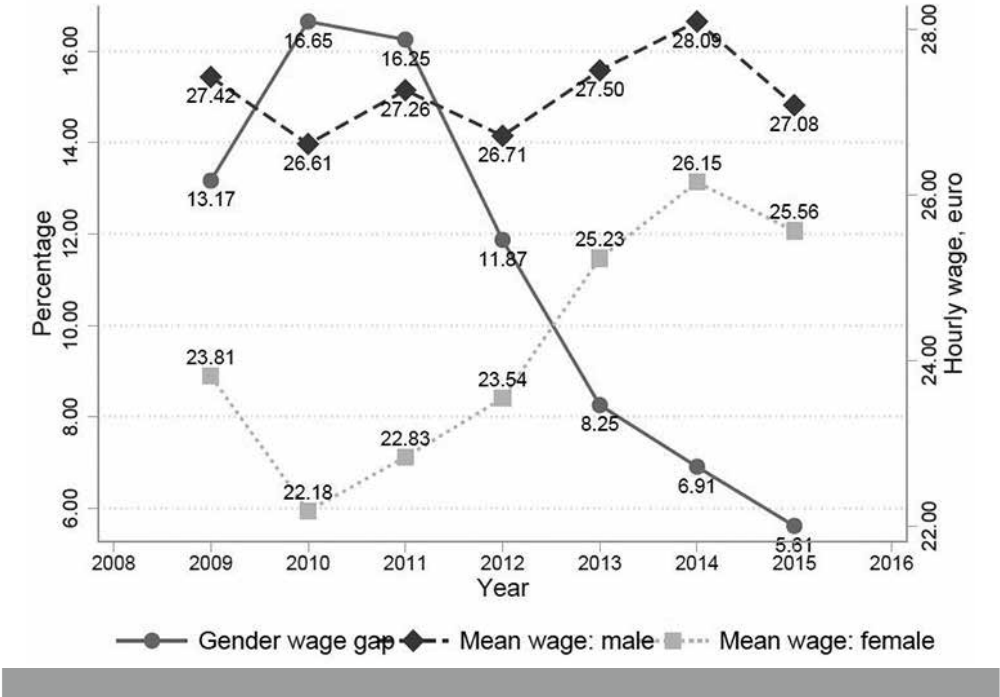
Legend:

- Luxembourg score is in the top 25% among Western European countries.
- Luxembourg score is in line with the Western Europe average.
- Luxembourg score belongs to the bottom 25% among Western European countries.
- ↗ Indicates an increase over time.
- ↔ Indicates that the indicator did not change.
- ↘ Indicates a decrease over time.
- NA Luxembourg score is in the top 25% among Western European countries.

Among non-European immigrants, for instance, the risk of poverty increased by 1% yearly since 2009, and by 0.75% yearly for people in elementary occupations, such as craftsmen, and machine operators.

Does this mean that income inequality increased in Luxembourg? Traditional indicators of inequality do not raise special concerns: between 2009 and 2015 inequality fluctuated around 28 points of the Gini index¹³. However, longer time series than those used for the present study show the long run growth in inequality which affects various domains of people’s life. Moreover, inequality increased for some indicators, while it decreased in others. This is the case, for example, of the men-women wage gap, a measure of the discrimination between men and women on the job market. Since 2009 the difference between men and women gross hourly earnings halved. Over time men’s wages stayed constant at their 2009 level, while women’s wages caught-up considerably (see figure 1) aligning Luxembourg with the other European countries.

Figure 1: The men-women wage gap halved since 2009



13 The Gini index is a commonly used measure of income inequality. The index equals zero in presence of perfect equality, and a hundred in case of perfect inequality, i.e. one person having everything and all the others having nothing.

Similar trends appear also in the Education domain. On average the share of residents with a university degree increased by 5% since 2009. This number, however, hides a gap between men and women: in 2009 41% of men had a university degree versus 37% of women. However the share of men increased by 2% since 2009, while the share of women increased by 8.5% (see table 2). This acceleration allowed Luxembourg to reach the average level of tertiary education of other European countries. Unfortunately, the progress achieved with tertiary education is offset by the high share of young people leaving education early. Between 2009 and 2015 the share of people aged 18-24 that quit their studies with a lower secondary degree went from 22% to 31%, i.e. one every three young residents interrupted her studies with a lower secondary degree.

Table 2 : Forty percent of people have a university degree								
	2009 %	2010 %	2011 %	2012 %	2013 %	2014 %	2015 %	Total %
Age category								
25-34	44.73	43.68	46.50	49.21	48.89	52.47	49.95	48.07
35-49	35.19	37.72	37.58	41.30	44.42	50.71	43.17	41.58
50-64	25.68	25.36	28.15	27.39	30.45	33.17	27.85	28.43
Gender								
Male	37.64	38.80	39.42	41.51	42.70	47.40	39.60	41.13
Female	31.67	31.87	34.18	36.13	39.33	43.41	40.00	36.84
Total	34.7%	35.4%	36.8%	38.9%	41.0%	45.4%	39.8%	

Source: EU-LFS survey data, own elaboration.

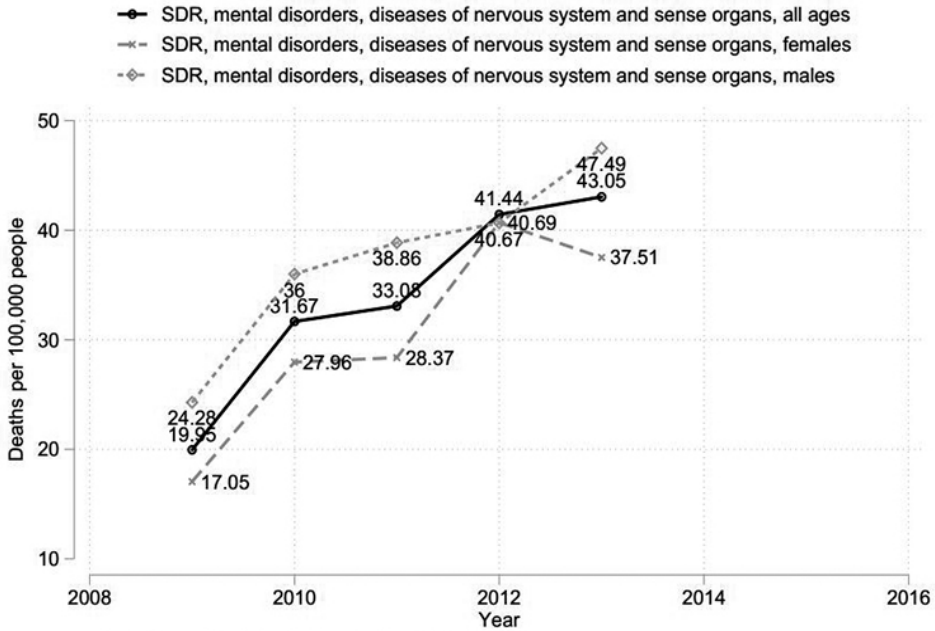
Another element of quality of life related to inequality is forced part-time, i.e. the share of people who are forced to accept a part-time contract, but who wished a full-time one. This indicator matters because it indicates an inefficient allocation of resources for the society. It represents a source of missed earnings for people, and of frustration for workers who desire to be more active on the labor market. On average the share of forced part-time increased by 0.15% each year since 2009, when 4.3% of residents could not find a full-time position. This share was higher for women than for men (+6%). Moreover, the share of men in forced part-time stayed fairly constant over time, while the share of women increased by 1.3% in six years, from 8% to 9.3%. Such differences persist also by other socio-demographic variables, such as education: less educated people, such as those with lower secondary education, faced nearly two times higher chances to be forced to accept a part-time position compared to people with tertiary education. In 2009 7% of people with lower secondary education reported to have a forced part-time contract compared

to 3% among people with tertiary education. Six years later these shares reached 9.5% for the first group and 4% for people with high education. The share of adults getting together with friends at least once a month increased from 86% in 2009 to 88.5% in 2015. However, also in this case averages hide some heterogeneity. On average richer people have higher frequency of meeting with friends: 72.7% of people in the first income quintile meet friends at least once a month, while for people in the middle class and above the share is above 90%. However, the trends suggest that poor people caught-up: the share of social contacts among poor people increased by 5 percentage points, while it remained fairly stable among the upper classes.

In sum, available indicators suggest that some forms of inequality increased, while other decreased and the impacts of these changes for quality of life approximately compensate each other. Moreover, figures suggest to pay close attention to the health domain as five out of eight indicators point to worsening conditions. As health is an important component of quality of life, the changes in this domain require careful monitoring.

The number of healthy years, i.e. the number of years a new born person can expect to live free from disability or any limitation in functioning, decreased for men and women. This indicator is computed based on population's proportions in healthy and unhealthy conditions, and on mortality information, for various age-groups. While from 2009 to 2012 women had about 66 healthy life years, in 2013-2014 this measure reduced by 3 years. Men followed a similar trend: they enjoyed about 65.5 healthy life years between 2009 and 2012, and about 64 in 2013-2014. For both genders, Luxembourg residents fare worse than most Western European countries. Also the prevalence of mental problems – defined as mental disorders, diseases of the nervous system, and sense organs (i.e. encephalities, meningitis, sclerosis, etc.) – point to worsening health conditions. The share of people who died because of a mental problem doubled between 2009 (about 20 per 100,000 residents) and 2013 (about 43 per 100,000 residents). It does not surprise that mental problems prevailed among the elderly, as shown in figure 2, however mental problems increased the most among people below age 65 (about 2.5 times, while it is about 2 times among over 65 years old people). In addition, men were more affected by mental problems than women. In 2009 0.24‰ of men was affected by mental problem compared to 0.17‰ of women. In 2015 the share of men with mental problems was 0.47‰ (+0.23‰), while the share of women was 0.37‰ (+0.20‰).

Figure 2: The number of people with mental problems has more than doubled



Source: European health for all database (HFA-DB), WHO/Europe.

Subjective measures of health, such as those issued by individual surveys, provide a consistent picture: the share of adults in good or very good health decreased from about 74% in 2009 to 70.5% in 2015; the share of adults with chronic diseases increased from 22% to 23.2%; the share of adults limited for health reasons went from 20.1% to 25.7%. The decrease in the suicide rate and the progress in life expectancy partly compensated the negative impact of these changes on quality of life in the health domain. The suicide rate followed an inverted U shape trend: it went from 0.088osuicides per year to about 0.095osuicides per year in 2010 and 2011. The suicide rate decreased until 2013 to 0.066osuicides per year. The consumption of psychotropics, including anxiolytics, hypnotics, sedatives and antidepressants declined over time: in 2009 the average resident consumed 7.3 boxes of antidepressants, 6.6 of hypnotics or sedatives, and 5.6 of anxyolytics. In 2014, the consumption declined to 5.4, 6.5 and 5.1, respectively. Our figures indicate that the consumption is fairly equally distributed across socio-demographic groups, except for working status and nationality. Inactive and retired people consumed on average about 3 boxes more per person per year than others. While the figure for retired people may reflect the confounding effect of age (retired people are older than others, and older people may need more drugs), the figure for inactive people requires a more in depth analysis. Available figures also indicate that nationals consumed about 1.5 boxes per capita per year more than EU immigrants, and about two times more boxes than extra-EU immigrants. Finally, the number of deaths by causes sensibly decreased,

except deaths caused by a coronary or artery disease, endocrine disorders, diabetes, mental diseases, and diseases affecting the genitourinary system.

The health domain shows a mixed pattern compared to other Western European countries: for some indicators, such as high life expectancy and low suicide rate, Luxembourg performs better than the average, thus pointing to good conditions for quality of life. In other cases, such as healthy life years, prevalence of mental problems or other subjective health measures, Luxembourg is in line with the European average, and in case of the incidence of chronic diseases, Luxembourg scores below the European average.

Finally, we looked at life satisfaction, i.e. people's evaluation of their well-being. Some scholars argue that life satisfaction is a good indicator providing an encompassing and subjective evaluation of people's quality of life, including their health, family and work life, economic situation, quality and quantity of social relationships, happiness, etc. Economists often refer to life satisfaction as an observed measure of utility, and many scholars argue that governments should target people's life satisfaction with ad-hoc policies. Data on life satisfaction are relatively easy to collect, widely available and reliable¹⁴. The share of residents satisfied with their life, i.e. people who reported a level of satisfaction with their life higher than the median one, changed little over time. Figures indicate that life satisfaction fluctuated around the 2009 level when 42% of the respondents were satisfied with their life. Six years later the share of satisfied people amounted to 41%. However, the distribution of life satisfaction is not uniform within the population. In particular, unemployed people experienced a considerable drop in their well-being over time. The literature on life satisfaction confirms that, on average, unemployed people are among the least satisfied with their life¹⁵. In case of Luxembourg, about one out of four unemployed people declared to be satisfied with his/her life (27.5%) in 2009 compared to an average of 42%. Moreover, while the share of satisfied people stayed fairly constant over time, it strongly decreased among unemployed people: by 2015 the share of satisfied unemployed people decreased by nearly two times, reaching the level of about one person every ten (13%).

In sum, overall quality of life in Luxembourg is in line with what people in other European countries experienced. According to some indicators, Luxembourg fares better than the average European country, while other indicators point to some areas of intervention that can be improved. Another important element to keep in mind is that the distribution of the indicators across the resident population is not homogeneous: this study revealed that the levels and trends of indicators may differ significantly within the population depending on age, gender, education or occupational status.

¹⁴ Blanchflower and Oswald (2004).

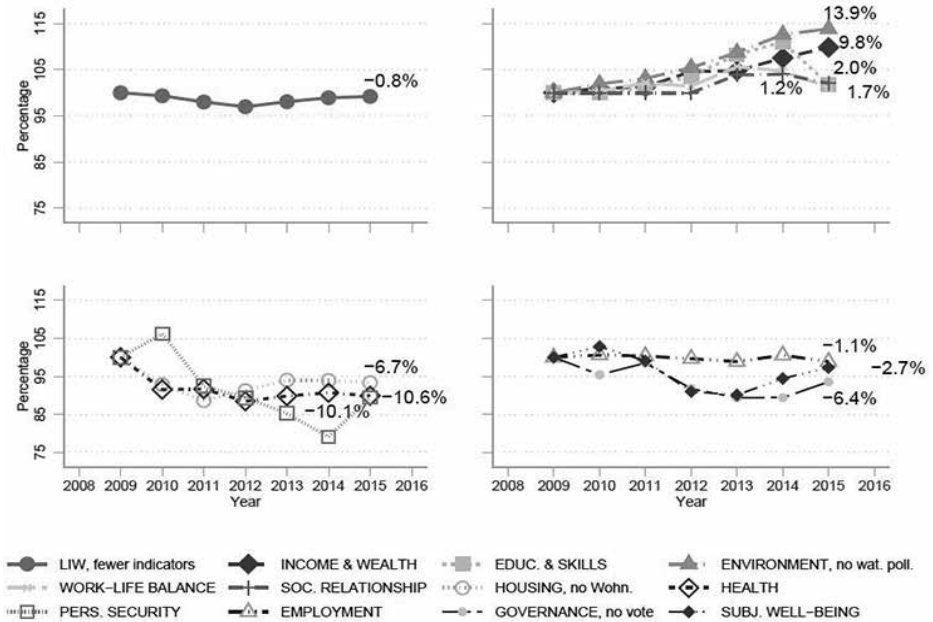
¹⁵ Dolan et al. (2008).

The Luxembourg Index of Wellbeing

To distil the information from 63 indicators observed over several socio-demographic sub-groups and many years STATEC Research proposed a compass – the Luxembourg Index of Wellbeing (LIW) – that allows to read the available figures and to identify the aspects that require in-depth analysis. Figure 3 shows the trend of the LIW and of each of its domains. The LIW is marked with a solid, black line and hollows. The trend shows little change between 2009 and 2015: between 2009 and 2012, the LIW points to a decline in quality of life of about 2%; after 2012 the trend reverts and, by 2015, it reaches the same level of 2009.

The decomposition of the LIW by its domains allows us to explain in more detail this stagnation. Some domains have upward trends, thus pointing to improving conditions for quality of life. This set of domains includes: Environment, which improves by nearly 13%, Education and skills (+1.5%), Income and wealth (+10%), frequency of social contacts (+1.5%), and work-life balance (+1.5%). The remaining domains have declining trends, thus suggesting worsening conditions. Such domains are: Housing, which declines by 6%, Health (-10%), Personal security (-10%), Governance (-6%), Employment (-3.5%), and Subjective well-being (-2.5%).

Figure 3: Trend of the Luxembourg Index of Well-being and of its components. The Index suggests that quality of life did not change over time.



Note: The numbers on the vertical axis are percentages, whereas years are reported on the horizontal axis. All indexes have been normalized to 100 for ease of comparison.

Source: Authors' own elaboration of data from the PIBien-être project.

Domains pointing to improving quality of life

Income and wealth The trends of the indicators composing the *Income and wealth* domain are basically flat, with the exception of the indicator gender wage gap. The wage difference between men and women increased by 16 points between 2009 and 2012, when it reversed its trend. This suggests a higher equality of remuneration between men and women. Between 2009 and 2015 the gender wage gap nearly halved, from 13.17 euro/per hour in 2009 to 5.61 in 2015. All the other indicators remained basically constant at their 2009 level.

Education and skills The trend of this domain is mainly explained by two forces acting in opposite directions. On one hand, the increase in the share of people with a university degree, and in particular of women with a university degree, which are expected to contribute positively to quality of life. On the other hand, the growing share of young people (age 20-24) who left education early depressed the trend of the domain Education and skills. In 2009 one out of five young residents left education early, i.e. with a lower secondary education at most. In 2015 this share reached 30%, with an increase of nearly 10%.

The Luxembourg Index of Well-being: methodological aspects

The LIW is a weighted average of the normalized indicators included in the PIBien-être project. It is built as follows:

- First, each indicator is normalized. We invert negative indicators into positive ones. For instance, rather than taking the share of people with chronic disease, we consider the share of people free from chronic disease, i.e. $100 - \text{Chronic disease}$. Then we compute the growth rates of each indicator according to the formula:

$$(\text{Index Indicator}_i)_t = 100 * \frac{(\text{Indicator}_i)_t}{(\text{Indicator}_i)_{t_0}}, \text{ where } t \text{ indicates the year of observation and } t_0 \text{ the initial year of observation;}$$

- Second, for each domain we compute the average of its indexes of indicators:

$$(\text{Index of Domain}_j)_t = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n (\text{Index of Indicator}_i)_t$$

- Third, we compute the LIW as the weighted average of the indexes of domains:

$$LIW_t = \frac{1}{J} \sum_j (\text{Index of Domain}_j)_t$$

where $J = 1, \dots, j$ is the numerosity of domains, and $w_j = 1$ is the importance of each domain for quality of life. We assume that each domain in the PIBien-être project contributes equally to quality of life. However, we test the stability of our findings using alternative weights, thus recognising that some domains may be regarded as more important than others for well-being. We consider various sets of weights derived from the OECD Better Life Index. We used the rankings resulting from the preferences of all the EU residents to build our weights. Moreover, we repeated our analysis using weights from Luxembourg, Germany, France and Belgium. The results for the LIW with $w_j = 1$ do not change significantly from those using alternative weights.

The LIW includes all the indicators for which we have a consistent time-series. This is because the LIW compares the quality of life in a given year to the quality of life of a reference year which, in this case, is 2009 -- the first year of observation. This choice has the advantage of fixing a reference point against which it is possible to assess future changes. In other words, the availability of future waves of data will add to the previous series, without altering previous results.

To include the widest possible set of indicators, we interpolated those ones for which we did not have a complete series. Thus, we excluded the following indicators: voter turnout, because voting at National elections is mandatory in Luxembourg; yearly growth rates of various income measures, because we already included the levels of the same variables; water pollution for which we only had two observations in 2009 and in 2015; the number of new dwellings per year because we already included new dwellings in "Wohnvorrauggemeinden" and the two indicators correlate at 99%.

Environment The trends of the environmental indicators point to improving quality of life because of the increase in the use of renewable energy, and of the share of land under organic farming which increased by nearly 2% respectively. The remaining indicators (recycling rate, share of unbuilt areas, share of people using a car, etc.) also improved over time, but less so, whereas air pollution was the only indicator pointing to worsening conditions. The percentage of urban population exposed to PM10, one of the most commonly used measures of air pollution, increased by 7% between 2009 (14%) and 2014 (21%). The proportion of the population who declared to be affected by noise remained constant over time: it first declined from 21% in 2009 to 15% in 2011 and then it climbed back to 20% in 2015. On the other hand, the use of renewable energies nearly doubled since 2009, when they constituted 3% of the gross final energy consumption. The recycling rate, i.e. the percentage of municipal total waste that is recycled, increased by 2 percentage points in seven years, ranging from 26% in 2009 to 28% in 2015. Another positive contribution to quality of life came from the use of land devoted to organic farming which went from 2.7% of the total utilised agricultural area in 2009, to 3.21% in 2015. The only indicator that remained fairly stable over time was the share of car passengers per kilometre, which fluctuated around 83%.

Work-life balance Time series are available for only three of the indicators informing this domain: the share of paternal to maternal leave, the employment rate of mothers with kids in compulsory school age, and the share of employees working long hours. Although the share of employees declaring to work long time was fairly small (about 0.04% between 2009 and 2014), figures indicate an increase by 0.09% between 2014 and 2015. However, the international comparison revealed that Luxembourg was in the group of countries where the share of employees working long hours is above the European average. The remaining two indicators followed a positive trend, thus indicating improving conditions: the share of parental over maternal leave went from 30.6% in 2009 to 31.7% in 2015. The employment rate of mothers with kids in compulsory school age increased uniformly over time ranging from 68.3% in 2009 to 72.9% in 2015, with a net increase of 4.6 percentage points.

Domains pointing to worsening quality of life

Housing Despite the growing resident population, the availability of new dwellings declined by 42% between 2009 and 2011, before sensibly recovering in 2013 with 2642 new dwellings. At the same time the quantity of rooms available per person went from 2.26 in 2009 to 2.34 in 2015. Two remaining indicators, for which time series data are available, did not change much: the percentage of people living in overcrowded dwellings was about 6.5%, besides a temporary peak in 2010. Similarly, total housing costs, as a share of disposable income, stayed constant at about 14.6% since 2009. However, this statistics

hide heterogeneity within the population: the housing costs for owners averaged about 5% and they showed a decreasing tendency; owners with a mortgage paid nearly the double (10.7% of disposable income). On the other hand, the housing costs for renters were nearly 6 times higher than for owners: the total housing costs went from 29.2% in 2010 to 34.5% in 2015. Similar discrepancies appeared after disaggregating this figure by income quintile: housing costs represented nearly a third of the disposable income of people belonging to the first (the poorest) income quintile, while they were 7% of the disposable income of a household belonging to the fifth quintile.

Health The health of residents in Luxembourg worsened over time. The main (negative) driver of this trend is the incidence of mental disorders. The share of people affected by mental disorders doubled between 2009 and 2015. The incidence of mental problems increased in particular among people below age 65. This trend is reinforced by the decrease in the number of years that an adult can expect to live free from disabilities.

Further four indicators point to worsening health conditions: the share of adults declaring to be in good or very good health, the share of adults with chronic diseases and the share of adults declaring to be limited in their everyday activity because of health issues.

Personal security Of the two indicators composing the Personal security domain, only one – the offence rate – has time-series data to inform the LIW. These figures, compiled using data from the Police of Luxembourg and STATEC, indicate an increase from 6,483 to 7,168 offences per 100,000 people, i.e. an increase of about 10.6% in six years.

Governance Available figures document a decrease of people's confidence in the Government and in the Parliament. In 2009 75.3% of respondents declared to trust the Government or the Parliament. Six years later the share of people trusting the same institutions was 62%. This trend holds for virtually every breakdown we considered: age, occupation, working status, and gender. Functioning institutions play an important role for quality of life and the negative trends of confidence in national institutions are a source of concern for quality of life. Such negative impact is partly counterbalanced by improvements in the field of discrimination. The indicator shows an improvement of nearly five percentage points between 2009 and 2015. Feeling of discrimination, as measured by a large battery of forms of discriminations (age, gender, religious, ethnic, etc.), reduced substantially over time. For instance, the perception of race or ethnic related discrimination decreased from 38% in 2009 to 20% in 2015; the perception of sexual discrimination went from 28% to 15% in the same period. Only two of the eleven considered forms of discrimination signal an increase over time: the share of people perceiving discrimination due to nepotism increased by 6% between 2009 (4%) and 2014 (10%); the share of people perceiving discrimination related to sexual orientation increased by 2%, reaching 5% in 2014.

Employment The synthetic index of the *Employment* domain indicates a decline of 3.5% since 2009. This is mainly the result of two changes: on one side, the time series of accidents at work, which follows a U-shape trend whereby the average number of accidents per 100,000 workers went from 1.77 in 2009, to 6.31 in 2012, and 3.71 in 2015. On the other side, the share of people forced to part-time contracts, i.e. the share of workers who wish to work more than the contractual part-time, slightly decreased from 4.3% in 2009 to 3.7% in 2013, before reaching 5.3% in 2015. On average the share of forced part-time was about four times higher for women (7.6%) than for men (1.4%), although the growth rates for the two groups were fairly similar: 18.75% for women, and 17.72% for men. Such heterogeneity appeared also among people with different educational levels, and belonging to different income groups. On average, 7.1% of people with lower secondary education wished to work more than their actual number of hours, while 2.8% of people with tertiary education wished to have a full-time job. Additionally, the share of forced part-time increased by nearly 6.5% per year among the less educated people, while the growth rate among high educated people was about 3.1% yearly. Independently from the breakdown, figures indicate that between 2013 and 2015 the share of forced part-time increased by about 10% yearly – from 3.7% to 5.3% – whereas in the previous period it decreased by 3.5% yearly.

Subjective well-being The time series of the share of residents who are more satisfied with their life indicates that life satisfaction fluctuated around the level of 2009 when 42% of the respondents were satisfied with their life. Six years later the share of satisfied people amounted to 41%. Figures confirm some stylised facts about people's well-being: younger residents were on average more satisfied with their life than elderly people; for each year in the LIW we observe a U-shaped relationship between age and well-being; unemployed people were on average dissatisfied with their life: on average only one out of five declared to be satisfied with their life. Moreover, this share declined from 28% in 2009 to 13% in 2015.

The LIW and its alternatives

By conception, the PIBien-être project intends to overcome the limitations of income-based measures of quality of life, such as economic growth. The LIW summarises the information from the PIBien-être in a single index to provide an encompassing assessment of quality of life in Luxembourg. How do the time-series of LIW compare to other proxies of quality of life (or lack thereof) such as GDP per capita, unemployment rate, GINI index, and life satisfaction?

Figure 4 shows the trends of LIW and of Gross Domestic Product per capita, a purely economic measure of progress. Although economic growth fluctuated over time, GDP per capita followed a substantially positive trend. LIW, on the contrary, documents stagnating living conditions. Additionally, while both GDP per capita and LIW declined between 2010

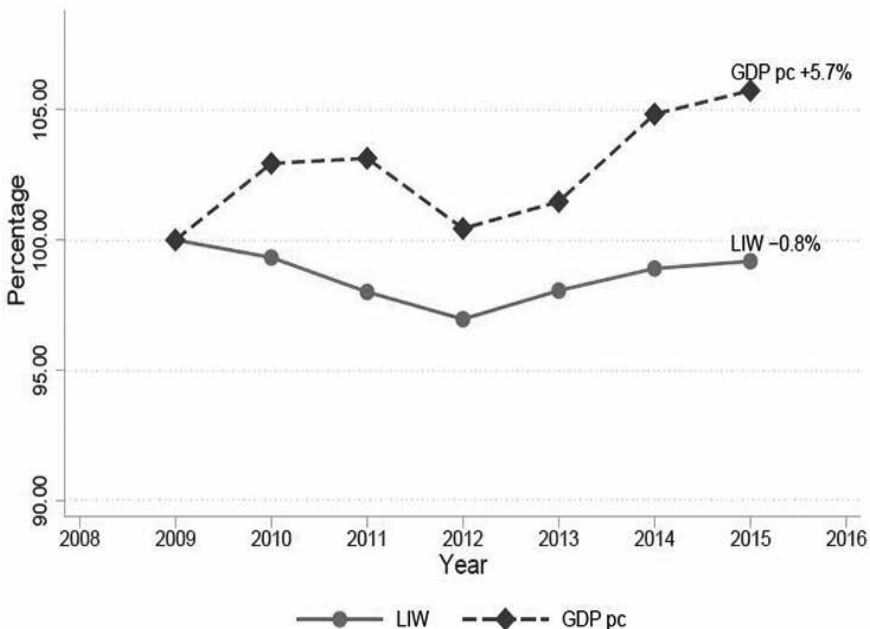
and 2012, the former recovers faster than the LIW: by 2014 GDP per capita had reached the level of 2010, while in 2015 the LIW was still lagging behind. How does the LIW score compared to other indicators?

The unemployment rate (see figure 5) increased between 2009 and 2013, indicating worsening working conditions that might have hampered quality of life. This picture is consistent with the one from LIW, although the unemployment rate does not show any sign of recovery over time.

Figure 6 reports the comparison between the Gini index and LIW. The two indices follow a consistent trajectory: after an initial period of about two years, the Gini increased suggesting an increase of inequality, which is assumed to hamper quality of life, until 2013 (from 26.9 in 2011 to 30 in 2013). Afterwards, the Gini index declined from 30 to 28.2 in 2015. The latter change suggests an improvement of living conditions that is correctly mirrored by the LIW.

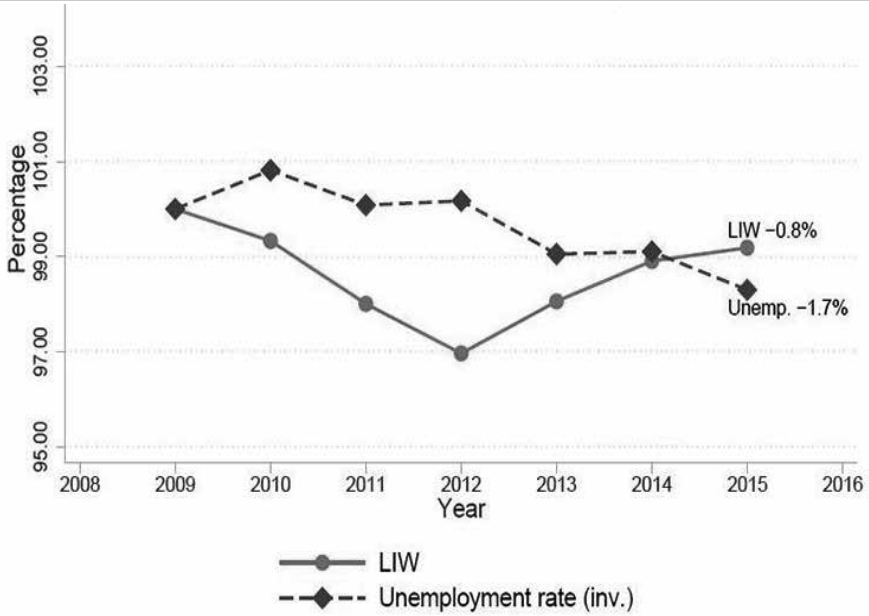
Figure 7 shows the time-series of the share of people declaring to be satisfied with their lives and of LIW. The two variables follow similar paths: they declined between 2009-10 and 2012-13, and they slowly recover afterwards. In both cases the recover is not complete: in 2015 both LIW and life satisfaction were below the initial levels of 2009.

Figure 4: Trend of the Luxembourg Index of Well-being and Gross Domestic Product per capita



Note: The numbers on the vertical axis are percentages, whereas years are reported on the horizontal axis. All indexes have been normalized to 100 for ease of comparison. Source: Authors' own elaboration of data from the PIBien-être project.

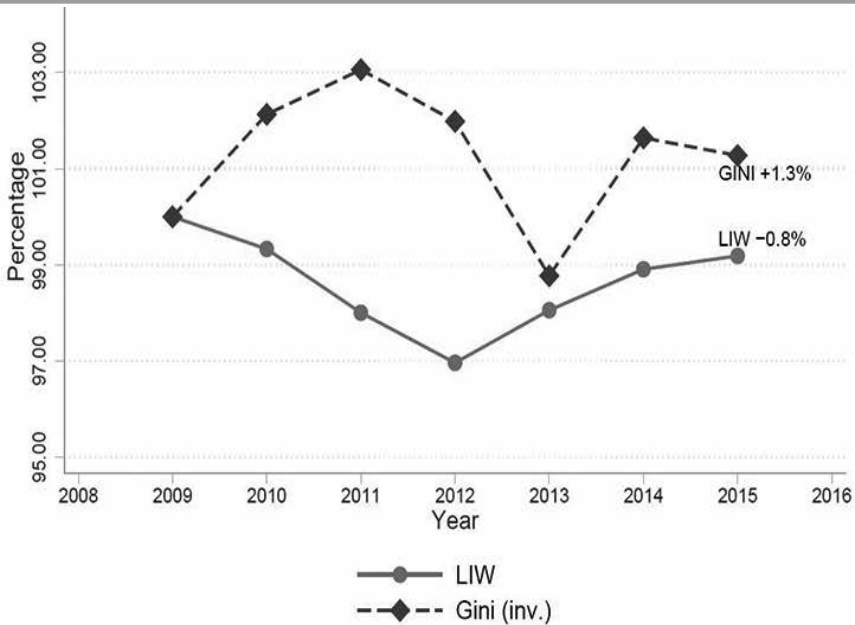
Figure 5: Trend of the Luxembourg Index of Well-being and unemployment rate



Note: The numbers on the vertical axis are percentages, whereas years are reported on the horizontal axis. All indexes have been normalized to 100 for ease of comparison. The unemployment rate has been inverted for ease of comparison with other indicators of the LIW: a high (low) score indicates low (high) unemployment.

Source: Authors' own elaboration of data from the PIBien-être project.

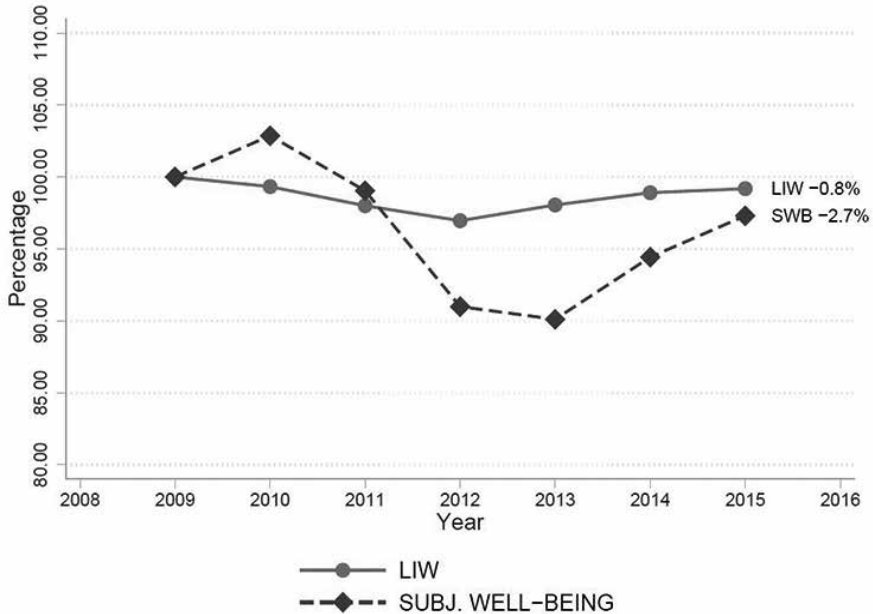
Figure 6: Trend of the Luxembourg Index of Well-being and Gini index



Note: The numbers on the vertical axis are percentages, whereas years are reported on the horizontal axis. All indexes have been normalized to 100 for ease of comparison. The Gini index has been inverted for ease of comparison with other indicators of the LIW: a high (low) score indicates low (high) income inequality.

Source: Authors' own elaboration of data from the PIBien-être project.

Figure 7: Trend of the Luxembourg Index of Well-being and life satisfaction



Note: The numbers on the vertical axis are percentages, whereas years are reported on the horizontal axis. All indexes have been normalized to 100 for ease of comparison.

Source: Authors' own elaboration of data from the PIBien-être project.

Conclusions

How is quality of life in Luxembourg? “Le Projet PIBien-être”, conceived by the joint commission formed by the Conseil économique et social and the Conseil supérieur pour un développement durable with the support of the Observatoire de la Compétitivité, allows to monitor the quality of life of residents in Luxembourg analysing the distribution of 63 indicators – covering 11 areas of life of the population – from 2009 to 2015.

The Luxembourg Index of Well-being, a synthetic index summarising the many indicators of the PIBien-être, suggests that the quality of life in Luxembourg remained constant. Over time, after an initial decline, probably due to the effects of the economic crisis, quality of life has returned to its 2009 level with a modest decrease of 0.8%. The picture from the LIW is at odds with the information provided by income-based measures of well-being, such as the Gross Domestic Product per capita which basically follows a positive trend.

Available figures indicate some important improvements for people’s life in areas such as the Environment (+13%), Income and wealth (+10%), Education and skills (+1.5%), the frequency of social connections (+1.5%), and work-life balance (+1.5%). Various measures of income and wealth increased since 2009 and placed Luxembourg above the European

average. The nearly 2% increase in the share of renewable energy out of total consumption, and in the share of municipal waste that is recycled are among the changes that positively contributed to quality of life in Luxembourg. However, these changes are not sufficient to place Luxembourg above the European average, and in case of noise pollution, use of renewable energies, and organic farming Luxembourg ranks in the bottom 25% among Western European countries. Additionally, some environmental indicators, such as the PM10 – an indicator of air pollution – increased over time, and this raises concerns about the quality of the living environment.

The improvements in the Education and skills domain are the outcome of two contrasting trends: on one side, we observe an increase of people with tertiary education, especially among women, while on the other side, the share of people who left education early increased by about 8 percentage points from 2009 to 2015. These changes require careful consideration: Luxembourg is in line with the European average as regards the proportion of people with tertiary education, but it scores below the average for the statistic on early school leaving.

Additionally, there are aspects of people's life in which Luxembourg can do better. This is the case for Health (-10%), Personal security (-10%), Housing (-6%), Governance (-6%), Employment (-3.5%), and Subjective well-being (-2.5%) for which twelve indicators out of twenty-five point to declining quality of life. For instance, in 2009, 75% of the residents declared to trust Luxembourg institutions; in 2015 the share was 62%. In the same period the ability to face the housing demand of a growing population diminished, as indicated by the decreased number of new dwellings available.

The health domain requires particular care: the proportion of adults declaring to be in good or very good health decreased from 74% in 2009 to 70.5% in 2015. During the same period the proportion of adults declaring to be limited in their daily activities due to health reasons increased from 20% to 25.7%, whereas the share of deaths due to mental health problems nearly doubled. The decrease in the number of healthy years, i.e. the number of years that a person can expect to live free from chronic diseases, confirms the worrying trend of health in Luxembourg: between 2009 and 2012 women could expect to live 66 healthy life years. After 2012 this measure was reduced by 3 years. The same happened to men, although to a smaller extent: men enjoyed about 65.5 healthy life years before 2012, and about 64 afterwards.

These changes require a careful monitoring, but how urgent are they? To answer this question we compared Luxembourg's scores with those from other Western European countries. Only in two cases Luxembourg performed worse than other countries. These two cases are: feeling of safety while walking alone at night (for which we do not have a time-series), and the proportion of adults declaring to have chronic diseases. The latter is

particularly worrying because it does not change over time, indicating a persistent situation of poor health.

Luxembourg's quality of life indicators are in line with the European average also with respect to various measures of income inequality, environmental quality (air pollution and recycling rates), occupation, social security, and work-life balance. Moreover, despite declining confidence in the institutions characterizing practically all developed countries, Luxembourg ranks above the European average. In other words, if Luxembourg is not doing well in this facet, other European countries face a deeper political crisis.

The added value of the PIBien-être is the ability to statistically follow a complex and multifaceted concept such as quality of life, and to identify the policy areas that require investigation and action. The LIW is a tool for navigating this vast amount of information, and it can be directly compared with prominent indicators of welfare such as GDP. Together these tools allow a rich account of how is life in Luxembourg. These are only first steps toward a better and more accurate evaluation of quality of life, and they need to be refined. Yet, this is an important milestone on a path towards better lives.

Bibliography

ABDALLAH, S., MICHAELSON, J., SHAH, S., STOLL, L., AND MARKS, N. (2012): The Happy Planet Index: 2012 report. A global index of sustainable well-being. Technical report, New Economic Foundation, London.

BLANCHFLOWER, D. AND OSWALD, A. (2004): Well-being over time in Britain and the USA. *Journal of Public Economics*, 88:1359 – 1386.

CES-CSDD (2013) : Pibien-être – avis commun CES-CSDD. Technical report, CES-CSDD.

COBB, C. W., GOODMAN, G. S., AND WACKERNAGEL, M. (1999): Why bigger isn't better: the genuine progress indicator. San Francisco: Redefining Progress.

DELHEY, J. AND KROLL, C. (2013): A “happiness test” for the new measures of national well-being: How much better than GDP are they? In BROCKMANN, H. AND DELHEY, J., editors, *Human Happiness and the Pursuit of Maximization*, pages 191-210. Springer.

DOLAN, P., PEASGOOD, T., AND WHITE, M. (2008): Do we really know what makes us happy? A review of the economic literature on the factors associated with subjective well-being. *Journal of Economic Psychology*, 29(1):94-122.

EUROPEAN COMMISSION (2009): GDP and beyond: Measuring progress in a changing world. Office for Official Publications of the European Communities.

STIGLITZ, J., SEN, A., AND FITOUSSI, J. (2009): Report by the commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress. <http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/en/index.htm>.

VEENHOVEN, R. (2005): Apparent quality-of-life in nations: How long and happy people live. In Shek, D. T., Chan, Y. K., and Lee, P. S., editors, *Quality-of-Life Research in Chinese, Western and Global Contexts*, pages 61-86. Springer.

VEENHOVEN, R. (2007): Measures of gross national happiness. In OECD, editor, *Measuring and fostering the progress of societies*, pages 232-253. OECD Publishing, Paris.

L'Université du Luxembourg et la cohésion sociale

BEN FAYOT

La cohésion sociale d'un pays est un objectif politique fondamental à ressorts multiples et complexes. Les succès comme les points d'ombre de cette cohésion du Grand-Duché sont connus et décrits par les spécialistes¹.

La croissance économique continue d'enrichir le pays, mais on s'interroge jusqu'où elle peut aller si elle se veut respectueuse d'un développement durable. La population augmente régulièrement par un mille-feuilles d'immigration. Mais elle n'est gouvernée que par la moitié autochtone de nationalité luxembourgeoise, l'autre moitié n'étant que peu impliquée dans la vie de la cité. C'est un pays ouvert sur le monde, mais qui se soucie de plus en plus de ses racines et de ses identités. La vie y est agréable pour le plus grand nombre, surtout pour qui a son logement, mais la pauvreté continue de tarauder la cohésion.

Au-delà du court terme planent nombre de questions. Quels seront les emplois de demain, sous l'influence du numérique ? Comment aménager le petit lopin de terre occupé par le pays dans le respect des générations futures ? Comment répartir plus équitablement les richesses qui tendent à se concentrer en peu de mains ? Quelle est la citoyenneté dans une société de l'internet ?

Les réponses à ces questions naîtront de l'analyse objective et de la réflexion critique plutôt que du court termisme ou de l'esbroufe populiste. Voilà pourquoi la gouvernance du pays a grand intérêt à écouter les experts et à penser avant d'agir.

Lors de la création de l'Université du Luxembourg (UL dans la suite) en 2003 les finalités n'en furent qu'effleurées. On évoqua tour à tour la société de connaissances, le sommet européen de Lisbonne de 2000 qui demandait aux États membres de l'Union européenne de consacrer 1% de leur PIB à la recherche, le faible pourcentage de diplômés universitaires par rapport à la population, la nécessité de contribuer au développement social, culturel et économique du Luxembourg.

¹ Marlier et al. (2014).

Quinze ans plus tard, l'UL est une grande institution qui s'adonne à la recherche et à l'enseignement dans un grand nombre de domaines. Elle entretient des relations avec des universités étrangères ainsi qu'avec les instituts de recherche du pays. Elle est internationale par la composition de son corps enseignant et des étudiants inscrits et ne peut donc être accusée de provincialisme. Elle est sans conteste un instrument intellectuel essentiel pour le pays.

L'UL est presque entièrement financée par l'État luxembourgeois, comme un service public. L'État proclame son respect de l'autonomie de l'Université tout en gardant d'importants leviers d'influence, à travers la nomination du recteur, les plans quadriennaux, la nomination des membres du Conseil de gouvernance où siège aussi un commissaire du gouvernement.

L'UL est considérée par d'aucuns comme un instrument de développement économique, mais pas tellement comme un instrument central pour résoudre des problèmes de société.

Pourquoi en est-il ainsi ? La science, si elle est objective, n'est pas neutre. D'où la réticence à faire intervenir des chercheurs, esprits critiques par essence, dans certains domaines délicats qui touchent à la cohésion sociale.

Évidemment, une université n'est pas faite pour gouverner. Mais elle peut informer et orienter les gouvernants par ses travaux qui aboutissent souvent à des recommandations concrètes. Elle intervient de toute façon dans les débats de société où elle oriente l'opinion publique.

Voilà pourquoi l'information provenant de l'UL doit être largement accessible au grand public. Dans l'évaluation externe de 2016², on recommande à l'UL de développer ses activités de communication, en interne aussi bien qu'en externe. Il est vrai que le site internet de l'UL laisse à désirer quand il s'agit d'informer sur le suivi et le résultat des activités de recherche.

Former des élites

Une des contributions majeures de l'UL à la cohésion sociale du pays est d'offrir à des résidents l'accès aux études universitaires. En 2016-2017, on a relevé 3.666 étudiants résidents à l'UL sur un total de 18.356 résidents poursuivant des études universitaires. Il n'y a pas d'études qui révéleraient que l'existence même de l'UL démocratise l'accès aux études supérieures, mais on peut supposer que la proximité d'une université est un avantage psychologique et matériel intéressant pour beaucoup de jeunes.

2 <https://wwwfr.uni.lu/universite/documents-officiels>, consulté le 16 janvier 2018.

L'UL accueille aussi des adultes pour une formation continue, utilitaire ou non. Pour le semestre d'hiver de 2015 il y en avait environ 200, selon le rapport du MESR (Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche)³. Des lycéens se sont retrouvés dans l'école d'été « *Leonardo* » ou dans le « *Scienteens Lab – De Labo fir Jonker* » du Centre interdisciplinaire LCSB (Luxembourg Centre for Systems Biomedicine).

L'UL propose encore des formations de masters en cours d'emploi. On sait que le « *life-long learning* » s'étend grâce à des offres publiques et privées, dont des Chambres professionnelles qui collaborent avec des universités étrangères. La possibilité d'entrer à l'université sans examen de fin d'études tout comme la validation des acquis de l'expérience sont autant d'ouvertures et d'espoirs pour des personnes qui veulent évoluer dans leur vie et leur carrière professionnelle.

En 2017 l'UL a créé avec le MESR un GIE (Groupement d'intérêt économique) dans lequel est intégré l'Institut universitaire international Luxembourg (IUIL), pour la formation professionnelle continue⁴.

Une des tâches centrales, à une époque où les universités en Europe ont des difficultés d'accueillir leurs nationaux et sont tentées de rendre plus difficile l'accès d'étudiants étrangers, est d'assurer des élites en nombre suffisant au pays. Cette tendance est particulièrement lourde dans les études de médecine. C'était la raison essentielle avancée pour la création d'une école médicale à l'UL avec l'objectif de former des médecins en nombre suffisant au Luxembourg, quitte à les envoyer ensuite se spécialiser à l'étranger. Cela ne s'est pas fait, pour des raisons financières, semble-t-il, et c'est grand dommage. Avec le centre interdisciplinaire LCSB, l'IBBL (International Biobank of Luxembourg), le centre de recherche LIH (Luxembourg Institute of Health), la recherche médicale entreprise au CHL (Centre Hospitalier de Luxembourg) et dans d'autres hôpitaux l'école médicale aurait pu être une garantie pour la formation de haut niveau de nos futurs médecins et une pépinière pour développer la recherche médicale dans le pays.

L'éducation

Comme la création de l'UL comportait la disparition de l'ISERP (Institut supérieur d'étude et de recherche pédagogique), l'UL a repris la formation des enseignants de l'enseignement fondamental. Par ce biais, la Faculté des Lettres, des Sciences humaines, des Arts et des Sciences de l'Éducation (FLSHASE) s'engageait dans les problèmes spécifiquement luxembourgeois.

3 <http://www.mesr.public.lu/presse/communiqués/2017/Fevrier/Presentation-resultats-evaluation-Uni-Lu-MH.html?highlight=rapport%22%C3%A9valuation%22universit%C3%A9>.

4 Martin (2017).

Le premier Plan Quadriennal (2006-2009)⁵ relevait ainsi : « C'est une des priorités de la faculté à intérêt social élevé, en raison des flux migratoires importants auxquels est soumise la société luxembourgeoise et qui met le système de l'éducation devant le défi de l'intégration des langues et des cultures. » Mais il se référait aussi à des questions de cohésion nationale en reproduisant la Déclaration gouvernementale de 2004⁶ où il était dit : « [...] le Gouvernement encouragera également la recherche sur l'identité du pays, sur la société luxembourgeoise, les flux migratoires, l'intégration ainsi que la langue et le système de langues pratiqué au Luxembourg, ceci pour disposer d'instruments permettant de promouvoir la cohésion sociale. »

Dans le troisième Plan Quadriennal (2014-2017)⁷ les sciences de l'éducation restent une des quatre priorités centrales de la recherche à l'UL. Dans les « autres priorités » se trouvent les études interculturelles et celles du multilinguisme ainsi que le développement durable.

Quant aux sciences de l'éducation, le Plan relevait des défis majeurs suite à un « *rapid social change and increasing migration* » sous l'influence de deux facteurs : le multilinguisme et la grande diversité de la population scolaire au niveau culturel, social et linguistique : « *Research indicates that the education system struggles to compensate for the correlation between socioeconomic status and school success.* »

Dans le dernier des cadres stratégiques (2016-2026), signé par le recteur Klump, démissionnaire depuis, l'UL réaffirme avoir une responsabilité particulière dans le domaine de l'éducation : « *As a highly dynamic and particularly well-placed educational institution, UL acts as a role model and consultant for national schools, providing examples of innovative and cutting-edge approaches to teaching and learning.* »⁸

Il n'est pas facile d'appréhender de l'extérieur comment ces intentions proclamées ont été réalisées et ce qui se passe réellement et concrètement entre l'UL, l'enseignement public luxembourgeois et les décideurs politiques.

Dans la FLHASE quatre instituts de recherche sont actifs : ECCS (Education, Culture, Cognition and Society), INSIDE (Integrative Research Unit on Social and Individual Development), IPSE (Identités, Politiques, Sociétés, Espaces) et le dernier-né LUCET (Luxembourg Centre for Educational Testing). Ce dernier devrait permettre d'établir une collaboration étroite entre le MESR, le MENJE (Ministère de l'Éducation Nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse) et l'UL pour le pilotage des épreuves standardisées et la recherche sur les résultats de ces épreuves, instrument considéré comme essentiel pour la gouvernance du système éducatif luxembourgeois.

5 UL (2005).

6 Gouvernement luxembourgeois (2004).

7 UL (2013).

8 UL (2016a).

Dans le cadre de l'unité de recherche INSIDE (Integrative Research Unit on Social and Individual Development), le regretté professeur Dieter Ferring avait entrepris en 2015 une étude de l'éducation précoce au Luxembourg.⁹

En 2015 également, la FLSHASE a établi avec le SCRIPT (Service de Coordination de la Recherche et de l'Innovation pédagogiques et technologiques) du MENJE un rapport en deux volumes sur l'éducation au Luxembourg¹⁰. Le deuxième volume comprend des analyses sur les différents secteurs du système scolaire. Dans l'introduction, les deux responsables Thomas Lenz (UL) et Jos Bertemes (MENJE) affirment que le rapport est destiné à être le fondement pour la discussion sur l'éducation et l'école et qu'il s'adresse aux acteurs professionnels et au public intéressé. Il est donc aussi destiné aux décideurs politiques. Lenz et Bertemes soulignent que l'accès à l'éducation tout comme la qualité de l'enseignement constituent une des plus importantes questions sociales. L'UL et le MENJE affirment qu'ils continueront de développer en commun ce rapport.

Ce qui est particulièrement intéressant dans cet ouvrage, à côté des statistiques et des analyses, ce sont les recommandations concrètes.

Les recherches révèlent que les questions linguistiques sont présentes dans presque tous les secteurs, du précoce au fondamental, au secondaire et au supérieur. L'école primaire continue d'exiger des compétences linguistiques élevées dans deux voire trois langues (allemand, français, luxembourgeois), en fait considérées chacune de façon isolée dans la pratique scolaire sans tenir compte de la diversité socioculturelle et linguistique des enfants. Cette situation conduit irrémédiablement à l'échec un grand nombre d'enfants.

Voilà pourquoi les chercheurs recommandent d'explicitier enfin clairement les objectifs de l'enseignement des langues. Au lieu de juxtaposer des monolinguisms (allemand, français, luxembourgeois) extrêmement exigeants, il faudra enfin tenir compte de l'interaction des langues en situation plurilingue. Il faut différencier entre l'oral et l'écrit, et accepter des niveaux différents selon les langues.

Étant donné que l'approche didactique des langues est différente au précoce, au fondamental et au secondaire, les chercheurs recommandent un curriculum complet des langues enseignées tout au long de la scolarité pour éviter les ruptures dommageables pour le développement des enfants.

La formation des enseignants est évidemment capitale pour permettre aux enseignants de reconnaître ce qu'ils font en enseignant, au lieu de reproduire tout simplement des pratiques séculaires qu'ils ont vécues eux-mêmes comme élèves.

⁹ MENJE & UL (2015a).

¹⁰ MENJE & UL (2015b).

L'UL affirme pour sa part que la recherche en multilinguisme est un de ses objectifs principaux. Elle désire qu'une coopération étroite s'installe entre la science, la politique de l'éducation, la formation des maîtres et la pratique scolaire bien plus que cela n'a été le cas jusque là pour utiliser au maximum l'expertise de tous les participants.¹¹

Ces idées, mises en pratique, permettraient d'améliorer sérieusement l'enseignement des langues tout au long de l'enfance jusqu'à l'adolescence. Analyse intelligente de la pratique, continuité dans la construction des compétences, explicitations des objectifs à chaque étape de la scolarité, adaptations des méthodes, évaluation conforme aux objectifs : une telle démarche est désormais possible grâce au travail des chercheurs de l'UL et du SCRIPT.

Il est difficile de savoir quelles leçons en ont été tirées par les décideurs politiques actuels. Dans un article récent, des chercheurs du « *Bildungsbericht 2015* » en ont rappelé les points essentiels, mais on n'apprend pas ce qu'ils pensent du sort réservé à leur rapport¹².

Le recours à l'éducation non-formelle

Certes, la politique donne l'impression de vouloir faire du neuf, ignorant cependant qu'un effort à long terme a été engagé grâce au Plan d'action langues élaboré sous le gouvernement précédent¹³. Au lieu de cela, est apparue, comme une sorte de solution miracle, l'idée de l'immersion des enfants dans des bains de langues très tôt après la naissance pour les préparer à apprendre ensuite sans douleur les trois langues du système de communication luxembourgeois. On part désormais sur l'éducation non formelle.

Un règlement grand-ducal du 28 juillet 2017 établit un cadre de référence national¹⁴ « Éducation non formelle des enfants et des jeunes ». Sur le multilinguisme, il y est dit : « Le concept ouvert et holistique des institutions de l'éducation non formelle, en particulier, offre à tous les enfants et jeunes la possibilité d'apprendre et de vivre le multilinguisme en permanence. Ainsi, un lien est immédiatement fait avec la pratique du multilinguisme dans toutes les autres situations du quotidien des enfants et des jeunes et au sein de leur famille. »

Sur cette base, un programme d'éducation plurilingue non formelle¹⁵ a été introduit en octobre 2017 pour les enfants de 1 à 4 ans dans toutes les crèches prestataires du chèque-service accueil.

11 MENJE & UL (2015b), Band 2, p. 147.

12 Lenz, Fischbach & Ugen (2017).

13 Berg & Weis (2007).

14 MENJE (2017a).

15 <http://www.men.public.lu/fr/actualites/grands-dossiers/enfance-jeunesse/05-pe-plurilingue/index.html>.

Selon la circulaire d'avril 2017 pour l'année scolaire 2017-2018¹⁶, il s'agit d'une mise en contact ludique des jeunes enfants avec plusieurs langues où le luxembourgeois restera la langue la plus importante. « L'initiation au français s'y ajoutera naturellement, tout comme la valorisation des langues parlées en famille. »¹⁷ La dernière partie de cette phrase est intéressante puisqu'elle constitue une référence au projet de recherche de la professeure Pascale Engel de Abreu entrepris à l'UL, hypothèse qui insiste sur l'importance d'une langue maternelle bien maîtrisée pour l'apprentissage de nouvelles langues.

Par ailleurs, un important travail de réflexion a été mené par des chercheuses et des chercheurs de l'UL sur ce sujet, comme le révèle un article dans l'Almanach social Caritas de 2016¹⁸. Selon cet article, l'entreprise de la soi-disant immersion pose de sérieux problèmes : « Voulant préparer les enfants au système scolaire avec la bonne intention d'optimiser leurs chances de réussite scolaire, le gouvernement vise à ajouter des processus d'apprentissage en lien avec le système scolaire, alors que la petite enfance est déjà une période très riche avec des développements préscolaires (au sens premier du terme) importants. »¹⁹ On y apprend aussi qu'une personne ayant participé à ces recherches à l'UL a été recrutée par le MENJE pour la division SCRIPT-INNO. Mais le site Internet de cet organe n'est pas très disert à ce sujet, et le dernier rapport disponible du SCRIPT date de 2012 !

Entretemps, le Gouvernement a mis en place un conseil scientifique sur le plurilinguisme dans lequel se retrouvent des universitaires luxembourgeois et étrangers, spécialistes de cette matière et qui s'est réuni une première fois les 2 et 3 octobre 2017, selon un communiqué du MENJE du 5 octobre 2017.²⁰ Ce conseil ne semble pas être intervenu au préalable pour déterminer scientifiquement la démarche. Son rôle sera plutôt de conseiller le MENJE « sur les ressources à mettre en place pour consolider les pratiques pédagogiques ». Les membres « collecteront du matériel et des exemples de bonne pratique pour les mettre à disposition et participeront au développement de la formation continue et pourront intervenir lors de conférences ou de colloques. »

Mais le problème central sera de voir comment passer de l'éducation non formelle à l'enseignement formel des langues. Est-ce que vraiment la pratique non formelle des langues augmente les chances des enfants et des jeunes dans leur apprentissage formel ? On peut en

16 MENJE (2017b).

17 *Ibidem*, p. 3.

18 Schronen (2016), pp. 181-217.

19 *Ibidem*, p. 187.

20 <http://www.men.public.lu/fr/actualites/articles/communiqués-conference-presse/2017/10/05-conseil/index.html>.

douter, et les exemples concrets sont légion d'enfants capables de s'exprimer couramment en allemand ou en français dans des échanges de tous les jours, mais avec de mauvaises notes scolaires, voire en situation d'échec dans les branches linguistiques et dans d'autres où la maîtrise des langues joue un rôle important.

Ces questions amènent à s'interroger une fois de plus sur les objectifs de l'enseignement des langues. S'il est évident que la société luxembourgeoise exige des compétences linguistiques plus complexes qu'une société monolingue, il faudrait préciser lesquelles et en tenir compte dans les programmes scolaires. C'est à cette fin qu'a été établi le cadre européen de référence pour les langues.²¹ Il permet de moduler l'apprentissage des langues et de reconnaître les acquis en les certifiant. Cette démarche est acceptée pour les adultes, même au Luxembourg, pourquoi pas pour les enfants ?

C'est que dans l'échelle des valeurs de la société luxembourgeoise et donc de son école, la finalité centrale reste depuis toujours la maîtrise de l'écrit au niveau le plus élevé, et ce pour chaque langue du programme, y inclus désormais le luxembourgeois. La pratique de l'oral n'est toujours que subsidiaire dans notre enseignement et jamais vraiment reconnue à sa juste valeur alors que toute langue part de l'oral.

Coopérations sur le terrain

Quelques initiatives intéressantes ont eu lieu à l'UL en matière d'apprentissage des langues. La priorité de recherche sur l'éducation, dirigée par la professeure Adelheid Hu et son adjointe Christine Schiltz, s'est concentrée sur le multilinguisme et la diversité en 2015-2016. Une série de conférences et plusieurs symposiums²² furent organisés sur le multilinguisme dans la petite enfance avec des experts internationaux. Il s'agissait de savoir comment développer la compétence linguistique à l'âge préscolaire.

Dans l'ECCS un projet de recherche²³, conduit en 2016-2017 par la professeure Claudine Kirsch et intitulé MuLiPEC (Developing multilingual pedagogies in early childhood), a étudié la didactique des langues chez des enfants de trois à neuf ans et a débouché sur un projet de formation continue des enseignants. Constatant la grande diversité des situations linguistiques dans les groupes d'enfants dès le jeune âge qui risque

21 Cadre européen commun de référence pour les langues : apprendre, enseigner, évaluer (CECR). Voir sur : <http://www.coe.int/fr/web/common-european-framework-reference-languages>.

22 <http://www.men.public.lu/fr/actualites/articles/communiqués-conference-presse/2015/09/11-diversite-multilinguisme/index.html>.

23 https://wwwfr.uni.lu/recherche/flshase/education_culture_cognition_and_society_eccs/projects_phd_theses_and_publications/mulipece_developing_multilingual_pedagogies_in_early_childhood.

d'insécuriser les enseignants, les chercheurs ont travaillé avec ceux-ci pour élaborer une approche d'interaction et de communication entre les enfants. Ils ont essayé de comprendre les causes de l'inégalité dans les carrières scolaires selon les situations linguistiques dans lesquelles se trouvent les enfants au départ.

Pour aider les enseignants ils ont proposé une application iTEO²⁴ servant à développer les compétences orales des enfants. La radio 100,7 a consacré une émission à la politique des langues au Luxembourg avec les chercheurs et des politiques ainsi qu'un dossier sur le plurilinguisme dans la petite enfance en relation avec une conférence sur cette question à l'Université du Luxembourg le 13 octobre 2016. Les émissions sont toujours disponibles et continuent de servir les enseignants²⁵. Par ailleurs la professeure Claudine Kirsch a présenté sa stratégie d'apprentissage innovatrice dans un article intitulé « *Translanguaging* »²⁶.

L'approche communicative pourra infuser plus de flexibilité à l'enseignement des langues en général, de l'école fondamentale au lycée et à l'enseignement supérieur. La cohésion sociale bénéficierait de cette flexibilité puisqu'elle ferait disparaître un certain nombre d'échecs dus à la formalisation excessive de toutes les langues enseignées aux lycées voire à l'école fondamentale.

Il apparaît clairement que l'UL a accumulé de l'expertise dans le domaine de l'éducation des langues et qu'il est important de développer cette expertise. Voilà pourquoi l'auteur de cet article a proposé²⁷, dans le contexte de la nouvelle loi de l'Université qui prévoit six centres Interdisciplinaires, dont trois nouveaux, d'en consacrer un au multilinguisme, d'y concentrer les ressources humaines et financières de l'UL et d'en faire l'interlocuteur privilégié de la politique de l'éducation nationale pour le domaine crucial des langues. Ce centre devrait montrer comment, dans une société multilingue, les langues sont liées entre elles et l'apprentissage d'une langue influencé par celui des autres. Il devrait aussi se pencher sur l'approche didactique pour continuer ce qui est commencé maintenant dans les premières années de vie des enfants et adapter les contenus et les méthodes pour assurer cette continuité, sinon on risque de perdre le bénéfice de l'approche communicative dès les premières semaines du fondamental.

24 https://www.fr.uni.lu/recherche/flshase/education_culture_cognition_and_society_eccs/projects_phd_theses_and_publications/iteo_examining_the_use_of_the_app_iteo_for_teaching_and_learning_languages_in_primary_schools.

25 www.100komma7.lu/podcast/135962 pour l'émission "Riicht eraus: d'Sprochepolitik iwwerdenken?" du 17 décembre 2016 et www.100komma7.lu/podcast/132190 pour l'émission „Dossier vum Dag-Méisprouchegkeet an der fréier Kandheet“ du 14 octobre 2016.

26 Kirsch & Mortini (2016).

27 Fayot (2017).

Cohésion et inégalités

Des chercheurs de l'UL se sont impliqués pour décrire la situation sociale d'un Luxembourg officiellement considéré comme un des pays les plus riches du monde.

Ainsi, le professeur Louis Chauvel a bénéficié en 2012 d'un projet de recherche PEARL du Fonds national de recherche (FNL). Il dirige, avec la professeure Conchita d'Ambrosio, le « Pearl Institute for Research on Socio-economic Inequality » (IRSEI).

Chauvel a publié en 2016 un livre sur « La spirale du déclassement, Essai sur la société des illusions »²⁸. Ce livre qui n'est pas consacré spécifiquement au Luxembourg, est un bon exemple de ce que les travaux universitaires peuvent produire en vue de la prise de conscience de dangers pour la cohésion sociale. L'auteur part des États-Unis où les inégalités se sont vertigineusement reconstituées ces dernières années alors qu'en Europe elles seraient largement ignorées parce que la société vivrait dans des illusions et refuserait de voir la réalité.

Cette même année, Chauvel a publié dans l'Almanach social de Caritas, à la partie consacrée aux inégalités sociales, un article sur « Jeunes générations, inégalités et problèmes sociaux : chômeurs, décrocheurs, Neets, au Luxembourg et chez nos voisins ».²⁹

On trouve encore les chercheurs d'INSIDE engagés dans des travaux sur le Luxembourg, que ce soit dans le domaine de la santé, de la jeunesse ou de l'éducation. Ainsi le Ministère de la Santé a chargé depuis 2005 le professeur Helmut Willems et Yolande Wagener des enquêtes sur le comportement sanitaire des enfants scolarisés au Luxembourg dans le cadre d'une recherche internationale.³⁰

Les chercheurs Philipp Sischka et Georges Steffgen de l'UL ainsi que deux chercheurs de la Chambre des Salariés David Büchel et Sylvain Hoffmann ont établi un indice de la qualité du travail (*Quality of Work Index*) depuis 2013³¹. Les chercheurs d'INSIDE Helmut Willems, Sara Steinmetz et Pierre Weiss ont étudié depuis 2013, avec le financement du MENJE, le parcours d'intégration de jeunes issus de l'immigration, recherche dont est sorti un rapport en janvier 2017.³² On retrouve encore ces chercheurs (Dieter Ferring, Helmut Willems, Andreas Heinz et Fernand Fehlen) comme auteurs d'un livre dirigé par Serge Allegrezza sur « les communes et les cantons du Luxembourg dans le miroir du

28 Chauvel (2016a).

29 Chauvel (2016b), pp. 287-301.

30 www.hbsc.org (health behaviour in school-aged children).

31 <https://www.csl.lu/fr/travail-sante-et-bien-etre/quality-of-work-index-luxembourg>.

32 UL (2017).

recensement de la population »³³. Le même Helmut Willems avec des chercheurs de l'unité INSIDE a élaboré les deux rapports de jeunesse de 2010 et 2015³⁴.

Quelle est l'interaction entre ces recherches et l'action publique pour lutter contre les inégalités ?

Un exemple particulièrement frappant de la réalité sociale d'aujourd'hui, c'est l'inégalité face au logement. L'accès à un logement à prix abordable, proche du lieu de travail et suffisamment confortable pour l'épanouissement d'une famille, détermine le niveau de vie et influence l'aménagement du territoire. L'UL collabore régulièrement à l'Observatoire de l'habitat, et la recherche a fourni suffisamment d'éléments pour circonscrire les problèmes et montrer le chemin à la politique.

La recherche constate³⁵ qu'il y a trois Luxembourg en 2016 : d'abord celui des 105 communes où vivent les 576.000 habitants et où se trouvent les 412.000 emplois (en 2016), ensuite celui de la Grande Région où se trouve une partie de l'emploi, mais aussi de plus en plus une partie du logement, enfin l'agglomération de la capitale, spécialisée dans la finance internationale et les services afférents ainsi que dans les affaires européennes. Le résultat en termes d'aménagement du territoire est catastrophique. Le prix du logement s'envole, ce qui a poussé des milliers de Luxembourgeois à acquérir un logement au-delà des frontières alors que les terrains disponibles au Luxembourg sont consacrés aux bureaux et autres activités économiques sinon à l'investissement. La politique est massivement sous l'influence des propriétaires d'immeubles et de terrains ainsi que des promoteurs pour ne rien changer à un aménagement du territoire à courte vue. Ou comme le disent les chercheurs : « *Although building new dwelling units has become part of the official policy rhetoric, one suspects that there is resistance within mainstream politics to altering the status quo, since the related interests of home owners, property holders and real estate agents enjoy priority in the system of decision-making.* »³⁶.

Étant donné la tradition bien établie au Luxembourg de privilégier l'accès à la propriété, environ 70% de la population habite un logement en propriété ; en conséquence le marché de la location est faible et les loyers élevés. Les conséquences sociales de cette situation sont dramatiques pour les personnes à revenu faible voire moyen, les monoparentaux, les « *working poor* », des jeunes en début de carrière, les étudiants. En même temps ce sont les promoteurs qui agissent en aménageurs des villes et des villages via des projets d'une taille exorbitante. Comme l'objectif essentiel en est le profit, il ne faut pas s'attendre ni

33 STATEC (2014).

34 UL (2010) et (2015).

35 UL (2016b), pp.36-50.

36 *Ibidem* p. 44.

à la qualité architecturale ni au respect de l'environnement urbain ni au développement durable. Écoutons encore les chercheurs : « *In the current situation, developers act as city planners with all the difficulties that come along when profit rules creation and design. For such a small country, the number of large-scale projects is quite extensive indeed.* »³⁷.

Arrivant au terme de leur analyse dévastatrice, les chercheurs proposent de chercher des alternatives au tout marché, d'encourager la création d'un marché de la location et de dépasser le territoire national. En particulier, se référant aux idées de Caritas dans l'Almanach social de 2012³⁸, ils proposent un dialogue ouvert en vue d'une Alliance tripartite pour le logement, réunissant des entrepreneurs, la société civile et la politique pour arriver à des pratiques plus sociales en matière de logement. Pour sortir de l'échec la politique du logement au Luxembourg, un auteur de Caritas avait plaidé pour « une ingérence (plus) forte de l'État dans le marché »³⁹.

L'analyse des universitaires que nous venons de parcourir rapidement a paru dans un livre publié pour le pavillon national à la 15^e Exposition internationale d'Architecture lors de la Biennale de Venise en 2016, livre préfacé par le Premier Ministre, Ministre de la Culture Xavier Bettel. Il faut souhaiter qu'il prenne à cœur les recherches des aménageurs. Mais surtout que son Gouvernement qui vient d'engager les travaux pour un nouveau plan d'aménagement s'entoure de spécialistes qui soient au service du bien commun, et non du profit immobilier.

Le 24 octobre 2017, le ministre du Développement durable et des Infrastructures François Bausch a en effet annoncé au cours d'une conférence de presse⁴⁰ qu'un nouveau plan directeur de l'aménagement du territoire (PDAT) sera préparé qui devrait voir le jour en 2019. La raison en est que la croissance économique entraîne l'augmentation des emplois et la construction d'immeubles de bureaux et de services. Le PDAT de 1999 semble dépassé par les initiatives des communes (zones d'activité) et la construction de logements. Alors que la moitié des emplois se concentre sur la capitale, un quart seulement de la population vit dans cette ville, ce qui entraîne un flux croissant de navetteurs de la campagne et d'au-delà des frontières. Selon le ministre, des zones d'activité attirent des milliers d'emplois alors qu'elles ne peuvent être atteintes qu'en voiture, n'étant raccordées ni au réseau d'autobus ni au chemin de fer ni situées à proximité d'autoroutes. Il faudrait donc mettre en question la croissance telle qu'elle se pratique à l'heure actuelle.

37 *Ibidem* p. 46.

38 Schronen & Urbé (2012).

39 Marco Hoffmann (2012), p. 133.

40 <http://www.developpement-durable-infrastructures.public.lu/fr/actualites/articles/2017/10/24-ConfdePresse-PDAT/index.html>

En annonçant la refonte du programme directeur d'aménagement du territoire, le ministre François Bausch a proposé une approche participative, mais n'a pas indiqué s'il aurait recours à des spécialistes de l'UL en la matière. On peut rappeler que la capitale a financé pendant cinq ans une chaire de l'UL pour laquelle a été engagé le professeur Markus Hesse, géographe et spécialiste de l'aménagement du territoire, toujours occupé à l'UL.

Champ politique et historique

La cohésion d'une société ne se construit pas seulement sur le plan social. Elle naît aussi dans un champ politique avec son histoire et son adaptation à la société moderne. La participation politique, la confiance dans les institutions, l'insertion politique dans une société font partie des dimensions de la cohésion sociale⁴¹.

La société d'aujourd'hui n'a plus grand-chose à voir avec celle dans laquelle est né le système politique en vigueur qui plonge ses racines dans le 19^e siècle. Le système électoral date de 1919, modifié à peine pendant tout un siècle.

On s'inquiète actuellement du nombre d'abstentions, de nombreux bulletins nuls ou blancs lors des élections, et de la difficulté des électeurs de se retrouver dans un système électoral compliqué et aux effets indirects néfastes. Il rend en effet difficile le rajeunissement volontariste des élites politiques et l'accès des femmes et des jeunes aux responsabilités. La division du pays en quatre circonscriptions électorales provient d'une époque où celles-ci correspondaient à une réalité socioéconomique qui n'existe plus aujourd'hui. La large pratique du cumul de mandats électifs au niveau local et national est une plaie qui affaiblit la gouvernance à ces deux niveaux.

Plus généralement encore, comment organiser la participation politique dans une population à moitié non nationale ? C'est un point central de la cohésion. On constate le faible intérêt des résidents étrangers pour l'élection locale. Pourquoi en est-il ainsi ? Les chances de candidat(e)s non luxembourgeois aux élections locales sont minimales parce que les partis n'ont pas de moyens pour les placer en situation favorable sur la liste. Est-ce l'obligation de voter qui constitue une barrière ? Et comment faire en sorte que les résidents étrangers utilisent le droit de vote ?

On voit émerger d'autres moyens de participation politique. En 2015, le gouvernement a appelé les citoyens luxembourgeois à se prononcer par référendum sur un certain nombre de questions institutionnelles. Cette expérience a révélé que le référendum est difficile à manier dans un environnement politique qui n'en a ni l'expérience ni la tradition.

41 Fleury (2012).

Les pétitions adressées à la Chambre des Députés sont devenues un moyen d'intervention citoyenne parce que l'instrument de la pétition a été élargi à des questions d'ordre général. Après quelques années de pratique, il peut être utile d'étudier si cette intervention citoyenne améliore le fonctionnement de la démocratie.

Dans ce domaine aussi, l'UL peut contribuer à des recherches intéressantes pour débloquer un système sclérosé. La Chambre des Députés finance une chaire parlementaire à l'UL, occupée par des spécialistes de sciences politiques qu'il serait intéressant de charger de telles études très sensibles, mais nécessaires pour la cohésion.

La narration historique joue un rôle important pour la société. En 2013, celle-ci demandait une clarification des heures les plus sombres de son histoire. Le programme du Gouvernement a prévu un Institut d'histoire du temps présent pour revoir cette narration. C'est l'UL qui en a été chargée et qui a donc créé le C2DH (Centre for Contemporary and Digital History). Les premiers pas de ce Centre sont intéressants, cela d'autant plus qu'il entend travailler en prise directe avec la société.

Conclusion

Depuis une trentaine d'années, le Luxembourg a développé d'importants instruments de recherche. L'UL en est le plus ambitieux. Avec les centres de recherche publics, le Statec, les cellules d'analyse des chambres professionnelles, elle est destinée à rendre la société plus intelligente.

Pour qu'il en soit ainsi, il faut que celle-ci établisse une relation active avec son université.

Certes, l'UL réclame l'autonomie comme un gage d'excellence. Mais autonomie n'est pas indépendance. Si l'UL enseigne et recherche librement, elle n'est pas dans un monde abstrait, mais implantée au Luxembourg, donc au service de la société luxembourgeoise, et plus particulièrement de la cohésion de cette société.

En parcourant les multiples champs d'activités de l'UL, il est difficile de juger si ses recherches sont vraiment prises en compte et son intelligence considérée à sa juste valeur.

Pourquoi les services de l'État, les communes, les acteurs de la société civile n'intègrent-ils pas plus systématiquement cette intelligence disponible dans leurs processus décisionnels ? À une époque où la politique aime à s'engager dans la participation, quoi de plus naturel d'y associer des cerveaux formés pour analyser, discuter, critiquer, chercher des angles nouveaux pour aboutir à des solutions d'avenir.

Il est plus que jamais nécessaire que le pays s'approprie son université, et que l'UL soit utilisée par les pouvoirs publics pour préparer l'avenir du pays, sur le plan économique, pourquoi pas, mais aussi et surtout sur d'autres plans où la cohésion se construit au jour le jour : la justice sociale, l'aménagement du territoire, l'éducation, la santé, la culture, la politique...

Résumé

L'Université du Luxembourg (UL) a été créée en 2003 sans que les finalités de cette institution aient été clairement établies. Comme toute université, l'UL est un acteur important pour former les futures élites du Grand-Duché. À cet égard il est regrettable que l'école médicale projetée n'ait pas été réalisée. Étant donné les problèmes que rencontre le pays dans son développement, l'UL peut être un acteur important pour les résoudre par sa recherche et ses propositions. Dans le domaine de l'éducation, l'UL a développé une expertise pour l'enseignement des langues dans le contexte de la situation plurilingue du pays, expertise qu'il serait important d'activer pour aboutir à une politique des langues cohérente du début à la fin de la scolarité. Face aux inégalités sociales, l'UL a entrepris des travaux intéressants, dans différents domaines comme celui crucial du logement, dont les conclusions peuvent être utiles dans l'élaboration d'un nouveau programme d'aménagement du territoire. Le concept de cohésion sociale englobe aussi d'autres domaines, comme la participation politique, la narration historique et le fonctionnement des institutions, sur lesquels l'UL développe des recherches ou pourrait être chargée de nouvelles recherches pour améliorer le fonctionnement de la démocratie dans un pays dont la moitié de la population ne participe qu'à peine à la vie politique.

Tout en respectant l'autonomie de l'UL, il serait utile que le pays s'approprie mieux et plus son unique université et que les décideurs politiques soient conscients qu'elle constitue un formidable outil de réflexion et d'action sur et pour la société.

Bibliographie

BERG, CHARLES & WEIS, CHRISTIANE (2007) : Réajustement de l'enseignement des langues. Plan d'action 2007-2009 : contribuer au changement durable du système éducatif par la mise en œuvre d'une politique linguistique éducative. Éditions du CESIJE, Luxembourg. <http://www.men.public.lu/catalogue-publications/themes-transversaux/langues-ecole-luxembourgeoise/reajustement-enseignement-langues/fr.pdf>.

CHAUVEL, LOUIS (2016A) : La Spirale du déclassement. Essai sur la société des illusions. Seuil, Paris.

CHAUVEL, LOUIS (2016B) : Jeunes générations, inégalités et problèmes sociaux : chômeurs, décrocheurs, Neets, au Luxembourg et chez nos voisins, in : GEORGES, NATHALIE & SCHRÖNEN, DANIELLE & URBÉ, ROBERT (éds. 2016) : Sozialalmanach 2016. Schwerpunkt: Inegalitäten. Caritas Luxembourg.

BEN FAYOT (2017) : L'Université service public, in : LËTZEBUERGER LAND, 28 juillet 2017, Nr. 30, p. 12.

FLEURY, CHARLES (2012) : Travail et cohésion sociale au Luxembourg, in : Sociologie 2012/3 (Vol.3), pp. 229-249. Presses Universitaires de France.

GOUVERNEMENT LUXEMBOURGEOIS (2004) : Discours sur l'État de la Nation, <https://www.gouvernement.lu/793944/04declaration>.

HOFFMANN, MARCO (2012) : Sortir de l'échec. La politique du logement au Luxembourg, in : SCHRÖNEN, DANIELLE & URBÉ, ROBERT (éds. 2012) : Sozialalmanach 2012. Schwerpunkt: Nachhaltiges Wohnen, Caritas Luxembourg.

KIRSCH, CLAUDINE & MORTINI, SIMONE (2016) : Translanguaging. Eine innovative Lehr-und Lernstrategie, in : FORUM, Dossier: Sprachbildung, September 2016, Nr 365, pp. 23-25.

LENZ, THOMAS & FISCHBACH, ANTOINE & UGEN, SONJA (2017) : Beitrag zur sachlichen Debatte: Von der „katholischen Arbeitertochter“ zum „städtischen Migrantensohn“? Forschung zu Bildungsungleichheiten in Luxemburg, in : LËTZEBUERGER LAND, Land Recherche, 17. November 2017, Nummer 46, p. 32.

MARLIER, ERIC & BROSIUS, JACQUES & DAUTEL, VINCENT & DECOVILLE, ANTOINE & DURAND, FRÉDÉRIC & GERBER, PHILIPPE & GUIO, ANNE-CATHERINE (2014, EDS) : Cohésion sociale et territoriale au Luxembourg. Regards croisés. Editions Peter Lang, Bruxelles.

MARTIN, ROMAIN (2017) : Wir können uns nicht unserem Standort entziehen. Worin besteht der „Impakt“ der Universität Luxemburg? Ein Gespräch mit Romain Martin, Vizerektor für akademische Angelegenheiten, Interview Peter Feist, in : LËTZEBUERGER LAND, Land Recherche, 17. November 2017, Nummer 46, p. 26-27.

MENJE & UL (ÉD. 2015A) : MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE & UNIVERSITÉ DU LUXEMBOURG : D'Éducation précoce. Mat de Kanner, fir d'Kanner! Evaluationsstudie: Die *Éducation précoce* als Raum für Bildungs- und Lernprozesse dreijähriger Kinder. Öffentlicher Bericht, Luxembourg.

MENJE & UL (ÉD. 2015B) : MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE & UNIVERSITÉ DU LUXEMBOURG : Bildungsbericht Luxemburg 2015. Band 1: Sonderausgabe der Chiffres Clés de l'Éducation nationale 2013-2014. Band 2 : Analyses und Befunde, Luxembourg.

MENJE (2017A) : MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE : Règlement grand-ducal du 28 juillet 2017 portant établissement du cadre de référence national « Éducation non formelle des enfants et des jeunes ».

MENJE (2017B) : MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE : Courrier de l'éducation nationale N° spécial. Circulaire ministérielle aux administrations communales concernant l'organisation scolaire pour la rentrée 2017/2018. Circulaire de printemps avril 2017, Luxembourg. <http://www.men.public.lu/catalogue-publications/themes-transversaux/cen/cens/circulaire-print-rentree-17-18/circulaire-printemps-2017.pdf>.

SCHRONEN, DANIELLE & URBÉ, ROBERT (ÉDS. 2012) : Sozialalmanach 2012. Schwerpunkt: Nachhaltiges Wohnen, Caritas Luxembourg.

SCHRONEN, DANIELLE (2016) : Le plurilinguisme dans l'éducation non formelle pour enfants âgés de 1 à 3 ans, in : SCHRONEN, DANIELLE & URBÉ, ROBERT (éds. 2016) : Sozialalmanach 2016. Schwerpunkt: Inégalitéen, Caritas Luxembourg.

STATEC (2014) : ALLEGREZZA, SERGE & FEHLEN, FERNAND & FERRING, DIETER & HEINZ, ANDREAS & PELTIER, FRANÇOIS & THILL, GERMAINE & WILLEMS, HELMUT & PAUL ZAHLEN : Les communes et les cantons du Luxembourg, Luxembourg.

UL (2005) : UNIVERSITÉ DU LUXEMBOURG : Premier Plan Quadriennal de l'Université du Luxembourg (2006-2009), Luxembourg. https://wwwfr.uni.lu/universite/documents_officiels.

UL (2010) : Rapport national sur la situation de la jeunesse au Luxembourg. Ministère de la Famille et de l'Intégration, Luxembourg.

UL (2013) : UNIVERSITÉ DU LUXEMBOURG : Troisième Plan Quadriennal de l'Université du Luxembourg (2014-2017), Luxembourg. https://wwwfr.uni.lu/recherche/priorites_de_recherche.

UL (2015) : Rapport national sur la situation de la jeunesse au Luxembourg 2015. La transition de l'adolescence vers l'âge adulte. Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, Luxembourg.

UL (2016A) : UNIVERSITÉ DU LUXEMBOURG : KLUMP, RAINER : Strategic Framework for the University of Luxembourg 2016-2026, Luxembourg. https://wwwfr.uni.lu/universite/documents_officiels.

UL (2016B) : UNIVERSITÉ DU LUXEMBOURG : CHRISTMANN, NATHALIE & HESSE, MARKUS & SCHULZ, CHRISTIAN : Tracing the place of home. The specificities, policies and dilemmas of Luxembourg's housing sector, in : Tracing Transitions. National Pavilion of the Grand-Duchy of Luxembourg at the 15th International Architecture Exhibition – La Biennale di Venezia 2016 Luxembourg. Luca, Luxembourg.

UL (2017) : UNIVERSITÉ DU LUXEMBOURG : STEINMETZ, SARA & WEISS, PIERRE & WILLEMS, HELMUT : Integration in Luxemburg: Perspektiven, Erfahrungen und Bewältigungsmuster junger Migranten. Abschlussbericht eines qualitativen Forschungsprojekts, Luxembourg.

Basic income: real freedom at the heart of social cohesion¹

PHILIPPE VAN PARIJS & YANNICK VANDERBORGHT

Anyone committed to freedom will want to get all households out of poverty: freedom from want is a precondition for freedom *tout court*. How can this be achieved? The 20th century received wisdom is clear: the growth of production will provide jobs and thereby a decent income to the bulk of population, while providing indirectly an income to the others through social insurance benefits. The strong positive correlation between poverty and unemployment and the strong negative correlation between unemployment and growth are sufficient to make this strategy self-evident to many. However two facts should make us pause. Firstly, despite GDP per capita having doubled or trebled since the golden sixties, we are now struggling in many countries with greater joblessness and job insecurity than then. Might it only be the shortsighted who still believe that growth could do the trick? Secondly, given the ecological limits, does it really make sense to try to reduce the current level of unemployment through a growth of output that would outpace the expected increase in productivity? Assuming growth could secure an income through employment to all our contemporaries, would it be a fair thing to do if it means making the economic machine work at such a pace that it destroys the planet for our followers?

Basic income

Such doubts about the effectiveness and desirability of growth have fed interest in other ways of securing an adequate income to everyone. In this chapter, we argue that the proper way of addressing today's unprecedented challenges while fostering social cohesion is to make minimum income protection *fully unconditional*, through the implementation of a basic income. This increasingly popular idea should attract the attention of those who want tomorrow's world to be a world of freedom – of real freedom, not mere formal freedom, and for all, not just for the happy few.

¹ This article is based on chapter 1 of Van Parijs & Vanderborght (2017). (Italian and Spanish translations have also been published in 2017). A previous version of this article appeared in March 2016 in *Christen-Democratische Reflecties* 4 (1), pp.107-117.

In what sense is a basic income ‘fully unconditional’? Not only in the sense that it is paid in cash rather than in kind, as is already the case of existing minimum-income schemes.² Above all because (1) it is strictly an individual entitlement, as opposed to linked to the household situation; (2) it is what is commonly called universal, as opposed to subjected to an income or means-test; and (3) it is obligation-free, as opposed to tied to an obligation to work or prove willingness to work. We thus call *unconditional basic income* or, for short, *basic income*, an income that is strictly unconditional in these three senses.

Nothing in this definition of a basic income entails that it should be high enough to cover basic needs. In developing the argument in the context of a particular country, it is convenient to have an amount in mind that is both modest enough for us to dare to assume that a basic income is economically and politically sustainable, and generous enough for it to be plausible that it will make a big difference. Current proposals for such a *partial* basic income often pick an amount that is lower than the official poverty threshold. In Belgium, for instance, economist Philippe Defeyt has designed a basic income proposal at around €600 per month for all adults. The amount suggested by economist Marc de Basquiat for France is even lower, at around €500 per month.³ Such amounts can be modulated according to age, with the children receiving less than this amount and possibly the elderly more. They should also, in our view, be indexed to the cost of living, and meant to be non-mortgageable and income-tax-free.

In order to understand why such a basic income can help to foster social inclusion, it is important to understand that we do *not* advocate it as a substitute for all existing social transfers. We advocate it as a full substitute in the case of individuals receiving benefits lower than the basic income and as a partial substitute in the case of individuals receiving more. In the latter case, the basic income provides an unconditional floor that can be topped up by conditional supplements. These supplements can be earnings-related social insurance benefits but also public assistance benefits to people in specific circumstances, with the existing conditionalities maintained and the post-tax levels adjusted downward so as to maintain the total incomes of the beneficiaries unchanged. A basic income is even less meant as a cash substitute for the public funding of quality basic education and quality basic health care.⁴

Even more importantly, one should keep in mind the profound difference between conditional and unconditional minimum-income schemes. Both can be viewed as ways of addressing income poverty, but only the latter can claim to get to the root of the new

2 For a general overview of existing minimum-income schemes in Europe, see Van Lancker (2015).

3 See, respectively, Defeyt (2017) and de Basquiat & Koenig (2014-2017).

4 Contrary to what is proposed by Charles Murray (2006) and sometimes presented as a defining feature of basic income.

challenges we face. It does not operate at the margin of society but affects power relations at its very core. It is not just there to soothe misery but to liberate us all. It is not a way of making life on earth tolerable for the destitute but a key ingredient of a society and a world we can look forward to. To show why, we shall focus in turn on each of the three unconditionalities noted above as distinguishing basic income from existing minimum-income schemes – its provision of entitlements that are individual, universal, and obligation-free. Before doing so, however, we shall briefly discuss a feature that it shares with most of these schemes: the fact that a basic income is to be paid in cash and not in the form of food, shelter, clothes and other consumer goods.

A cash income

The main argument in favor of in kind provision is of a paternalistic kind. The government wants to make sure that the resources are used to provide for basic necessities for all members of the household rather than wasted on luxuries or worse. The same concern motivates providing the minimum income in the form of a special currency, such as food stamps or other ear-marked vouchers.

On the other side, there is first the argument that a fair and efficient distribution of cash, especially in an era of electronic payments, requires far less bureaucracy than a fair and efficient distribution of food or housing. Cash distribution lends itself less easily to clientelistic pressures, lobbying of all types and waste through misallocation. Second, most fundamentally, if we care about freedom for all, there is a strong presumption in favor of a minimum income in cash, with no restriction as to the object or timing of its spending, leaving its beneficiaries entirely free to decide how to use it, thus allowing their own preferences to prevail between the various options available even with a modest budget.

A combination of mild paternalism and of concern for positive and negative externalities can easily override this presumption in the case of some specific goods such as basic health insurance and education at pre-school, primary and secondary level. Not only can such provision in kind be defended by reference to the long-term interest of the individuals concerned, but a healthy and well-educated workforce and citizenry constitute public goods that benefit the whole community. Analogous arguments hold for some other social services and for the provision of safe and enjoyable public spaces. In this sense and for these reasons, it can be said that part of the basic income needs to be provided in kind. For these reasons, making a case for a cash basic income remains consistent with supporting public provision of social services.

An individual income

Like conditional minimum-income schemes, a basic income is paid in cash. But unlike them, it is unconditional in the sense of being strictly individual. “Strictly individual” refers to both of two logically independent features: paid to each individual and at a level independent of that individual’s household situation. Let us consider each in turn.

A basic income is not paid to one person, the “head of the household”, for the benefit of all the household’s members. It is given individually to each adult member of the household. In the case of minors, it will need to be given to one of its parents. For any committed to freedom for all, such direct payments to each individual member make a big difference insofar as it affects the distribution of power within the household. For a woman with low or no earnings, control over the household’s expenditures will tend to be greater and exit options will tend to be less forbidding if she receives a regular income as an individual entitlement for herself (and, possibly, her children) than if her existence and that of her children entails a higher net income for her partner.

A basic income is also strictly individual in a second and more controversial sense. Existing conditional minimum-income schemes are household-based in the sense that how much a person is entitled to depends on the composition of the household. Typically, adults are entitled to significantly higher benefits if they live alone than if they live in a household with one or more other adults. The argument behind this widespread feature is straightforward: when addressing poverty, one needs to pay attention to economies of scale in consumption. Single people need more to be lifted out of poverty, and it makes sense to differentiate entitlement according to household composition.

And yet we should go for a basic income that is strictly individual in this second, logically independent sense too: how much individuals are entitled to should be independent of the size of the household they belong to. Why? For two reasons. Firstly, there used to be a time where marriage and cohabitation could, for most administrative purposes, be regarded as synonymous. Checking whether two people are married is an easy job. Today, unregistered cohabitation tends to become far more frequent than marriage. Given that it is cohabitation, and not marriage, that justifies differentiation, preserving this differentiation now requires trickier, more invasive ways of checking the satisfaction of the relevant criterion. The more general the trend towards informality and volatility in the formation, decomposition and recomposition of households, the more authorities are stuck in a dilemma between arbitrariness and unfairness on one side and intrusiveness and high monitoring costs on the other.

Second, and more fundamentally from the point of view of social cohesion, differentiation according to household composition amounts to discouraging people from living

together. Paradoxically, the strictly individual character of a tax or benefit scheme makes it community-friendly. A household-based scheme amounts to creating a loneliness trap: people who decide to live together are penalized through a reduction in benefits. As a result, the mutual support and sharing of information and networks stemming from cohabitation is weakened, scarce material resources are being wasted, and the number of housing units for a given population increases. The sustainable pursuit of social cohesion and freedom for all demands that cohabitation should be encouraged, not penalized.

Thus, a basic income differs from conditional minimum-income schemes by virtue of being paid on an individual basis. But it also differs from them by virtue of being unconditional in two further senses. Firstly, a basic income is unconditional in the sense of being *universal*, not subjected to a means test. The rich are entitled to it just as much as the poor. Secondly, it is unconditional in the sense of being *obligation-free*, or not being subjected to a (willingness to) work test. The voluntarily unemployed are entitled to it just as much as the employed and the involuntarily unemployed. The combination of these two unconditionalities is absolutely crucial. The former frees people from the unemployment trap, the latter from the employment trap. The former facilitates saying yes to a job offer, while the latter facilitates saying no. The former creates possibilities, while the latter lifts obligations and thereby enhances those possibilities. Without the former, the latter could easily foster exclusion. Without the latter, the former could easily foster exploitation. It is the joint operation of these two features that turns basic income into a paramount instrument of freedom.

A universal income

Existing minimum-income schemes all involve some kind of means test. The benefit received typically amounts to the difference between the household's total income from other sources and the stipulated minimum income for that particular category of household. Consequently, its level is at its highest when income from other sources is zero, and it falls as income from other sources increases. Any such scheme needs to operate *ex post*, i.e. on the basis of some prior assessment, reliable or not, of the beneficiaries' material resources.

A basic income, by contrast, operates *ex ante*, with no means test involved. It is paid upfront to rich and poor alike, regardless of the income they derive from other sources. The benefit is paid in full to those whose income exceeds the minimum that a basic income scheme guarantees to all, as well as to those whose income falls short of it. Consequently, if it is funded exogenously, for example by revenues from publicly owned natural resources, the introduction of a basic income increases by the same amount everyone's income. If instead it is funded endogenously through some form of redistribution within the population

concerned, it is clear that high earners and big spenders will fund their own benefit (and more). The key difference between a basic income and an income-tested scheme is therefore not that a basic income would make everyone richer, and even less that it is better for the rich. Paradoxically, the key difference is instead that it is better for the poor.

This claim is far from obvious, including to some poverty experts. It is not difficult to understand why. If the aim is the eradication of poverty, the universal character of basic income, added to its individual nature, easily looks like a pathetic waste of resources. A conditional minimum-income scheme that strictly targets the poorest by making up the difference between their income and the poverty line looks hugely superior to a basic income, which wastes valuable resources by distributing them to countless households above the poverty line. Yet, a basic income is to be preferred, for three distinct reasons.

The first reason has to do with universality as such, the fact that the benefit is paid to all, not only to those identified as poor. Many studies comparing how effectively universal and targeted benefits schemes reach the poorest members of society point to the superiority, in this respect, of universal systems.⁵ In order to access targeted benefits, it is necessary to take steps that many people who are eligible risk not taking or not completing, whether out of ignorance, shyness or shame. With means-tested schemes, the information and awareness campaign required to achieve the same take-up rate among net beneficiaries as with the corresponding universal scheme involves a considerable human and administrative cost.⁶ Further, even with a scheme that uses nothing but low income as the relevant criterion, decisions to (try hard to) include or exclude leave a lot of room for arbitrariness and clientelism.⁷ With a basic income paid automatically to all legal residents, access to benefits does not require any particular administrative steps. Moreover, it fosters social cohesion, as society is no longer visibly divided between the needy and the others. There is nothing humiliating about receiving a basic income granted to all members of society. This does not only matter in itself for the dignity of the people involved. It also enhances effectiveness in

5 See, for example, Skocpol (1991), Korpi & Palme (1998), Bradshaw (2012).

6 See Warin (2016) for a thorough discussion of the causes of low take-up rate of conventional minimum-income schemes. France Stratégie (2014: 85) reports that the rate of take up of France's means-tested minimum-income scheme ("revenu de solidarité active") is about exactly 50% and proposes 80% as an ambitious target.

7 A lesser vulnerability to clientelism is also sometimes mentioned as an important advantage of basic income. Thus, according to Zwolinski (2014), a basic income, in contrast to the existing welfare state, "allows virtually no room for bureaucratic discretion, and thus minimizes the opportunities for political rent-seeking and opportunism."

terms of poverty alleviation.⁸ Thus, by avoiding complication and stigmatization, a universal scheme can achieve a high rate of take-up at a low information cost.

Second, universality as such, the fact that one remains entitled to the basic income irrespective of any other income one may be earning, is important not only for freeing people from a lack of money. It also matters for freeing them from exclusion from work. Under a means-tested scheme, even precarious earnings cancel the entitlement to part or all of the benefits. Rational avoidance of uncertainty contributes to trapping welfare recipients in situations of unemployment. The risk is compounded by the very nature of many of the jobs the most disadvantaged would qualify for: jobs with precarious contracts, unscrupulous employers, and unpredictable earnings. If they are unsure about how much they will earn when they start working, about whether they will be able to cope, or about how quickly they might lose the work and then have to face more or less complex administrative procedures in order to reestablish their entitlement to benefits, the idea of giving up means-tested transfers holds less appeal. By contrast, they can take a job without fear when they can be sure that their universal basic income will keep flowing no matter what.⁹

This advantage of universality as regards access to employment is strongly reinforced by the effect of a feature closely associated with it, which provides a third reason to favor universality: the fact that all earnings, however small, will increase people's net income. Why does this feature matter? In their attempt to be as efficient as possible, means-tested minimum-income schemes use the available funds to make up the difference between the poor households' incomes from other sources and the level of income which the scheme aims to guarantee to all households of a particular type. This entails clawing back one unit of benefit for each unit earned by the poor through their own efforts. In other words, the concern not to waste any money on the non-poor amounts to implicitly imposing an effective marginal tax rate of 100% on any income they may get. This situation is commonly called a poverty trap or unemployment trap: the earnings people receive for a low-paid job are offset by the corresponding reduction or suppression of the means-tested benefit.¹⁰

8 The stigmatization inherent in existing schemes was from the start an important impulse for the basic income movement. See, for example, Jordan (1973: 14, 16) on the stigmatization of "paupers" breeding resistance to their asking what they are entitled to.

9 This advantage of a basic income over existing means-tested schemes is well formulated by Thomas Piketty (1999: 28): "By definition, an unemployed person living exclusively off a universal basic income can be certain to keep the benefit whatever happens." By contrast, it can take several months to establish a benefit entitlement that depends on one's economic situation, and "these few months can be very important for households whose everyday economic balance is very fragile. [...] As working for a few months might make me lose the benefit of the minimum-income scheme for several terms at the end of this period of activity, then why take such a risk?"

10 As Tobin (1965: 890) put it: "This application of the means-test is bad economics as well as bad sociology".

A basic income, being universal, creates no such trap. It is not withdrawn or reduced but kept in full when people earn extra income. Whereas a conditional minimum-income scheme provides a safety net in which people get trapped, a basic income provides a floor on which they can stand. In this light, a basic income can be viewed as the core of a form of “active” welfare state, one that activates people by freeing them rather than by forcing them to work.

It is true, indeed self-evident, that this is achieved at a far higher level of public expenditure. Paying a given sum of money to all costs far more money than paying it only to the poor. But there is cost and cost. Much of the cost, in this case, consist in taking money with one hand and giving it back with the other hand to the same households. And the rest simply reflects a redistribution of private spending between different categories of the population. This is quite different from a budgetary cost that matches the use of real resources, such as the building of infrastructure or the employment of civil servants, and therefore implies *ipso facto* an opportunity cost: there are other things that could have been done with the material and human resources on which public money is being spent. Abstracting from possible administrative gains and losses, the shift from a means-tested to a universal scheme does not make the population as a whole either richer or poorer. It is, in this sense, costless.

An obligation-free income

As discussed so far, a basic income is a regular cash income that is individual and universal. It further differs from conditional minimum-income schemes in having no strings attached; it carries no obligation for its beneficiaries to work or be available on the labour market. In existing conditional schemes, this obligation typically involves denying the right to the benefit to those giving up a job at their own initiative, to those unable to prove that they are actively looking for a job, to those not prepared to accept a job or other form of “integration” deemed suitable by the public assistance office. Basic income, by contrast, is paid without any such conditions. Homemakers, students and tramps are entitled to it no less than waged workers or the self-employed, those who decided to quit no less than those who were sacked. No one needs to check whether its beneficiaries are genuine job seekers or mere shirkers.

Thus, while universality is addressing the unemployment trap, freedom from obligation addresses the employment trap. Without universality, freedom from obligation could easily prove a recipe for exclusion: an obligation-free, means-tested benefit would amount to hush money for those hopelessly stuck in the unemployment trap. But without freedom from obligation, universality would prove a recipe for exploitation: work-conditional universal benefits would amount to subsidies to the employers. The latter could get away with

paying lower wages to workers obliged to accept and stay in jobs if they want to retain the right to a benefit. By contrast, the universality of basic income admittedly constitutes a potential subsidy for jobs that are poorly productive in an immediate economic sense, but its freedom from obligation prevents it from subsidizing those that are lousy or degrading. The conjunction of these two unconditionalities enables us to see why there is plausibility both in the claim that a basic income would depress wages and in the opposite claim that it would boost them.

Universality facilitates saying “yes” to jobs that pay little, even so little or so unreliably that up to now they do not exist. People with a low immediate earning power are no longer priced out of a job. Average earnings, for this reason, may diminish. However, because of the absence of strings, the “yes” will only be forthcoming if the job is attractive enough in itself or through the useful training, gratifying contacts or promotion prospects it provides, irrespective of how little it is paid. For an obligation-free income facilitates saying “no” to jobs that both pay little and are unattractive.¹¹ If these lousy jobs fail to attract or retain enough incumbents, employers may choose to replace them by machines. If this is impossible or too expensive, the job will need to be made more attractive. And if this too proves impossible or too expensive, pay for these jobs will need to go up. Yes, those lousy, poorly paid jobs which you would not dream of doing will need to be paid better, perhaps even better than yours and ours. And this is good.¹² Average earnings, therefore, may well go up.

What the net effect of these opposing forces on the average level of labour compensation will be cannot be predicted.¹³ And what it turns out to be will of course not only be affected by the balance of market forces but also by such institutional factors as the regulation of part-time work and self-employment or the presence and scope of minimum wage

11 Karl Widerquist’s (2013) defense of basic income rests on its giving this “power to say no”, i.e. the power to refuse unwanted cooperation. It is essential to our own argument that it emphasizes symmetrically the fact that (relative to means-tested schemes) it also facilitates saying yes.

12 This intended effect was already very present in the first plea for a country-wide unconditional basic income, written in Brussels by Joseph Charlier: “Undoubtedly, by raising and improving the material condition of the masses, the implementation of a guaranteed minimum income will make them choosier in the choice of their occupations; but as this choice is usually determined by the price of the manpower, the industries concerned will need to offer their workers a higher wage by way of just compensation for the disadvantages attached to these occupations.” The proposed scheme “will have as an immediate consequence a reparatory remuneration for this class of pariahs presently condemned to misery by way of reward for their irksome and useful labor.” (Charlier 1848: 37).

13 The impact of a basic income on wages, Atkinson (1984: 29) writes, “is sometimes couched in terms of employers being able to reduce wages, but the assumptions made about the working of the labour market are critical to the conclusions drawn. If, for example, labour supply is reduced, then there may be upward pressure on wages – although total earned income may still fall. [...] The general equilibrium consequences of such major changes in taxation and benefits have to be recognized in any attempt to arrive at a definitive answer.”

arrangements, whether imposed by law or negotiated by social partners. One thing is certain, however: the combination of the two unconditionalities gives more options to the people who have least of them. A basic income may add little to the bargaining power of those with valuable talents, education or experience; with strong insider status, influential connections or strong union backing; or with few family constraints. But it will empower those without such advantages to be choosier among possible occupations, taking into full account what they like to do, what they need to learn, whom they get on with, and where they wish to live. The extent to which this will happen obviously depends on how high the basic income is. But it need not be set at a level that allows someone to live a decent life without doing any work for it to enable that person to choose, temporarily or permanently, a more attractive occupation. Work quality can be expected to get a big boost as a result of both today's existing jobs' being improved and many non-existing jobs' becoming viable. In particular, the average quality of the jobs performed by the most vulnerable can safely be expected to increase. This is why so many people committed to freedom for all like the combination of universality and freedom from obligation. This is why they want a basic income.

Bibliography

ATKINSON, ANTHONY B. (1984): *The Costs of Social Dividend and Tax Credit Schemes*. Working Paper 63. ESRC Programme on Taxation, Incentives and the Distribution of Income, London.

BRADSHAW, JONATHAN (2012): *The case for family benefits*. *Children and Youth Services Review* Volume 34, Issue 3, pp. 590-596.

CHARLIER, JOSEPH (1848): *Solution du problème social ou constitution humanitaire*. Basée sur la loi naturelle, et précédé de l'exposé des motifs. Brussels, Chez tous les libraires du Royaume.

DE BASQUIAT, MARC & GASPARD KOENIG (2014-2017): *LIBER, un revenu de liberté pour tous*. Editions de l'Onde, 2014 (vol. I) and 2017 (vol. II), Paris.

DEFEYT, PHILIPPE (2017): *Un revenu de base pour chacun, plus d'autonomie pour tous*. Unpublished manuscript, 4 May 2017.

FRANCE STRATÉGIE (2014): *Quelle France dans Dix Ans? Repères pour 2025*. Commissariat général à la stratégie et à la prospective, Paris.

JORDAN, BILL (1973): *Paupers: The Making of the New Claiming Class*. Routledge & Kegan Paul, London.

KORPI, WALTER & JOAKIM PALME (1998): *The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality, and Poverty in the Western Countries*. *American Sociological Review* Volume 63, N° 5, pp. 661-687.

MURRAY, CHARLES (2006): *In Our Hands. A Plan to Replace the Welfare State*. AEI Press, Washington, D.C.

PIKETTY, THOMAS (1999): *Allocation compensatrice de revenu ou revenu universel*, in: GODINO, ROGER et al: *Pour une réforme du RMI*. Notes de la Fondation Saint Simon N° 104, pp. 21-29.

SKOCPOL, THEDA (1991): *Targeting Within Universalism: Politically Viable Policies to Combat Poverty in the United States*, in: JENCKS, CHRISTOPHER & PETERSON, PAUL E. (eds). *The Urban Underclass*, pp. 411-436. The Brookings Institution, Washington, D.C.

TOBIN, JAMES (1965): *On Improving the Economic Status of the Negro*. *Daedalus*, Volume 94, N° 4, pp. 878-898.

VAN LANCKER, ANNE (2015): *Toward adequate and accessible Minimum Income Schemes in Europe*. Synthesis Report. European Commission, Brussels.

VAN PARIJS, PHILIPPE & VANDERBORGHT, YANNICK (2017): *Basic Income. A radical proposal for a Free Society and a Sane Economy*. Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.

WARIN, PHILIPPE (2016): *Le non-recours aux politiques sociales*. Presses universitaires de Grenoble.

WIDERQUIST, KARL (2013): *Independence, Propertylessness and Basic Income. A Theory of Freedom as the Power to Say No*. Palgrave Macmillan, New York.

ZWOLINSKI, MATT (2014): *The Pragmatic Libertarian Case for a basic Income Guarantee*, in: *The Basic Income and the Welfare State*. *Cato Unbound*, 4 August 2014.

3. Teil

Die soziale Entwicklung Luxemburgs in Zahlen



3. Teil

Die soziale Entwicklung Luxemburgs in Zahlen.....281

Nathalie Georges & Robert Urbé Note Introductive.....287

I. Indicateurs de la stratégie Europe 2020

I.1.1	Taux d'emploi dans l'UE 28 en 2016 – Total	292
I.1.2	Taux d'emploi dans l'UE 28 en 2016 – Femmes	292
I.1.3	Taux d'emploi dans l'UE 28 en 2016 – Hommes.....	293
I.2.1	Pourcentage du PIB consacré à la recherche et au développement dans l'UE 28 en 2016 – Total	293
I.2.2	Pourcentage du PIB consacré à la recherche et au développement dans l'UE 28 en 2016 – Secteur public.....	294
I.2.3	Pourcentage du PIB consacré à la recherche et au développement dans l'UE 28 en 2016 – Secteur privé.....	294
I.3.1	Taux de jeunes ayant quitté prématurément l'école dans l'UE 28 en 2016 – Total.....	295
I.3.2	Taux de jeunes ayant quitté prématurément l'école dans l'UE 28 en 2016 – Femmes	295
I.3.3	Taux de jeunes ayant quitté prématurément l'école dans l'UE 28 en 2016 – Hommes.....	296
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 2016 – Total	296
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 2016 – Femmes ..	297
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 2016 – Hommes ..	297
I.5	Réduction constatée en 2015 des gaz à effet de serre dans l'UE 28 par rapport à 1990	298
I.6	Part des sources d'énergie renouvelables dans la consommation finale d'énergie dans l'UE 28 en 2015.....	298
I.7	Économie en consommation d'énergie primaire dans l'UE 28 en 2016 par rapport à 1990	299
I.8	Taux de population à risque de pauvreté ou d'exclusion sociale dans l'UE 28 en 2016.....	299
I.9	Taux de risque de pauvreté monétaire dans l'UE 28 en 2016.....	300
I.10	Taux de personnes en situation de privation matérielle dans l'UE 28 en 2016	300

I.11	Taux de personnes vivant dans des ménages sans emploi dans l'UE 28 en 2016	301
I.12	Évolution du nombre de personnes à risque de pauvreté ou d'exclusion sociale dans l'UE 27 entre 2007 et 2016	301
II. Autres indicateurs importants		
II.1	Évolution du taux de risque de pauvreté monétaire de 2009 à 2016	302
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 2016	302
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 2009 à 2016	303
II.4	Taux de risque de pauvreté monétaire au Luxembourg selon l'âge et le genre en 2016	303
II.5	Taux de risque de pauvreté monétaire au Luxembourg selon le type de ménage en 2016	304
II.6	Taux de risque de pauvreté monétaire au Luxembourg selon l'activité la plus fréquente et le genre en 2016	304
II.7	Taux de risque de pauvreté monétaire des adultes selon le degré de formation au Luxembourg en 2016	305
II.8	Taux de risque de pauvreté des enfants selon la nationalité au Luxembourg en 2016	305
II.9	Écart médian relatif du taux de risque de pauvreté selon le genre et l'âge au Luxembourg en 2016	306
II.10	Dispersion autour du seuil de risque de pauvreté au Luxembourg en 2016	306
II.11	Coefficient de Gini dans l'UE 28 en 2016	307
II.12	Évolution du coefficient de Gini dans l'UE 27/28 de 2009 à 2016	307
II.13	Ratio interquintile dans l'UE 28 en 2016	308
II.14	Évolution du ratio interquintile dans l'UE 27/28 de 2009 à 2016	308
II.15	Taux de chômage dans l'UE 28 en 2016	309
II.16	Évolution du taux de chômage dans l'UE 27/28 de 2009 à 2016	309
II.17	Chômage de longue durée en pourcentage du chômage au Luxembourg de 2007 à 2016	310
II.18	Taux de chômage selon l'âge dans l'UE 28 en 2016	310
II.19	Évolution du taux de chômage des moins de 25 ans au Luxembourg et dans l'UE 15/25/27/28 entre 2002 et 2016	311
II.20	Niveau de formation scolaire des chômeurs au Luxembourg de 2005 à 2016	311

II.21	Pourcentage des salariés ayant un emploi temporaire dans l'UE 28 au troisième trimestre 2017.....	312
II.22	Évolution des jeunes ayant quitté prématurément l'école dans l'UE 27/28 de 2009 à 2016	312
III.	Indicateurs en lien avec la cohésion sociale	
III.1.1	Ratio interquintile dans l'UE 28 pour les personnes de 65 ans ou plus selon le sexe en 2016	313
III.1.2	Ratio interquintile dans l'UE 28 pour les personnes de moins de 65 ans selon le sexe en 2016	313
III.1.3	Luxembourg : évolution du ratio interquintile pour les personnes de 65 ans ou plus selon le sexe.....	314
III.1.4	Luxembourg : évolution du ratio interquintile pour les personnes de moins de 65 ans selon le sexe	314
III.1.5	Ratio interquintile S99/S1 dans l'UE 28 en 2016	315
III.1.6	Ratio interquintile S90/S40 dans l'UE 28 en 2016.....	315
III.1.7	Luxembourg : évolution du ratio interquintile S99/S1.....	316
III.1.8	Luxembourg : évolution du ratio interquintile S90/S40.....	316
III.2.1	Coefficient de Gini avant transferts sociaux (pensions exclues des transferts sociaux) dans l'UE 28 en 2016	317
III.2.2	Luxembourg : évolution du coefficient de Gini avant transferts sociaux (pensions exclues des transferts sociaux).....	317
III.3.1.1	Revenu moyen et médian selon l'âge au Luxembourg en 2016	318
III.3.1.2	Revenu moyen et médian selon le genre au Luxembourg en 2016	318
III.3.1.3	Revenu moyen et médian selon le niveau d'éducation atteint au Luxembourg en 2016	319
III.3.1.4	Revenu moyen et médian selon le type de ménage au Luxembourg en 2016 ..	319
III.3.2.1	Revenu moyen et médian par groupe de citoyenneté de la population âgée de 18 ans et plus au Luxembourg en 2016	320
III.3.2.2	Revenu moyen et médian par pays de naissance de la population âgée de 18 ans et plus au Luxembourg en 2016	320
III.4.1	Taux de surcharge des coûts du logement par quintile de revenu au Luxembourg en 2016	321
III.4.2	Taux de surcharge des coûts du logement par statut d'occupation du logement au Luxembourg en 2016	321
III.4.3	Taux de surcharge des coûts du logement par type de ménage au Luxembourg en 2016	322
III.5.1	Taux de surpeuplement par quintile de revenu au Luxembourg en 2016	322

III.5.2	Taux de surpeuplement par statut d'occupation du logement au Luxembourg en 2016	323
III.5.3	Taux de surpeuplement par type de ménage au Luxembourg en 2016.....	323
III.6.1	Taux d'emploi à temps partiel en pourcentage de l'emploi total dans les pays de l'OCDE	324
III.6.2	Luxembourg : évolution du taux d'emploi à temps partiel en pourcentage de l'emploi total	324
III.7	Luxembourg : évolution du taux de risque de pauvreté monétaire	325
III.8	Luxembourg : évolution du coefficient de Gini du revenu disponible équivalent.....	325
III.9	Part du travail dans le revenu national dans les pays de l'OCDE	326

Note introductive

NATHALIE GEORGES & ROBERT URBÉ

Dans cette dernière partie divisée en trois sections, nous proposons 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 2018 une sélection de statistiques rendant compte d'inégalités existantes en termes de revenus en fonction de l'âge, du genre, du niveau d'éducation atteint, du type de ménage, du groupe de citoyenneté et du pays de naissance. A cela viennent s'ajouter des statistiques concernant le taux de surcharge des coûts du logement selon les quintiles de revenu, le statut d'occupation du logement et le type de ménage, et le taux de surpeuplement selon les quintiles de revenu, le statut d'occupation du logement et le type de ménage. Les statistiques provenant de l'OCDE permettent de comparer l'emploi à temps partiel en pourcent de l'emploi dans les différents pays, et également une comparaison dans le temps pour le Luxembourg selon le genre. Cette troisième section se termine par des statistiques montrant l'évolution au Luxembourg du taux de risque de pauvreté et du coefficient de Gini. Enfin l'évolution de la part du travail dans le revenu national dans les pays de l'OCDE, 1990 à 2009.

En ce qui concerne la Section I, les données illustrées nous proviennent d'Eurostat (l'Office de statistique de l'Union européenne). 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.

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.

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 2 degrés Celsius d'ici 2100. Pour cela, les objectifs 20/20/20 du « paquet climat et 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

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).

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 État membre de l'UE est censé adopter des objectifs nationaux dans chacun de ces domaines afin d'atteindre collectivement les objectifs 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'énergie renouvelable 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 4.229.2 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'en avait pas émis.

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.

3 Voir le Programme national de réforme : Plan national pour une croissance intelligente, durable et inclusive, Luxembourg 2020, version avril 2017.

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'Éducation 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 ».

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.

En ce qui concerne la Section III, les données illustrées nous proviennent d'Eurostat et de l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques).

Ainsi, le ratio interquintile dans l'UE 28 en 2016 montre que les inégalités de revenus sont en général plus élevées pour les personnes de moins de 65 ans comparées à celles de 65 ans et plus. Quant à l'évolution de cet indicateur au Luxembourg, il ne varie guère pour les personnes de 65 ans et plus, alors qu'on peut noter une légère augmentation pour celles de moins de 65 ans.

Le ratio interquantile S99/S1 dans l'UE 28 en 2016 montre des disparités très importantes entre les différents pays. Ainsi, les 1% des personnes les plus riches ont un niveau de vie 32 fois plus élevé que les 1% des personnes les plus pauvres au Luxembourg, tandis qu'en Grèce, elles ont un niveau de vie 141 fois plus élevé que les 1% des personnes les plus pauvres. Le ratio interquantile S90/S40 dans l'UE 28 en 2016 montre au contraire des disparités bien moins importantes entre les 10% des personnes les plus riches et les 40% des personnes les plus pauvres. Ainsi, le niveau de vie des premiers n'est qu'entre 1,8 et 2,7 fois plus élevé que celui des derniers en fonction des pays. Pour le Luxembourg l'évolution du ratio S99/S1 tend à croître ces dernières années avec une évolution spectaculaire pour l'année 2016, qu'il faut cependant relativiser car 2016 a connu une rupture de séries statistiques et il est très hasardeux de comparer cette dernière année aux autres. Le ratio S90/S40 reste plus ou moins stable depuis 20 ans. Le coefficient de Gini avant transferts sociaux montre également une certaine disparité au sein de l'UE 28, l'Irlande affiche un coefficient de 42 sur une échelle de 0 à 100, tandis que la Slovaquie enregistre un meilleur score en termes d'égalité puisque son coefficient est de 28 sur cette même échelle. Pour le Luxembourg, cet indicateur fluctue avec les années variant ainsi de 32 en 2005 à 38 en 2016.

En ce qui concerne les revenus moyen et médian pour le Luxembourg en 2016, la première observation est que contrairement à ce qu'on est habitué à constater les autres années, cette fois-ci ils reculent par rapport à 2015 ! Puis, c'est presque sans grande surprise qu'il peut être constaté qu'ils augmentent en fonction de l'âge des individus et de leur niveau d'éducation. Par ailleurs, c'est malheureusement sans grande surprise également que les revenus moyen et médian des hommes sont plus importants que ceux des femmes en 2016. Enfin, les revenus moyen et médian des ménages sans enfants sont en général plus élevés que ceux des ménages avec enfants. Les ménages composés d'un adulte seul avec des

enfants à charge présentent les revenus moyen et médian les plus faibles. 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 hors UE, et que ces derniers possèdent eux des revenus moyen et médian plus élevés que les étrangers hors UE. Le même constat peut être observé pour ce qui concerne les revenus moyen et médian en fonction du pays de naissance.

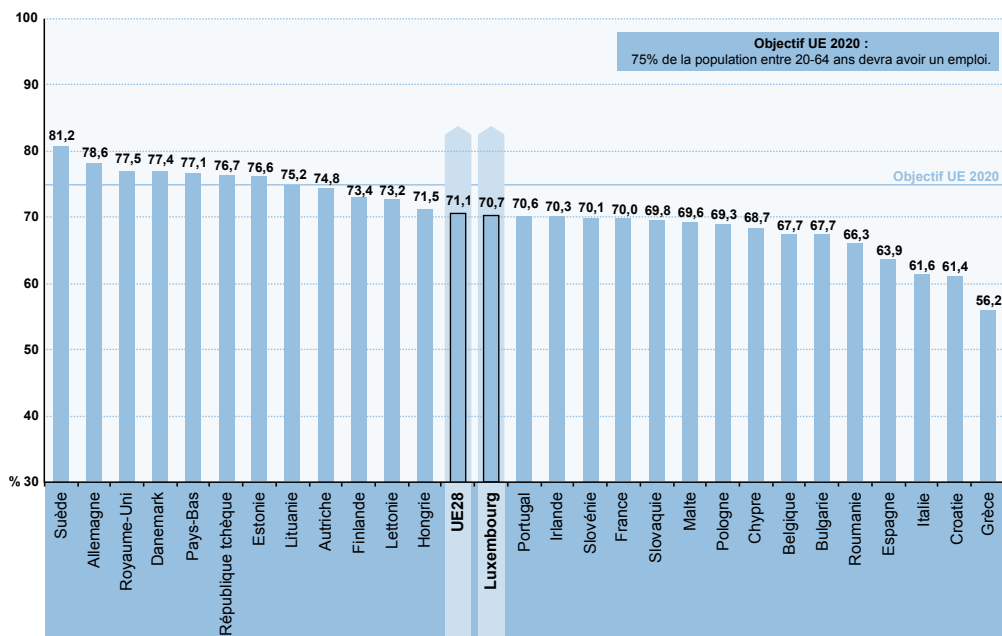
En ce qui concerne le taux de surcharge des coûts du logement au Luxembourg en 2016, il peut être observé qu'il est beaucoup plus élevé pour la population avec le 1^{er} quintile de revenu, pour les locataires avec un loyer au prix du marché ainsi que pour les personnes avec enfants à charge. Les mêmes conclusions peuvent être tirées pour le taux de surpeuplement selon le quintile de revenu, selon le statut d'occupation et le type de ménage.

Concernant le travail à temps partiel, on observe sans surprise dans tous les pays, que la part des femmes occupant ce type d'emploi est plus élevée que celle des hommes. À noter que ce sont les Pays-Bas qui ont le pourcentage de temps partiel le plus élevé (37,7% de l'emploi total), à contrario de la Bulgarie dont la part est de 1,6%. Au Luxembourg ce taux s'élevait à 13,6% en 2016 et varie légèrement avec les années, bien qu'on observe un pic en 2009 avec un taux de 16,4.

Le taux de risque de pauvreté monétaire au Luxembourg dans le temps connaît quant à lui, une croissance plus ou moins linéaire depuis 20 ans. Fin des années 90, il affichait un taux autour des 12%, fin de l'années 2010, ce même taux était de 14,5 et en 2016, il atteignait le record de 16,5%. Le coefficient de Gini fluctue d'avantage d'une année à l'autre mais sur les 20 dernières années, la tendance à la dégradation de cet indicateur d'inégalité semble se dessiner.

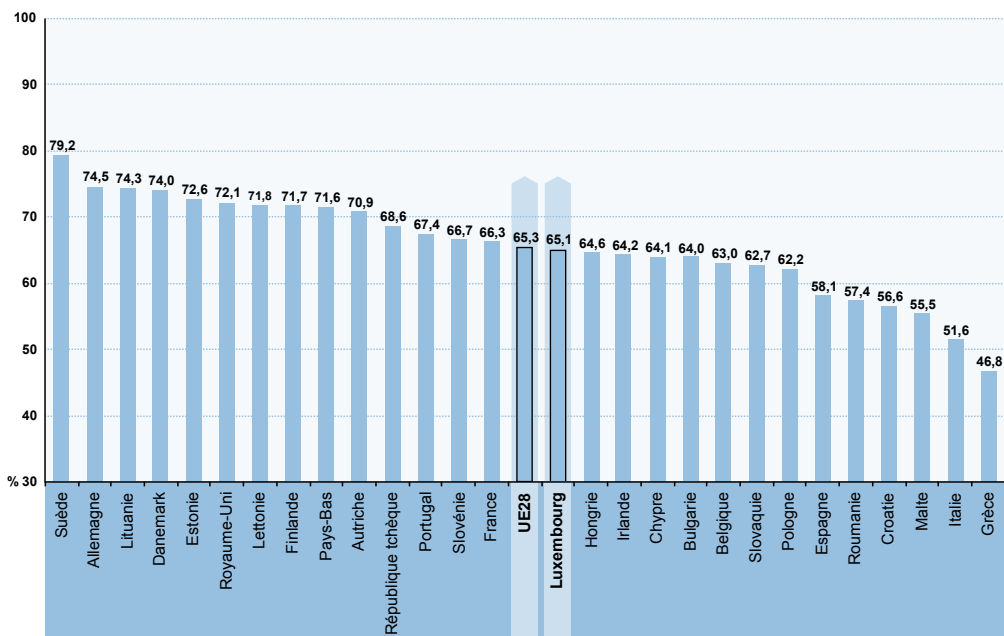
Pour terminer la partie statistique, un dernier indicateur provenant de l'OCDE indique le recul de la part du travail dans les revenus des pays de l'OCDE entre 1990 à 2009.

I.1.1) Taux d'emploi dans l'UE28 en 2016 – Total



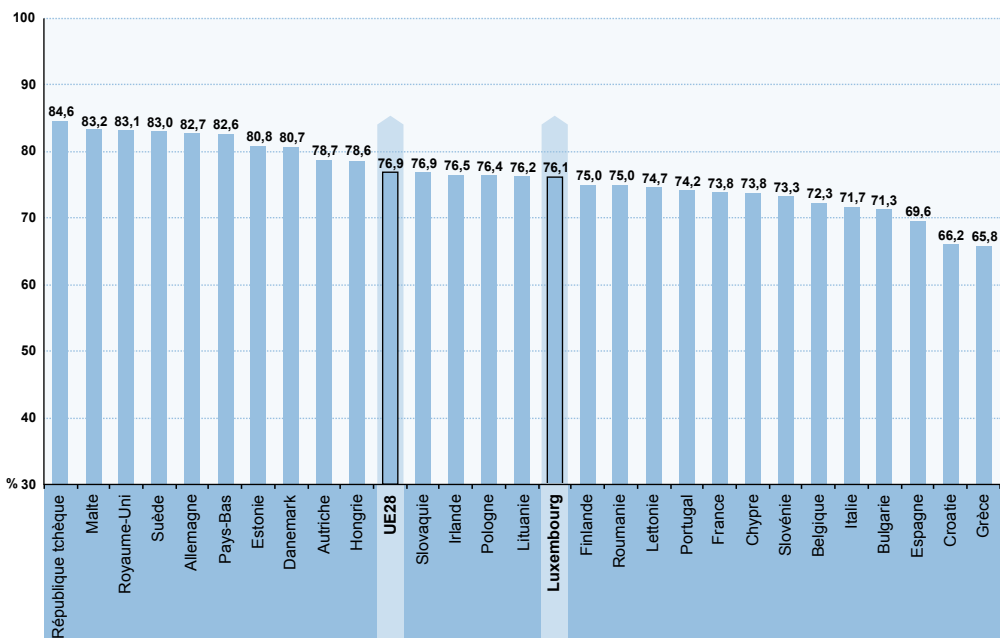
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

I.1.2) Taux d'emploi dans l'UE28 en 2016 – Femmes



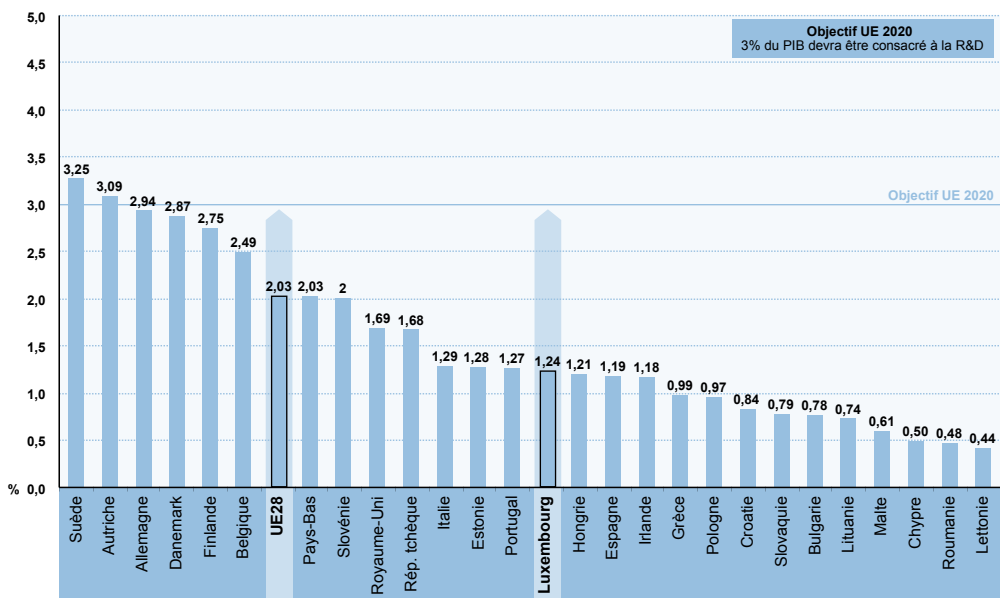
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

I.1.3) Taux d'emploi dans l'UE28 en 2016 – Hommes



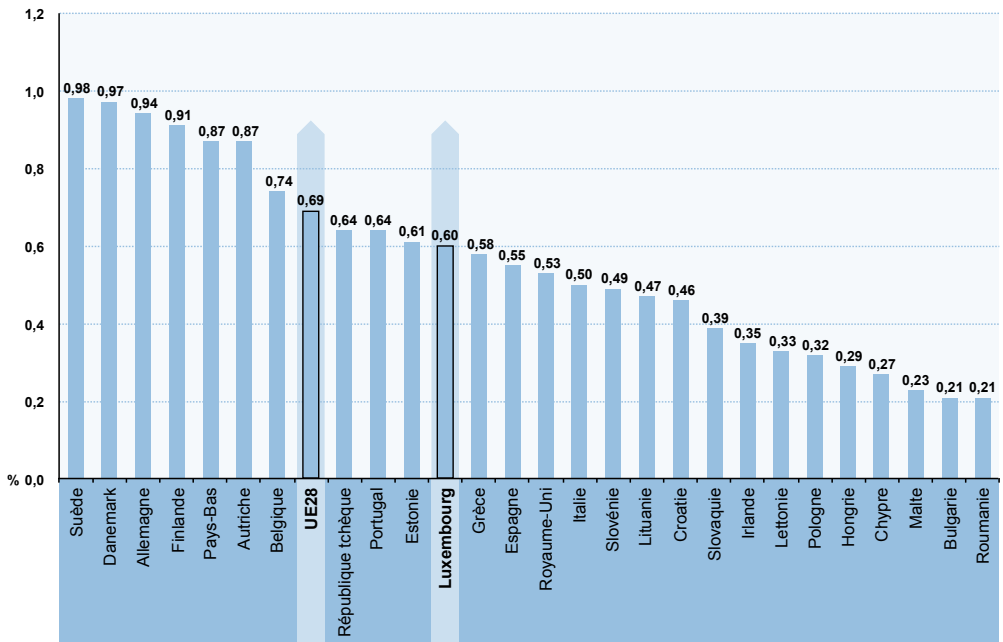
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

I.2.1) Pourcentage du PIB consacré à la recherche et au développement dans l'UE28 en 2016 – Total



Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

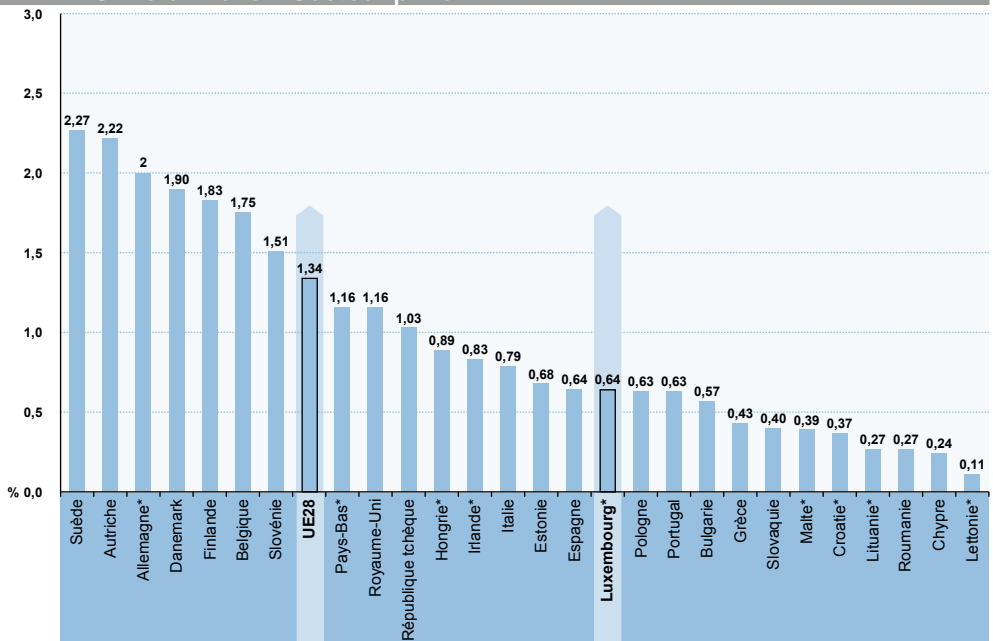
1.2.2) Pourcentage du PIB consacré à la recherche et au développement dans l'UE28 en 2016 – Secteur public



France: données indisponibles

Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

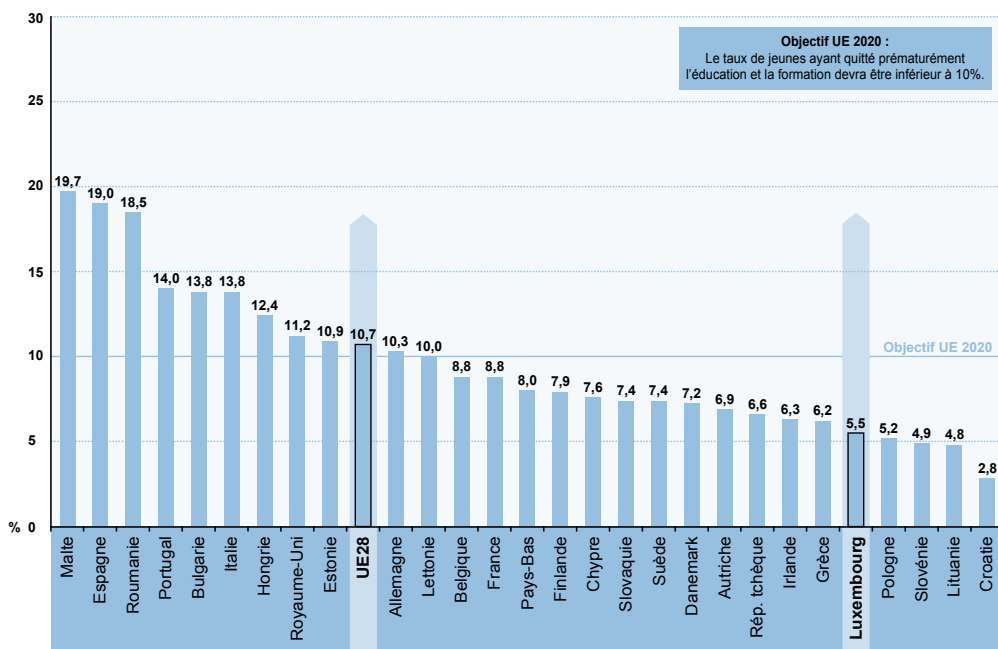
1.2.3) Pourcentage du PIB consacré à la recherche et au développement dans l'UE28 en 2016 – Secteur privé



Pas de données disponibles pour la France
Secteur privé à but non lucratif: données non disponibles

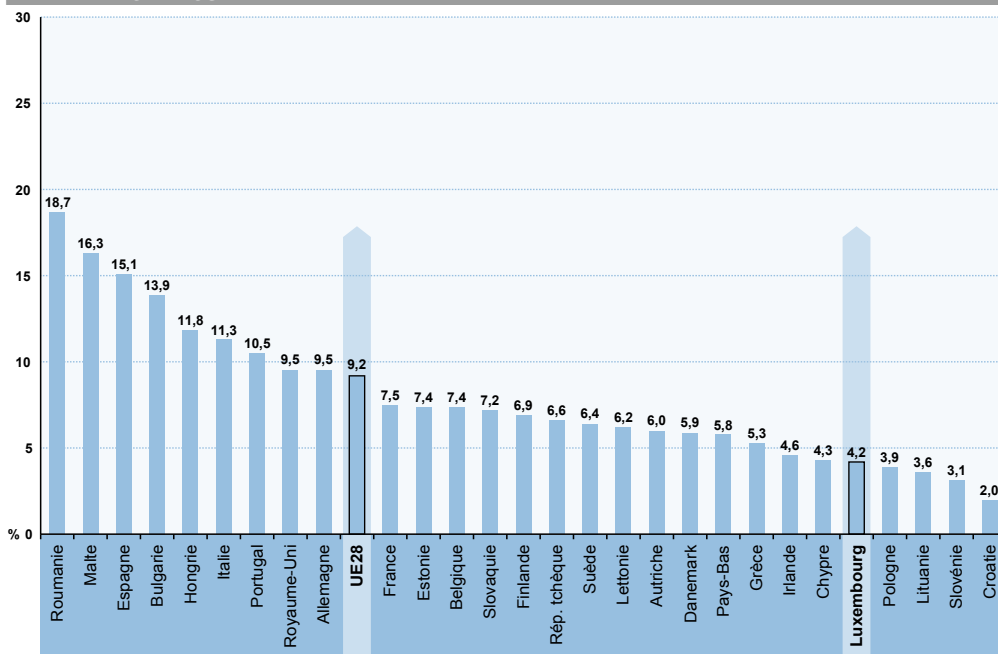
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

I.3.1) Taux de jeunes ayant quitté prématurément l'école dans l'UE28 en 2016 – Total



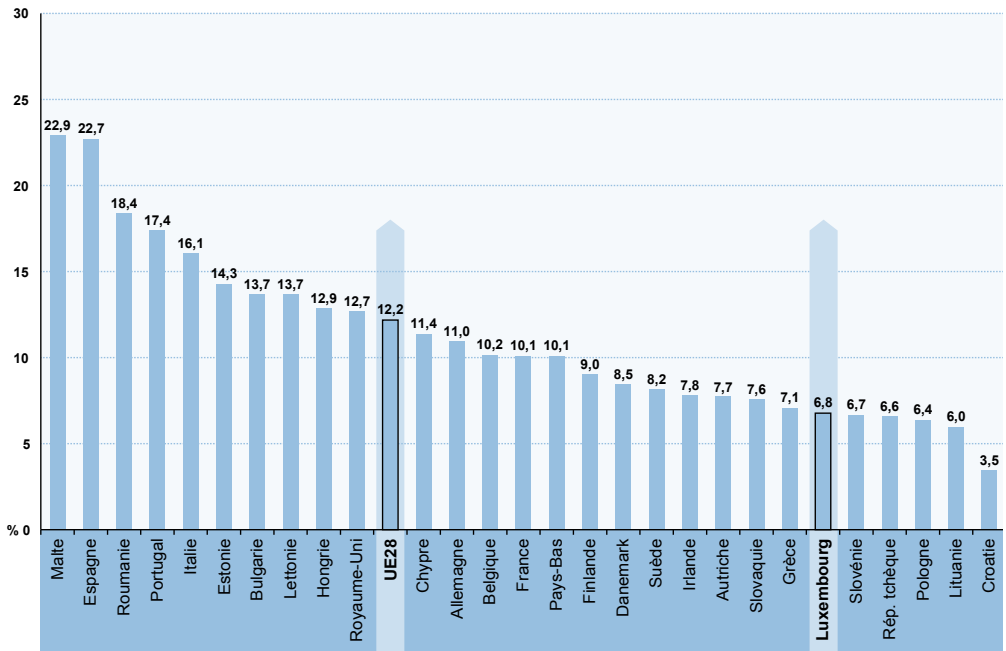
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

I.3.2) Taux de jeunes ayant quitté prématurément l'école dans l'UE28 en 2016 – Femmes



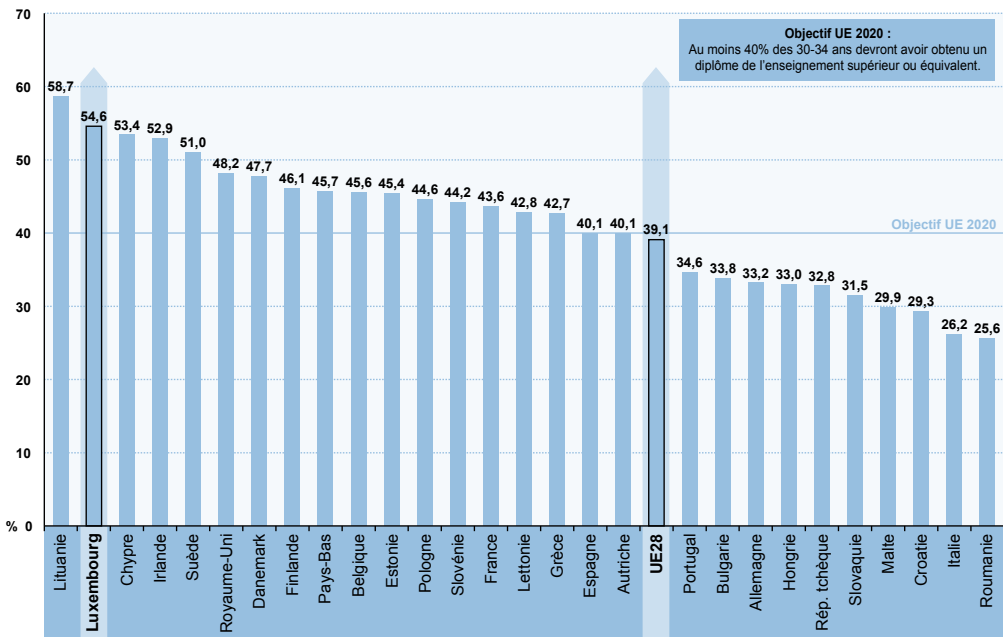
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

I.3.3) Taux de jeunes ayant quitté prématurément l'école dans l'UE28 en 2016 – Hommes



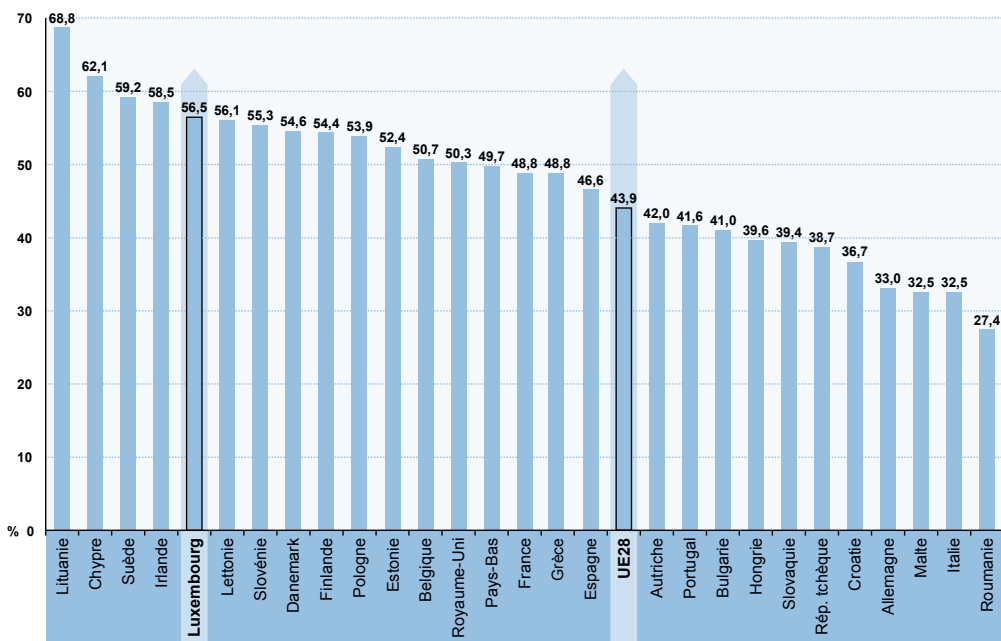
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

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 2016 – Total



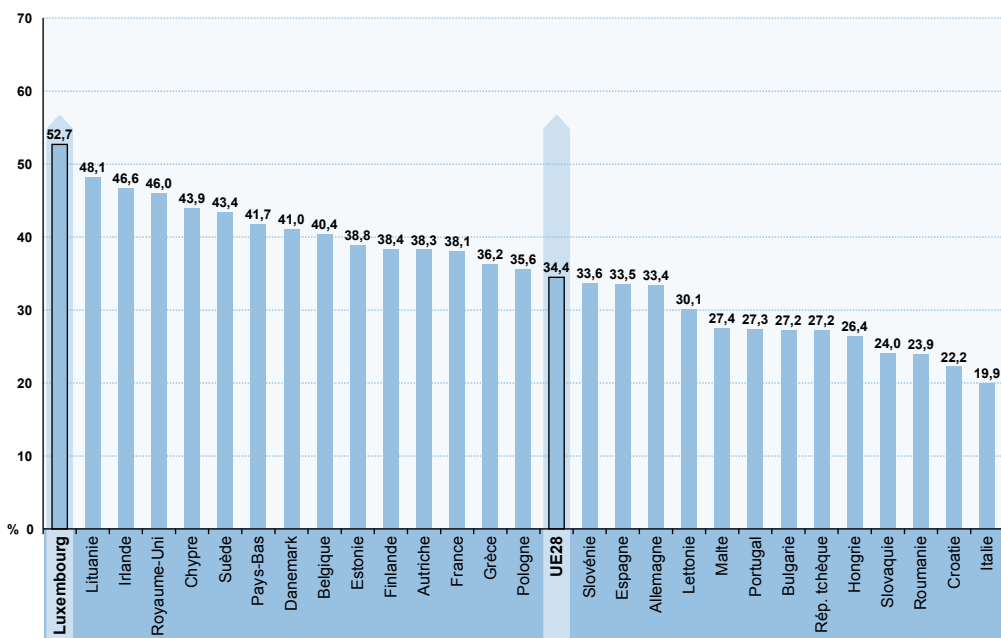
Source : Eurostat, EU 2020 - Indicateurs

I.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 2016 – Femmes



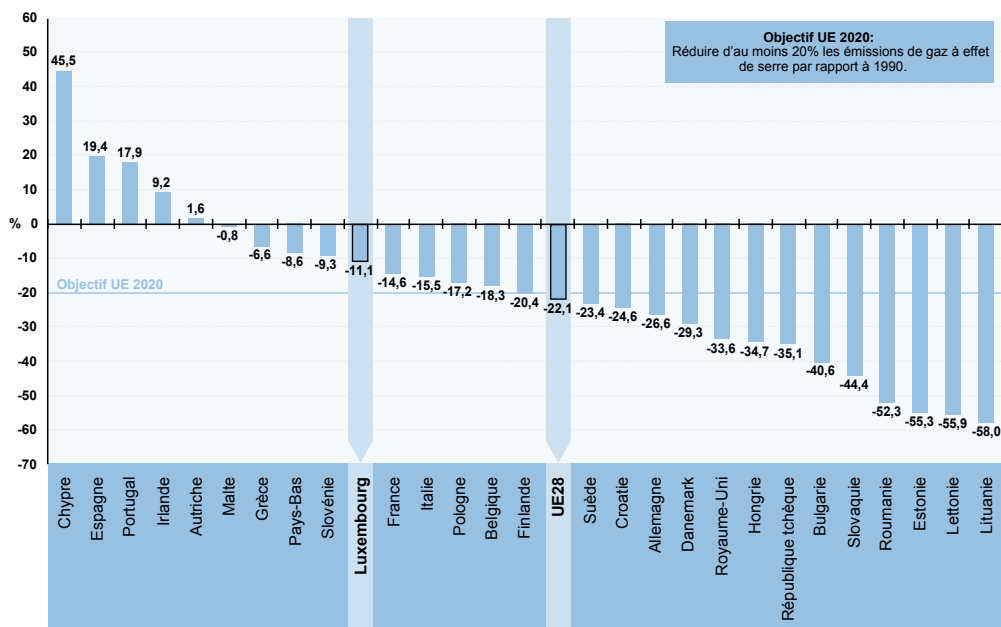
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

I.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 2016 – Hommes



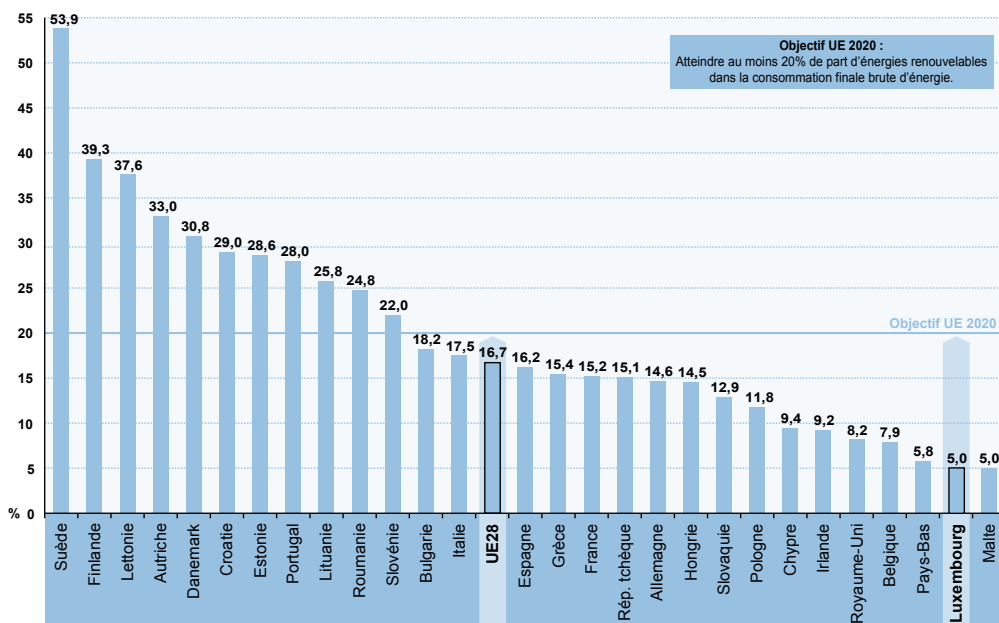
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

I.5) Réduction constatée en 2015 des gaz à effet de serre dans l'UE28 par rapport à 1990



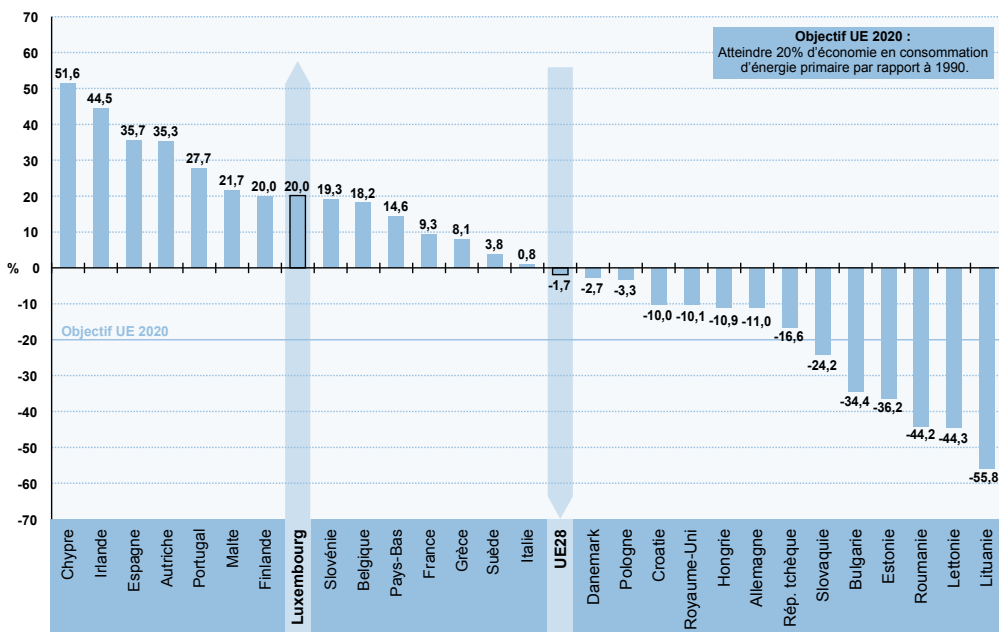
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

I.6) Part des sources d'énergie renouvelables dans la consommation finale d'énergie dans l'UE28 en 2015



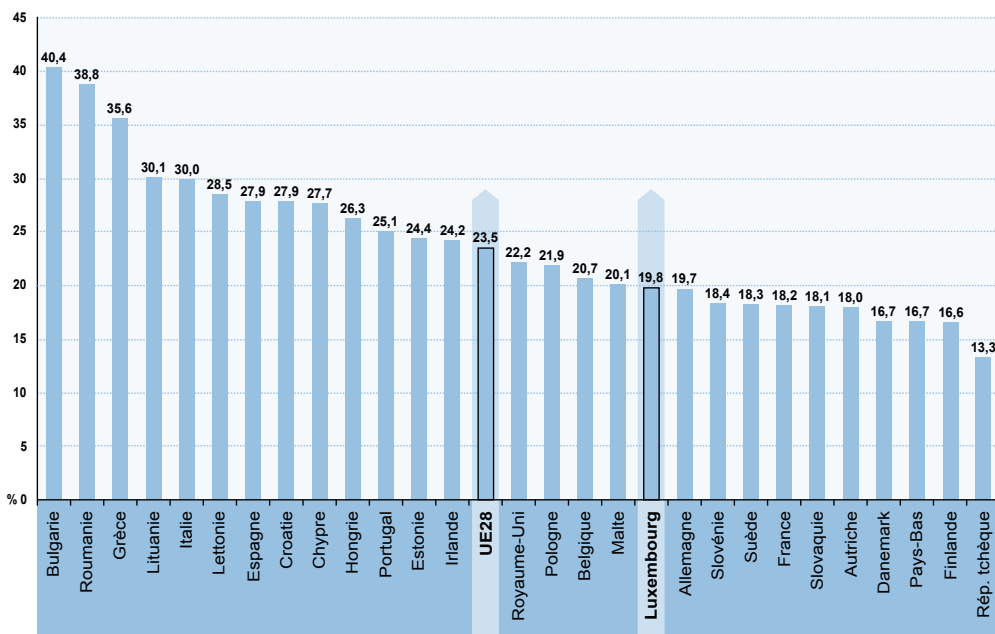
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

1.7) Économie en consommation d'énergie primaire dans l'UE28 en 2016 par rapport à 1990



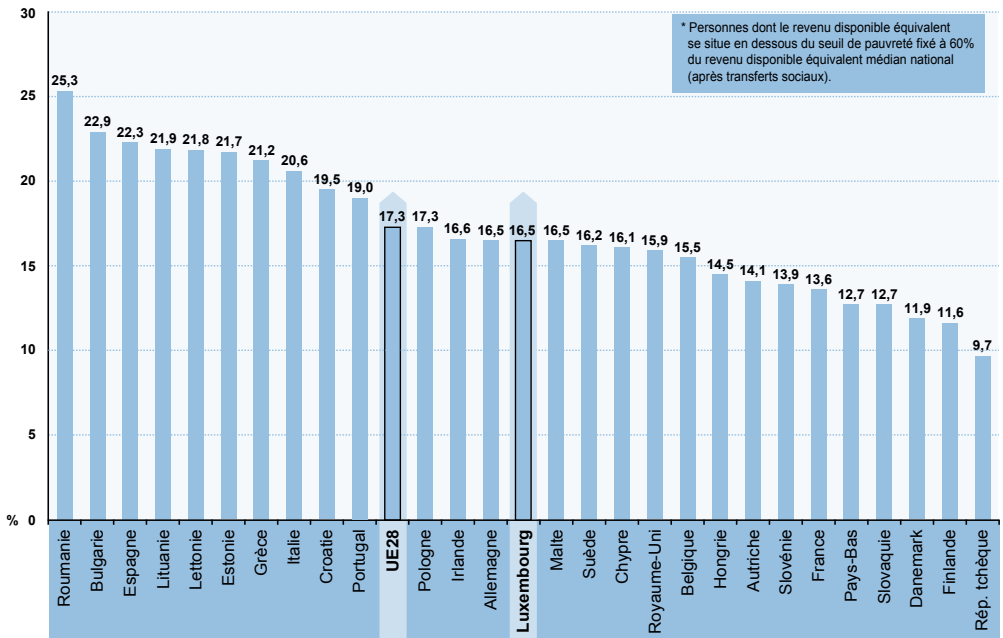
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

1.8) Taux de population à risque de pauvreté ou exclusion sociale dans l'UE28 en 2016



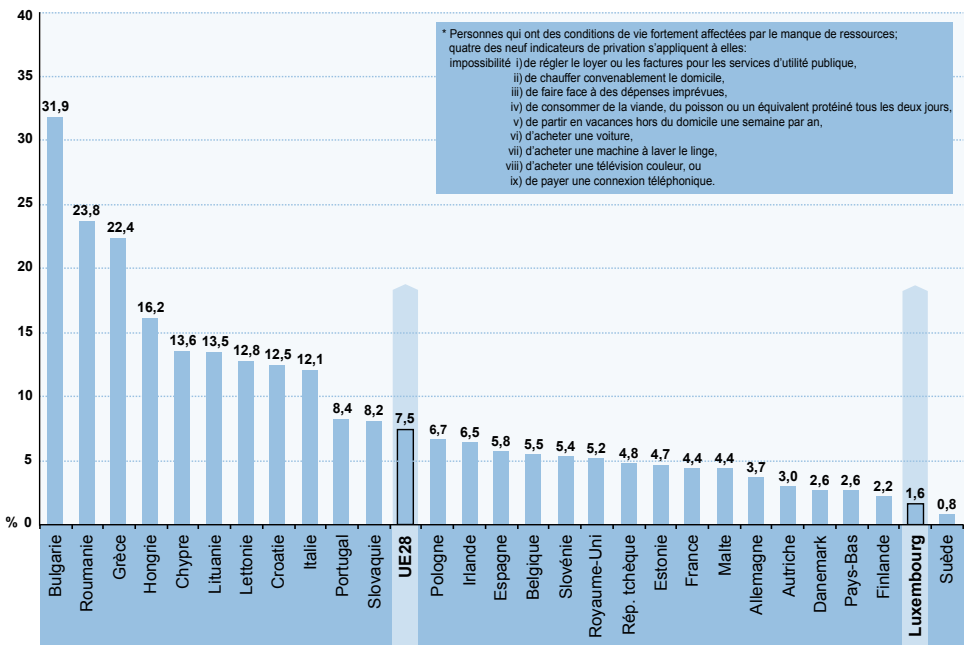
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

I.9) Taux de risque de pauvreté monétaire* dans l'UE28 en 2016



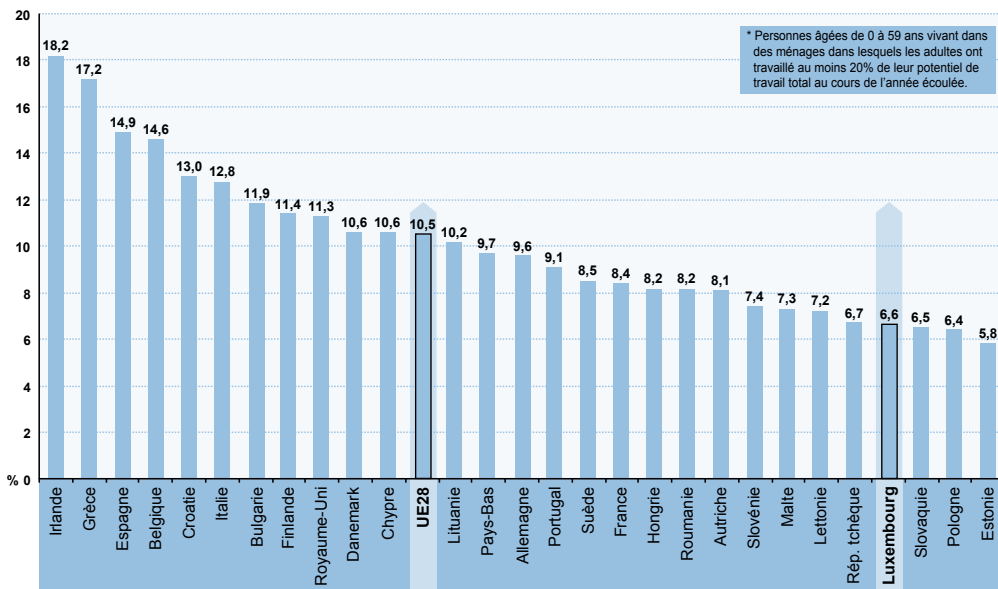
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

I.10) Taux de personnes en situation de privation matérielle* dans l'UE28 en 2016



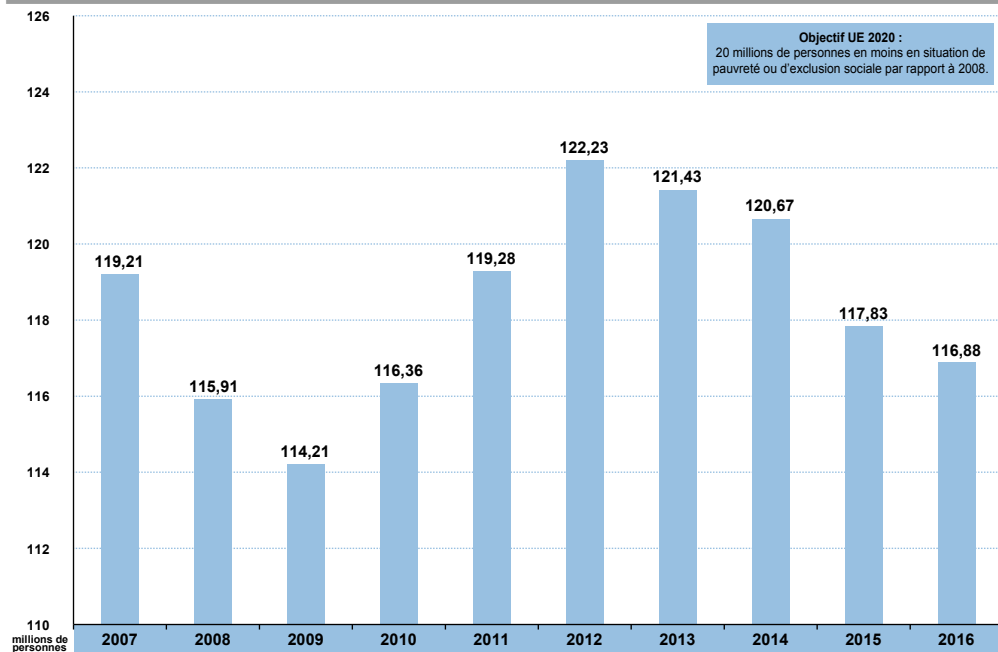
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

I.11) Taux de personnes vivant dans des ménages sans emploi* dans l'UE28 en 2016



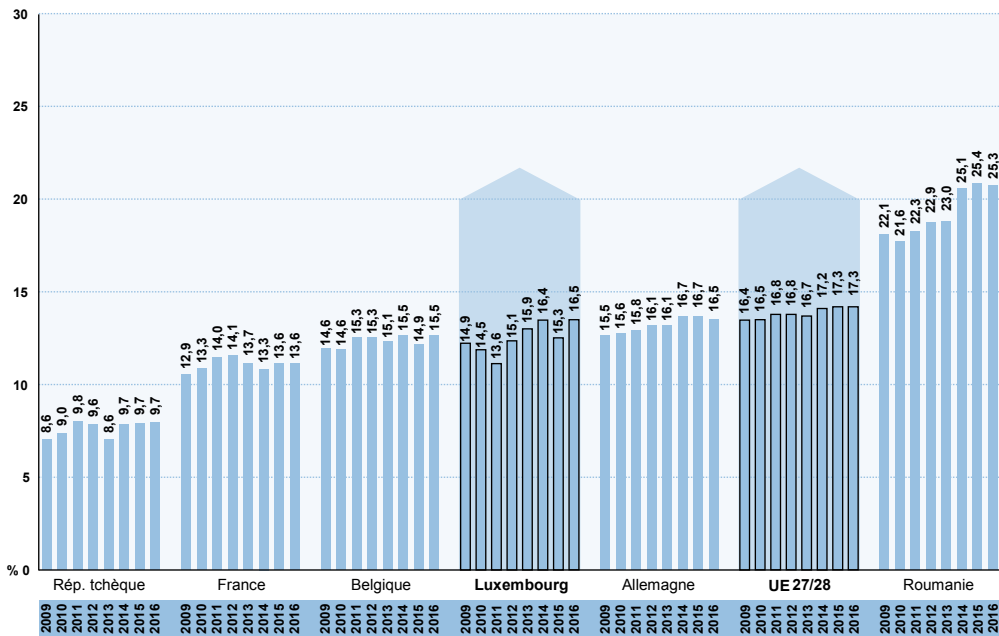
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

I.12) Évolution du nombre de personnes à risque de pauvreté ou d'exclusion sociale dans l'UE27 entre 2007 et 2016



Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

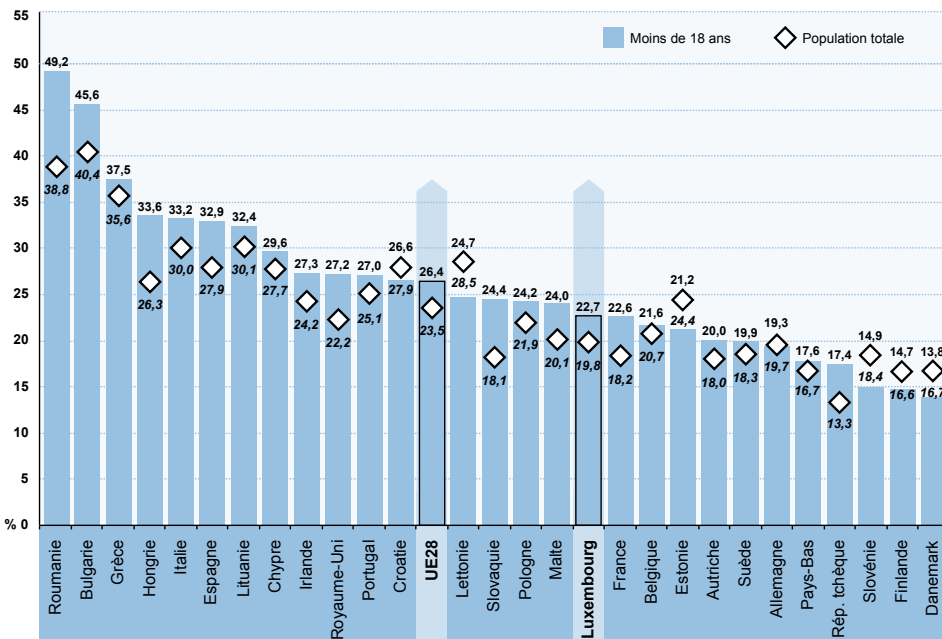
II.1) Évolution du taux de risque de pauvreté monétaire de 2009 à 2016



* 2008 à 2012 : taux UE27 ; 2013 à 2016 : taux UE28.

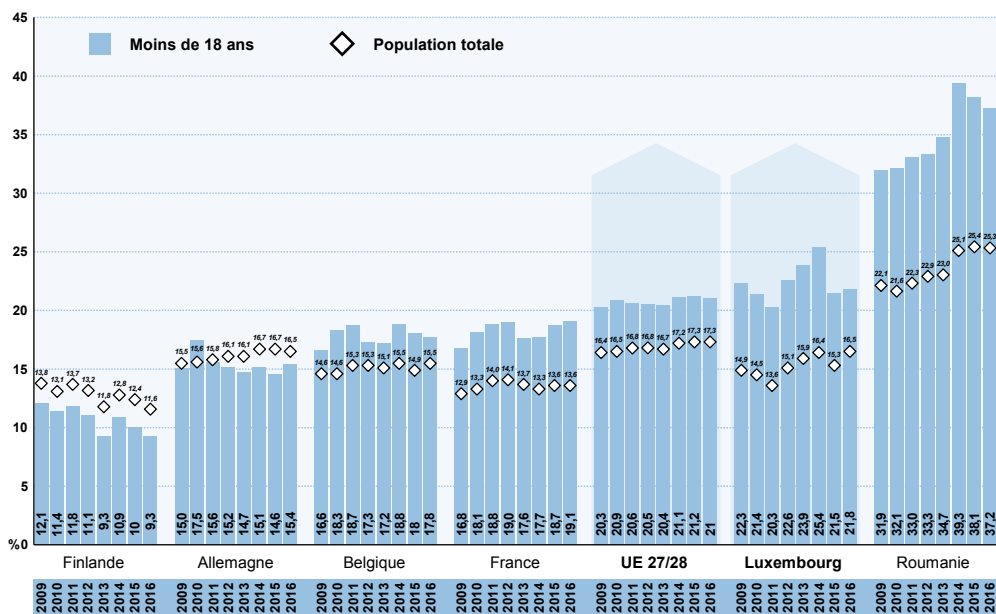
Source : Eurostat, EU-SILC

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 2016



Source : Eurostat, EU-SILC

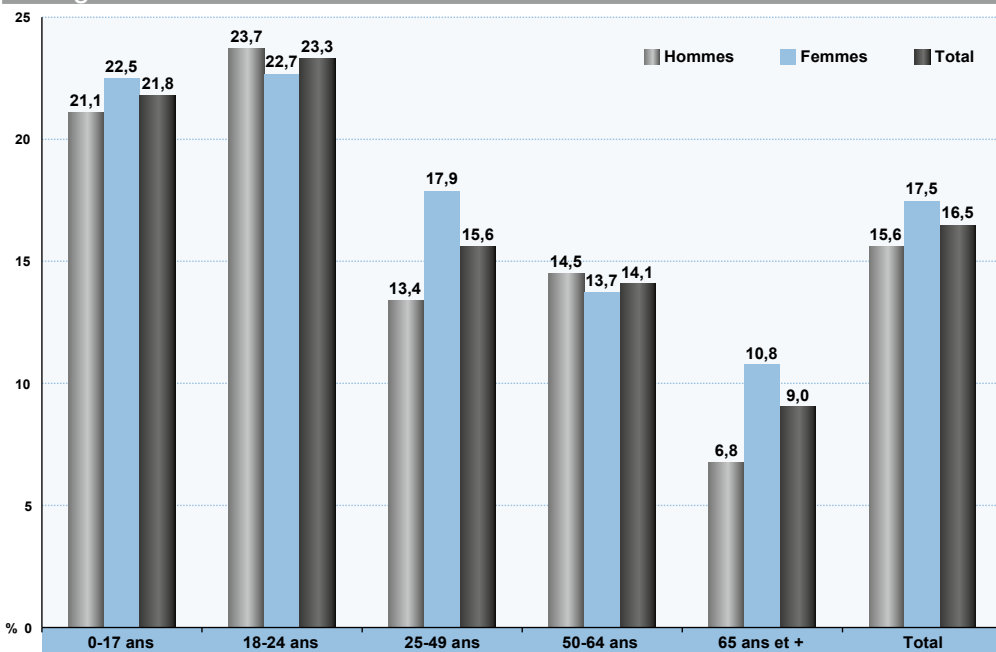
II.3) Évolution du taux de risque de pauvreté monétaire de la population totale comparé à celui des enfants de moins de 18 ans de 2009 à 2016



* 2008 à 2012 : taux UE27 ; 2013 à 2016 : taux UE28.

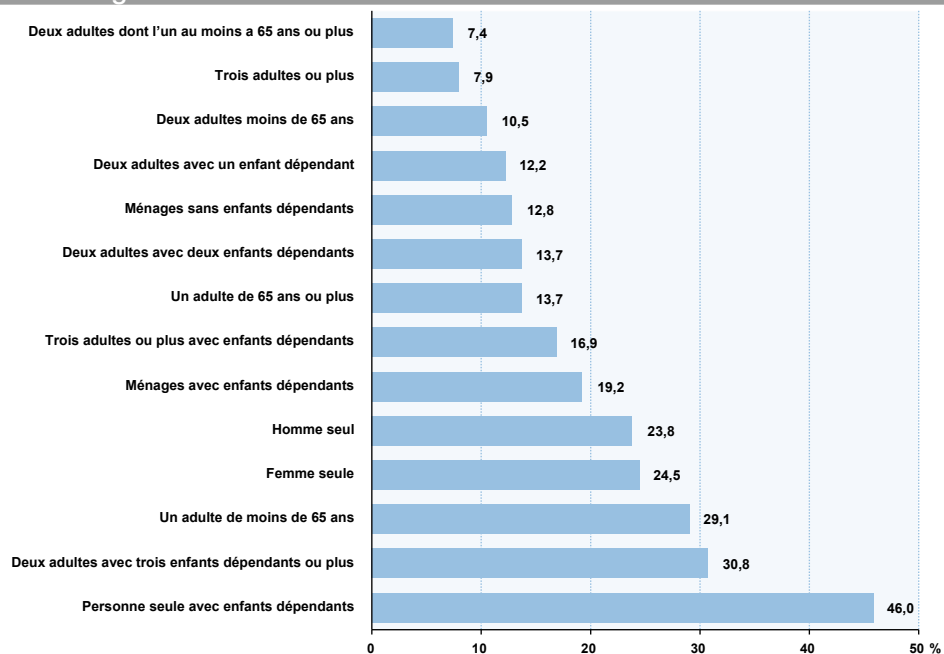
Source : Eurostat, EU-SILC

II.4) Taux de risque de pauvreté monétaire au Luxembourg selon l'âge et le genre en 2016



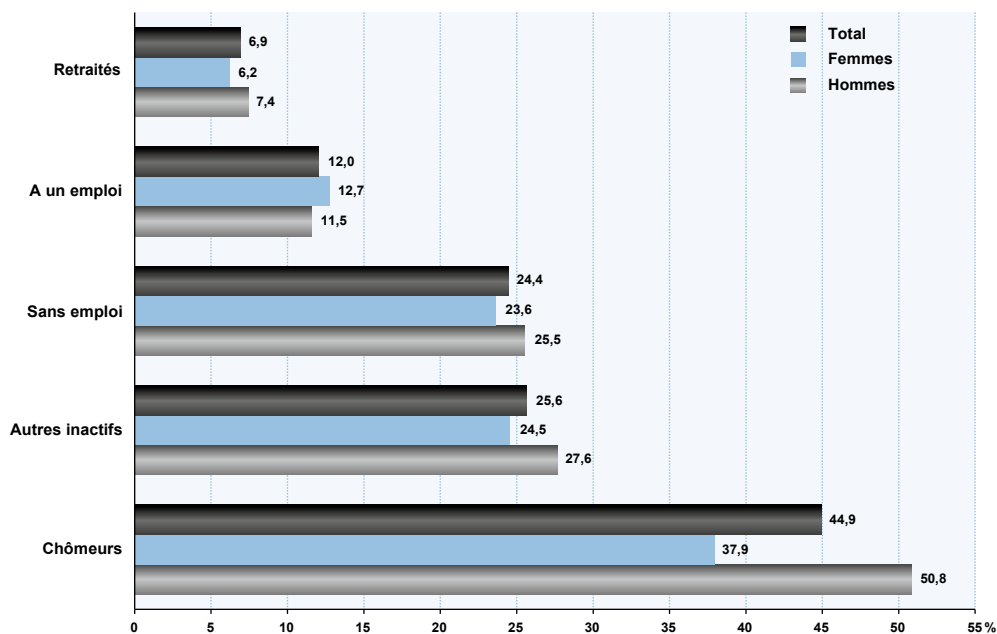
Source : Eurostat, EU-SILC

II.5) Taux de risque de pauvreté monétaire au Luxembourg selon le type de ménage en 2016



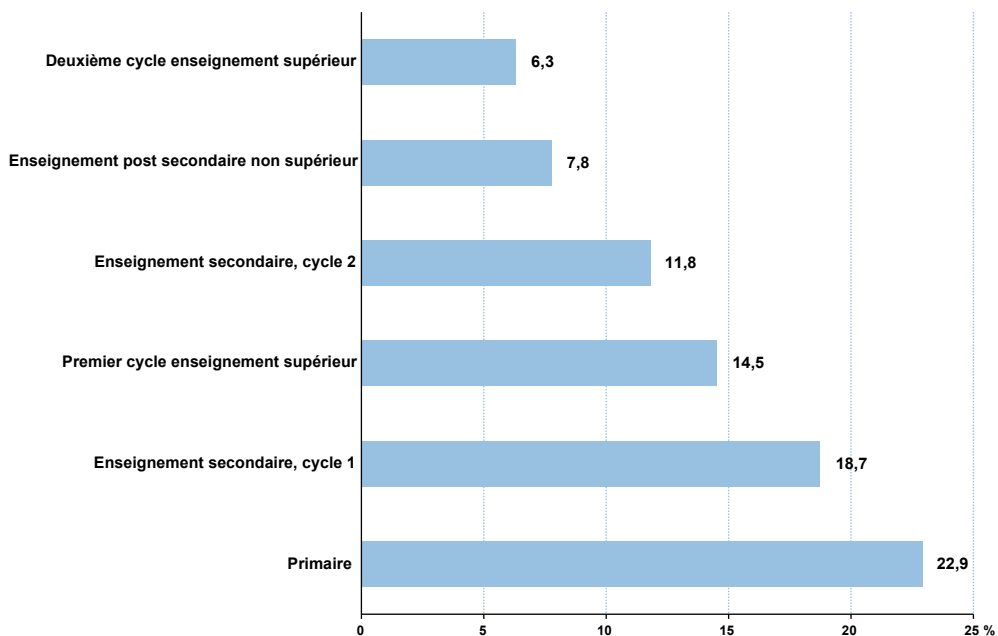
Source : Eurostat, EU-SILC

II.6) Taux de risque de pauvreté monétaire au Luxembourg selon l'activité la plus fréquente et le genre en 2016



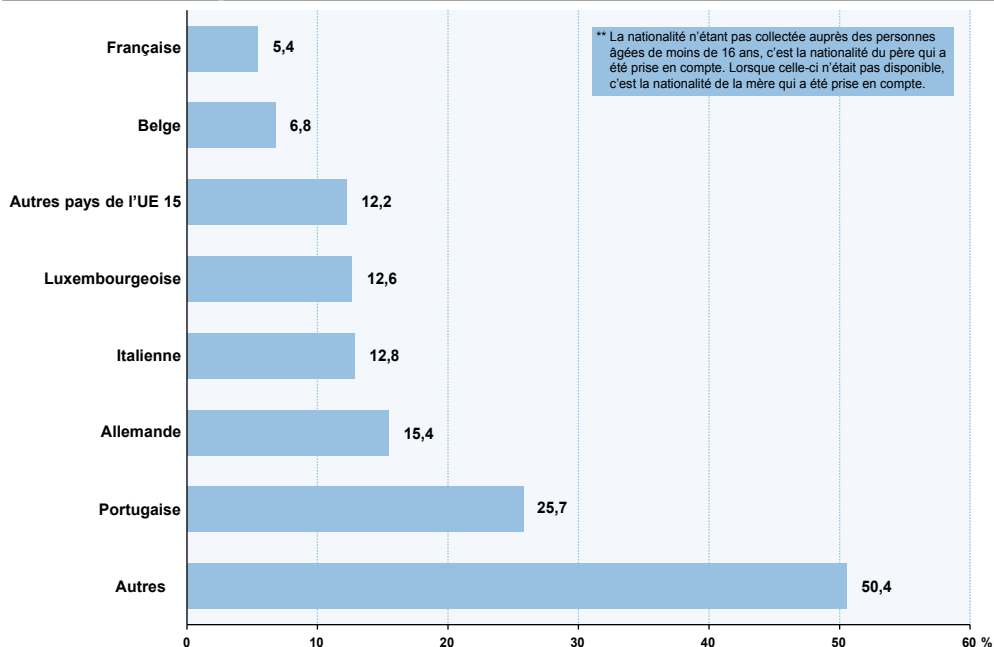
Source : Eurostat, EU-SILC

II.7) Taux de risque de pauvreté monétaire des adultes selon le degré de formation au Luxembourg en 2016



Source : STATEC

II.8) Taux de risque de pauvreté des enfants* selon la nationalité** au Luxembourg en 2016

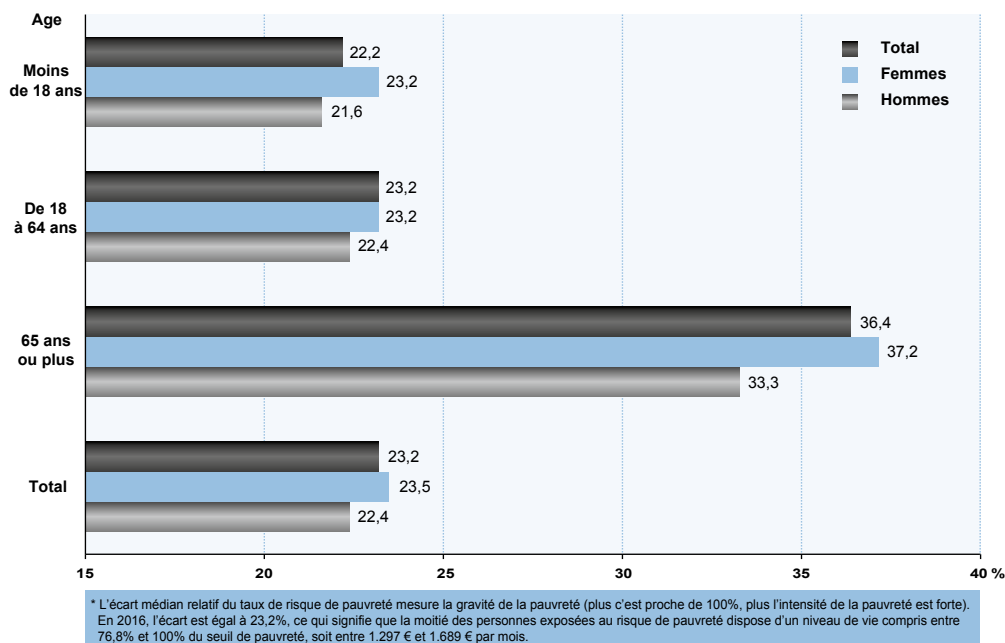


** La nationalité n'étant pas collectée auprès des personnes âgées de moins de 16 ans, c'est la nationalité du père qui a été prise en compte. Lorsque celle-ci n'était pas disponible, c'est la nationalité de la mère qui a été prise en compte.

* Encore à charge des parents

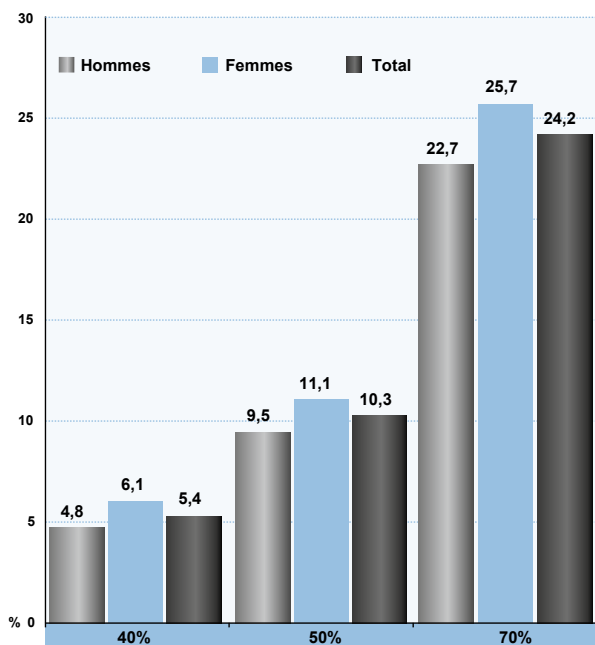
Source : STATEC

II.9) Ecart médian relatif du taux de risque de pauvreté* selon le genre et l'âge au Luxembourg en 2016



Source : Eurostat, EU-SILC

II.10) Dispersion autour du seuil de risque de pauvreté au Luxembourg en 2016

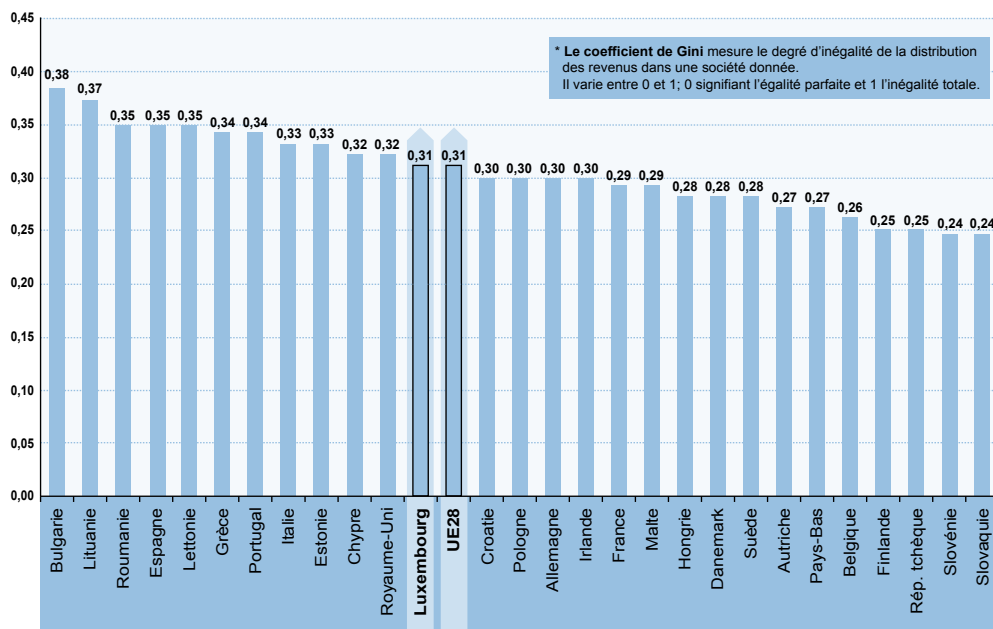


Cet indicateur, qui est une autre façon de mesurer la gravité de la pauvreté, donne le pourcentage de personnes réparties selon le genre, et dont le revenu équivalent disponible est inférieur aux seuils de 40%, 50% et 70% du revenu disponible équivalent médian (60% étant le seuil conventionnellement utilisé).

Pour 2016, cela revient à dire que 4,8% de l'ensemble de la population dispose d'un revenu équivalent inférieur à 13.526 € par an, 9,5% d'un revenu inférieur à 16.908 € par an et 22,7% d'un revenu inférieur à 23.671 € par an. Le revenu équivalent médian est de 33.816 € pour 2016

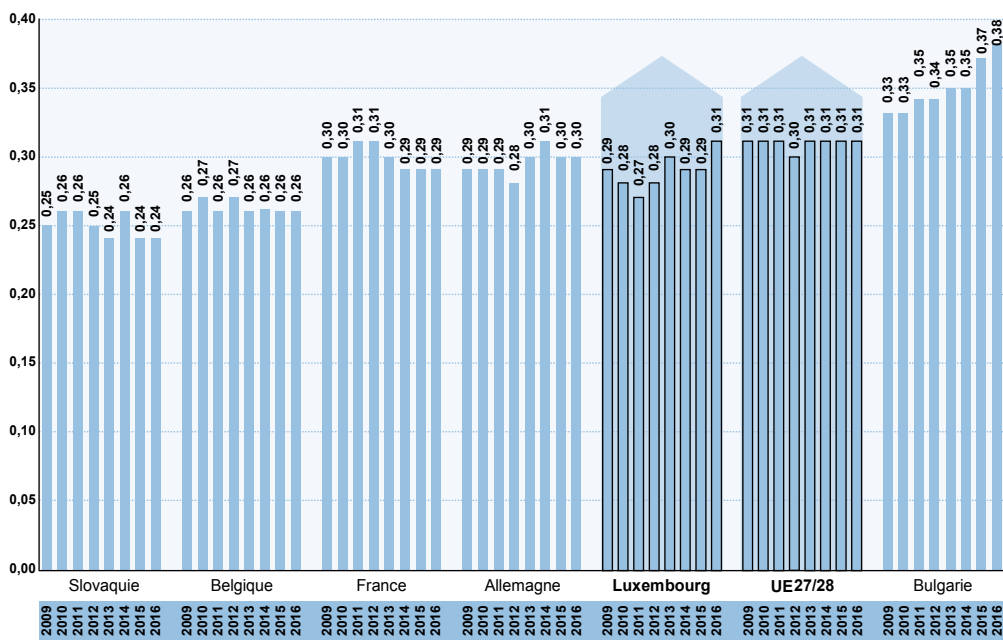
Source : STATEC

II.11) Coefficient de Gini* dans l'UE28 en 2016



Source : Eurostat, EU-SILC

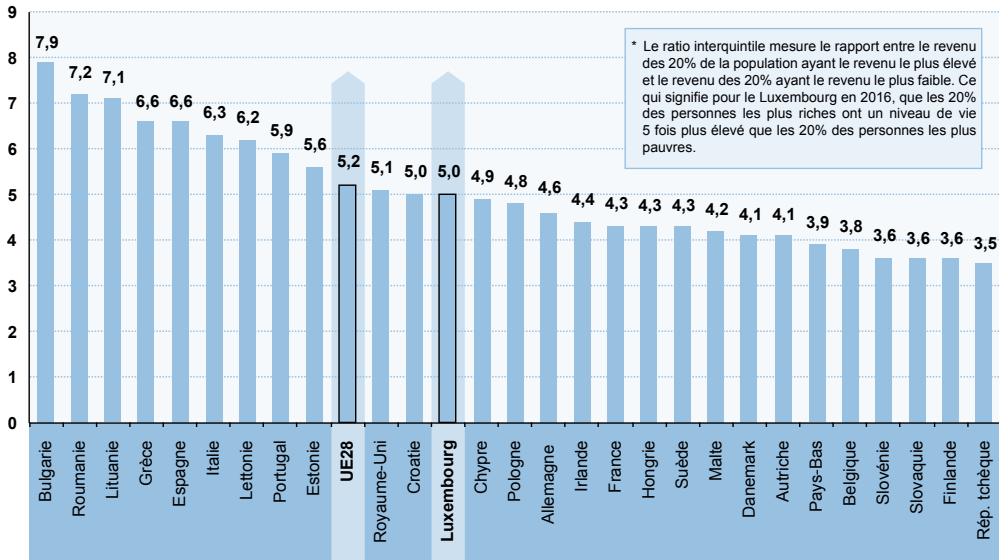
II.12) Évolution du coefficient de Gini dans l'UE27/28 de 2009 à 2016



* 2009 à 2012 : taux UE27 ; 2013 à 2016 : taux UE28.

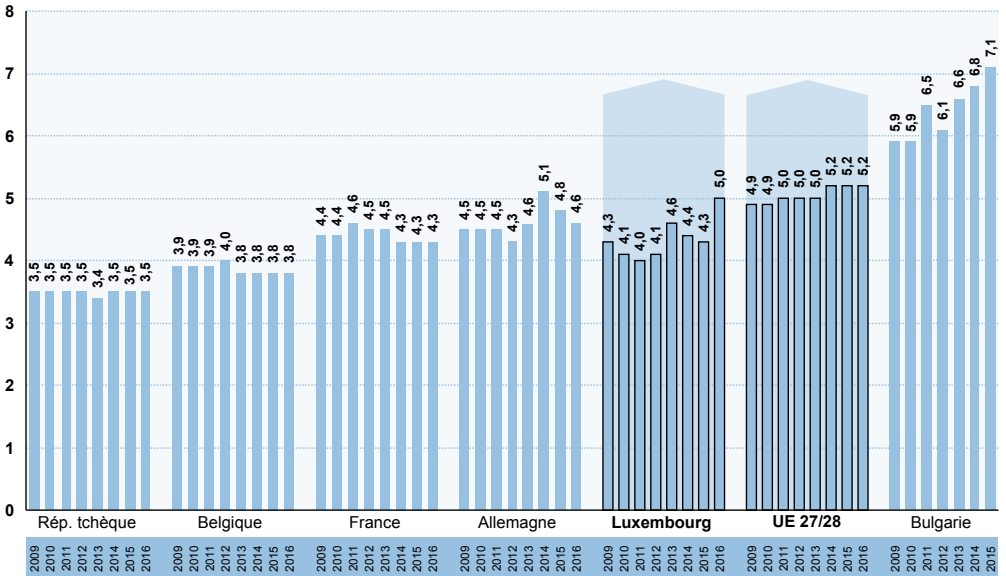
Source : Eurostat, EU-SILC

II.13) Ratio interquintile* dans l'UE28 en 2016



Source : Eurostat, EU-SILC

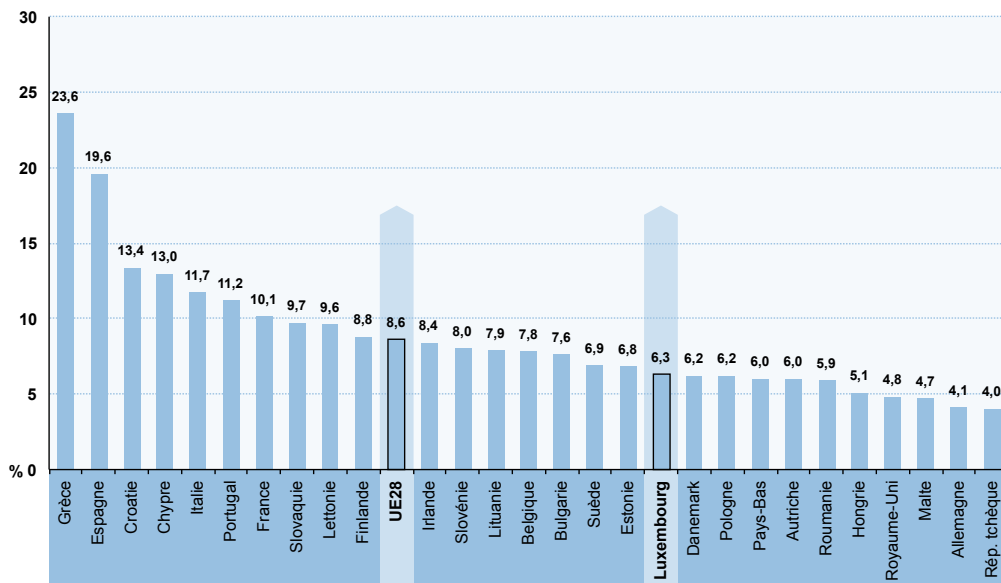
II.14) Évolution du ratio interquintile dans l'UE 27/28* de 2009 à 2016



* 2008 à 2012 : taux UE27 ; 2013 à 2015 : taux UE28.

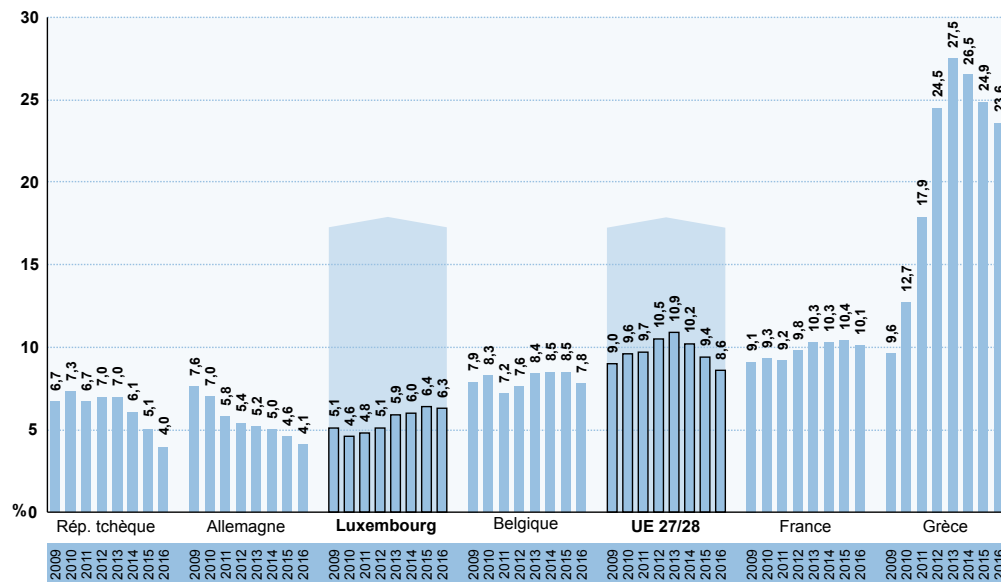
Source : Eurostat, EU-SILC

II.15) Taux de chômage dans l'UE28 en 2016



Source : Eurostat, Labour Force Survey

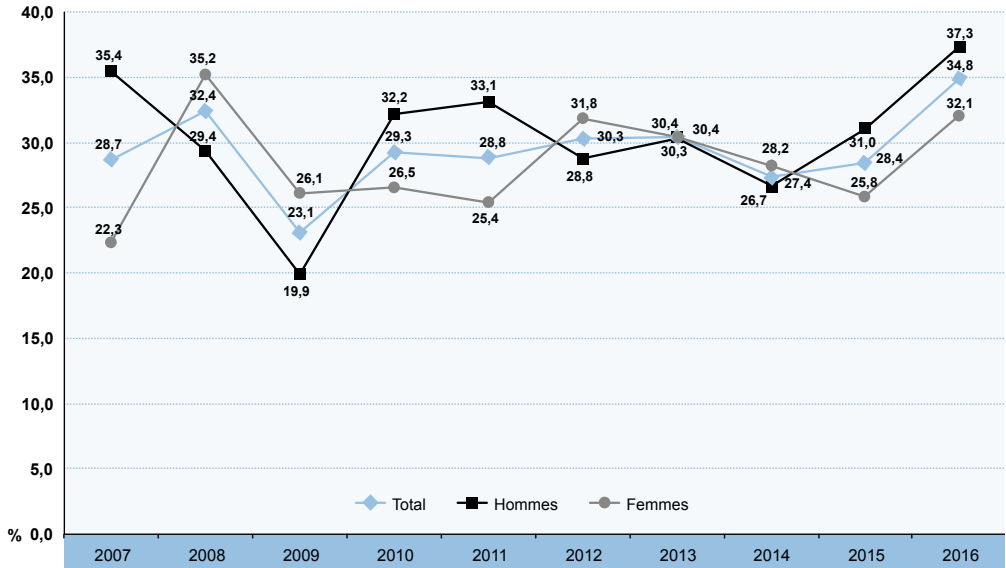
II.16) Évolution du taux de chômage dans l'UE27/28* de 2009 à 2016



* 2009 à 2012 : taux UE27 ; 2013 à 2016 : taux UE28.

Source : Eurostat, Labour Force Survey

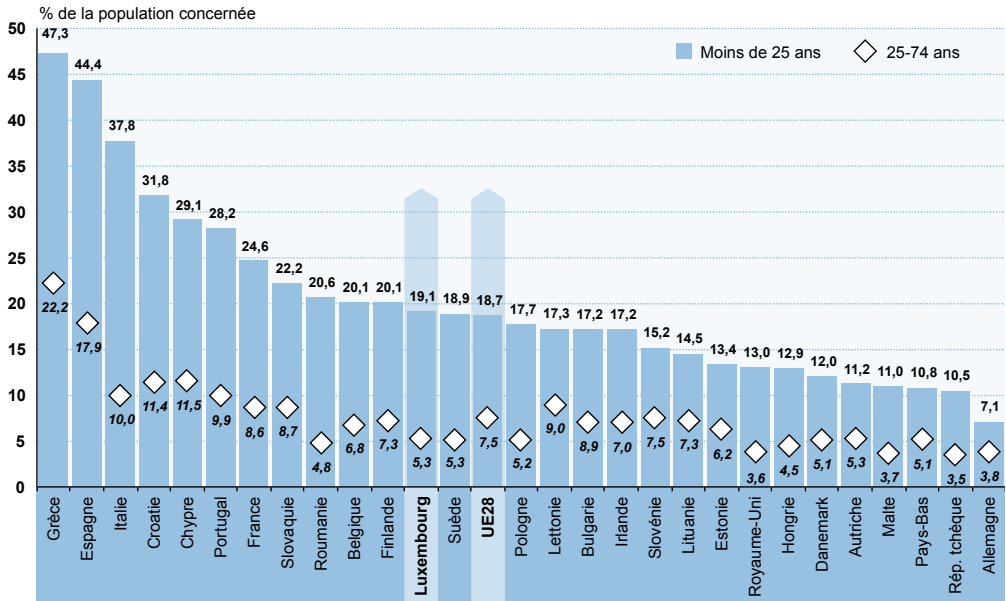
II.17) Chômage de longue durée* en pourcentage du chômage au Luxembourg de 2007 à 2016



* à la recherche d'un emploi depuis au moins 12 mois

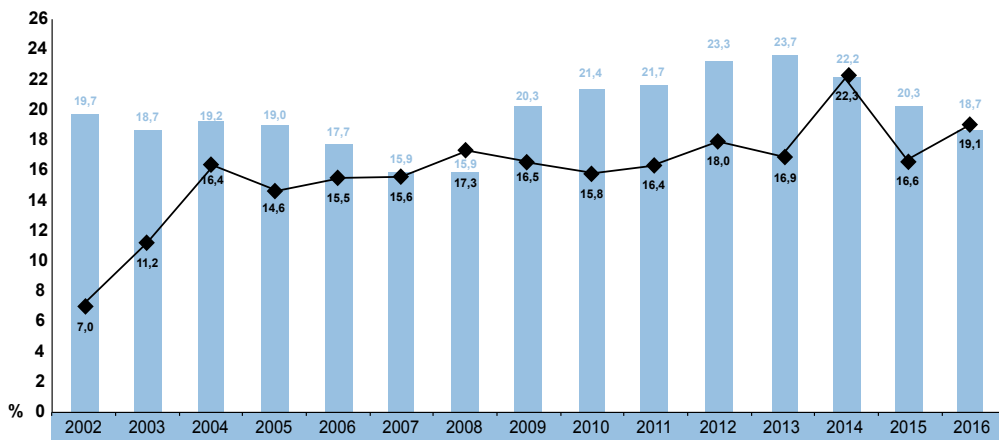
Source : Eurostat, Labour Force Survey

II.18) Taux de chômage selon l'âge dans l'UE28 en 2016



Source : Eurostat, Labour Force Survey

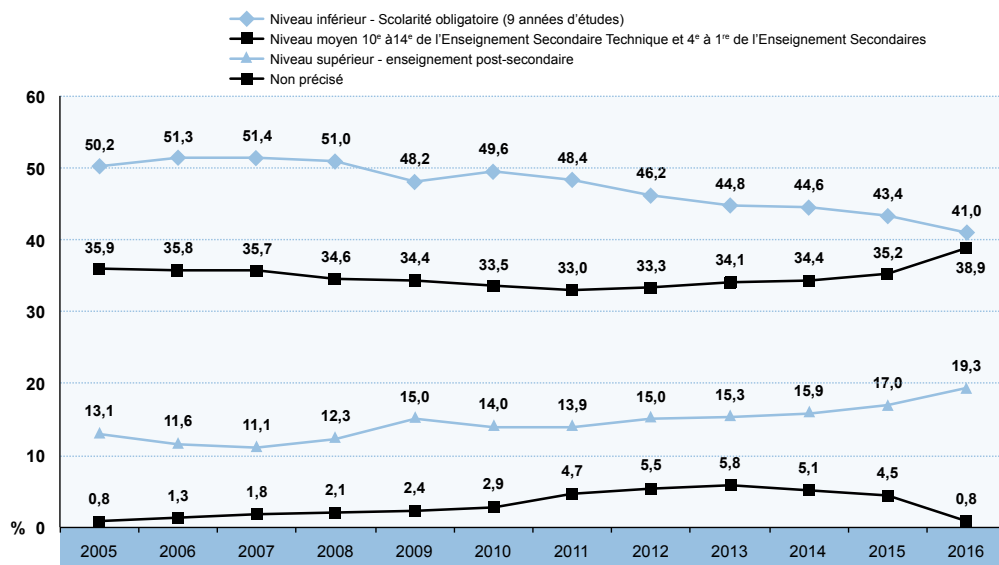
II.19) Évolution du taux de chômage des moins de 25 ans au Luxembourg et dans l'UE 15/25/27/28* entre 2002 et 2016



* 2001 à 2003 : moyenne UE 15, 2004 à 2006 : moyenne UE 25 ;
2007 à 2012 : moyenne UE 27, 2013 à 2016 : moyenne UE 28

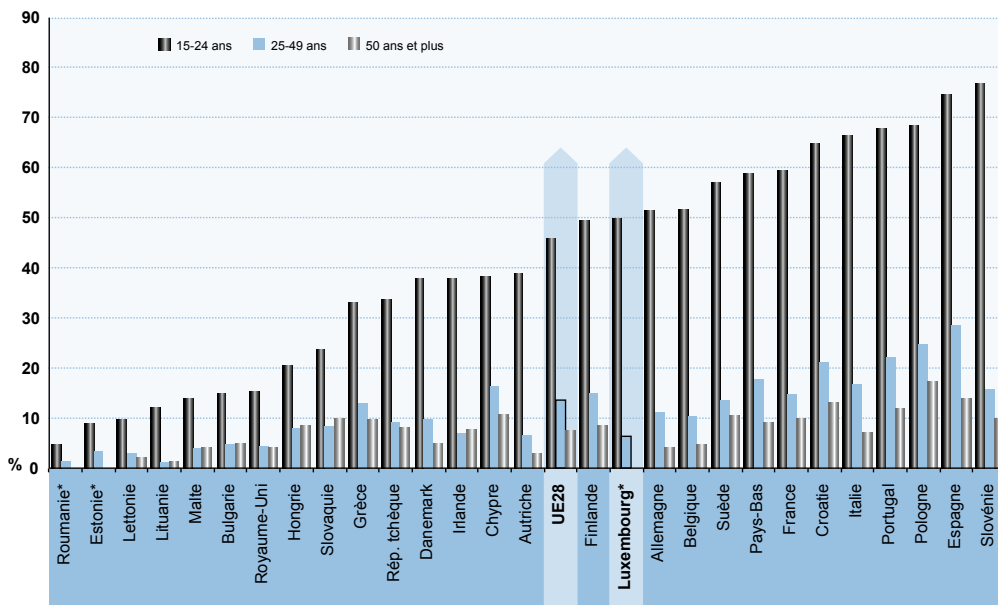
Source : Eurostat, Labour Force Survey

II.20) Niveau de formation scolaire des chômeurs au Luxembourg de 2005 à 2016



Source : ADEM

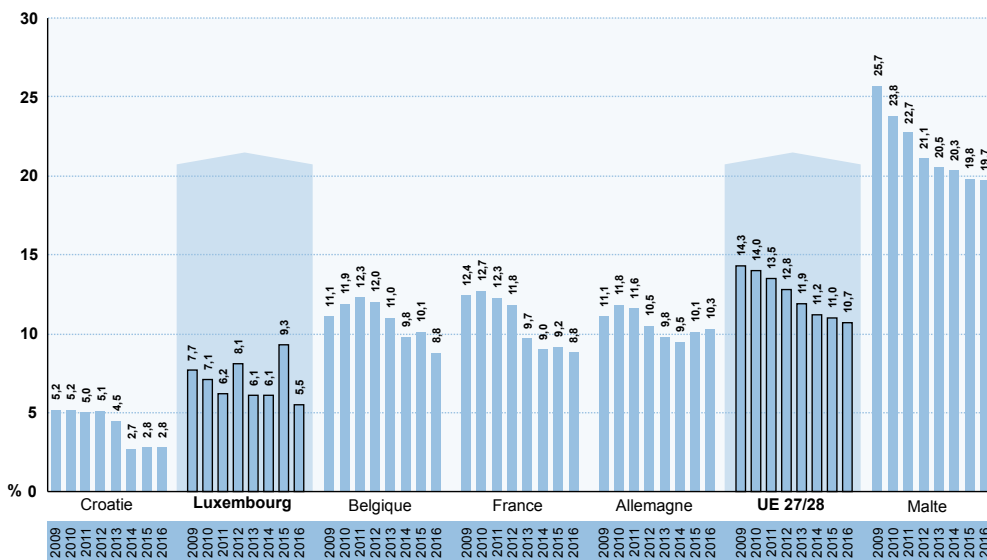
II.21) Pourcentage des salariés ayant un emploi temporaire dans l'UE28 au troisième trimestre 2017



* données non disponibles pour les 50 ans et plus

Source : Eurostat, Labour Force Survey

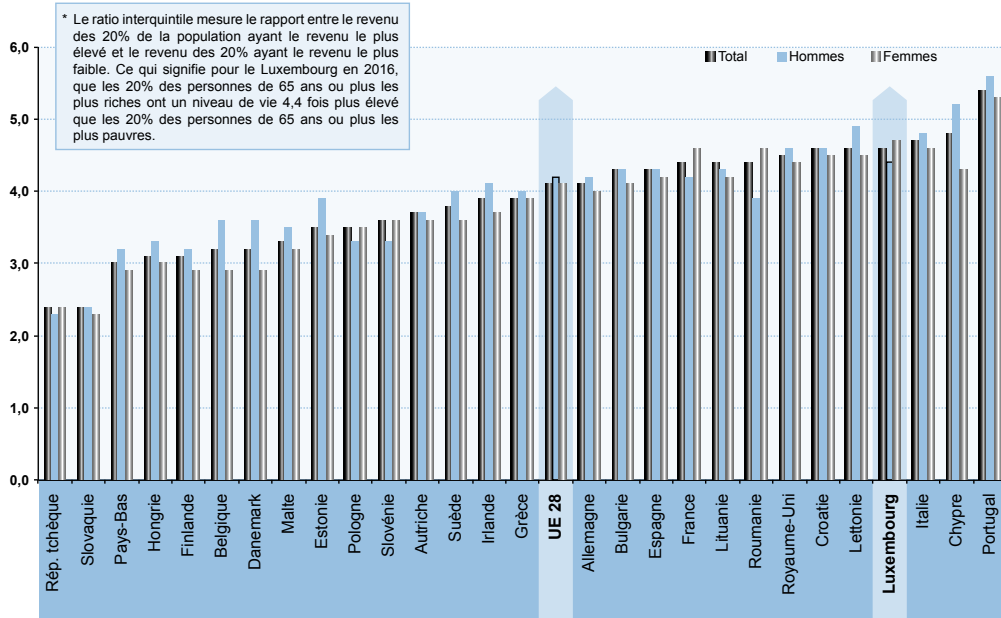
II.22) Évolution des jeunes ayant quitté prématurément l'école dans l'UE27/28* de 2009 à 2016



* 2009 à 2012 : taux UE27 ; 2013-2016 : taux UE28

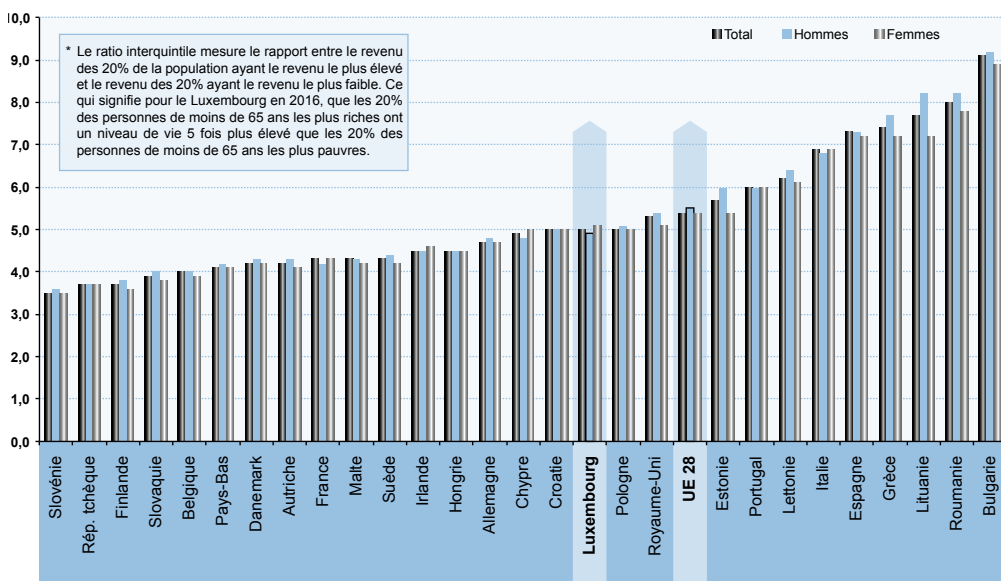
Source : Eurostat, Labour Force Survey

III.1.1) Ratio interquintile* dans l'UE28 pour les personnes de 65 ans ou plus selon le sexe en 2016



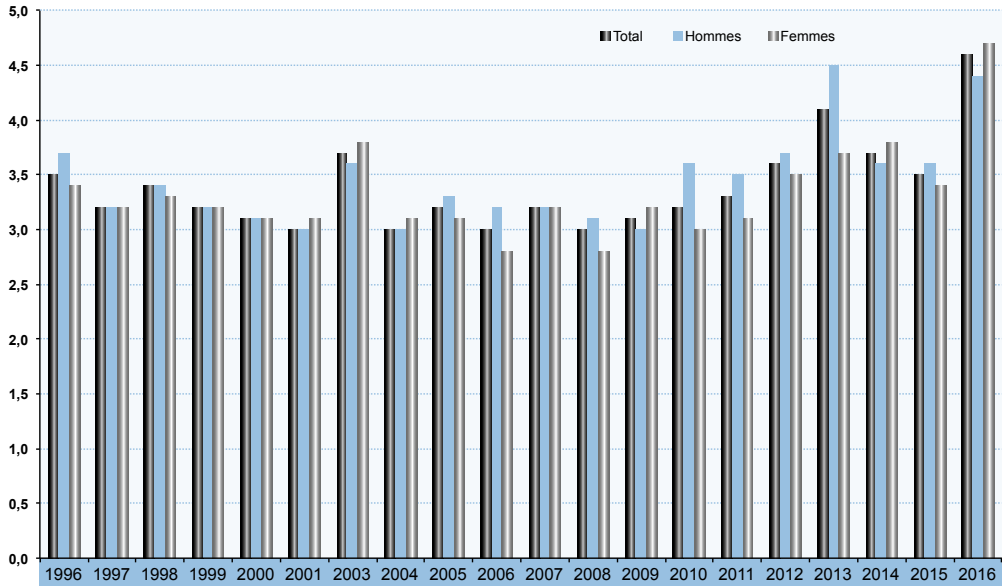
Source : Eurostat, EU-SILC 2016

III.1.2) Ratio interquintile* dans l'UE28 pour les personnes de moins de 65 ans selon le sexe en 2016



Source : Eurostat, EU-SILC 2016

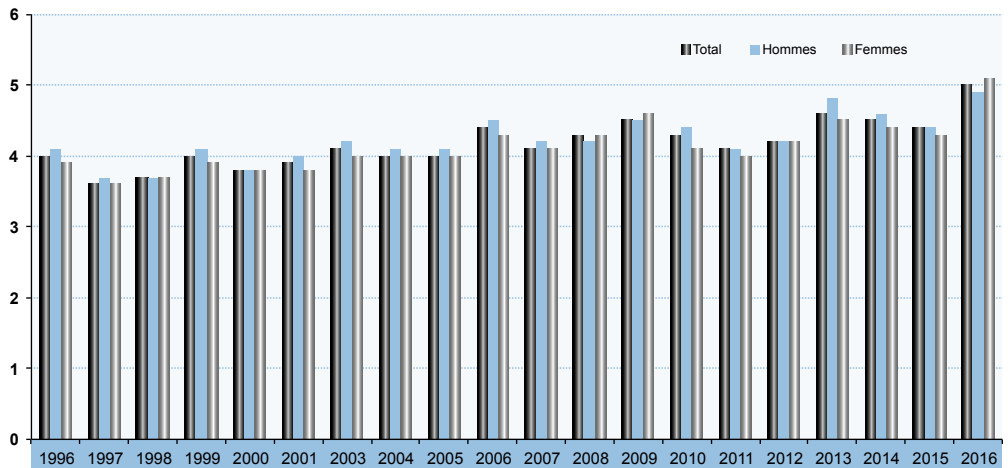
III.1.3) Luxembourg : évolution du ratio interquintile pour les personnes de 65 ans ou plus selon le sexe



NB: données indisponibles pour l'année 2002

Source : Eurostat, EU-SILC 2016

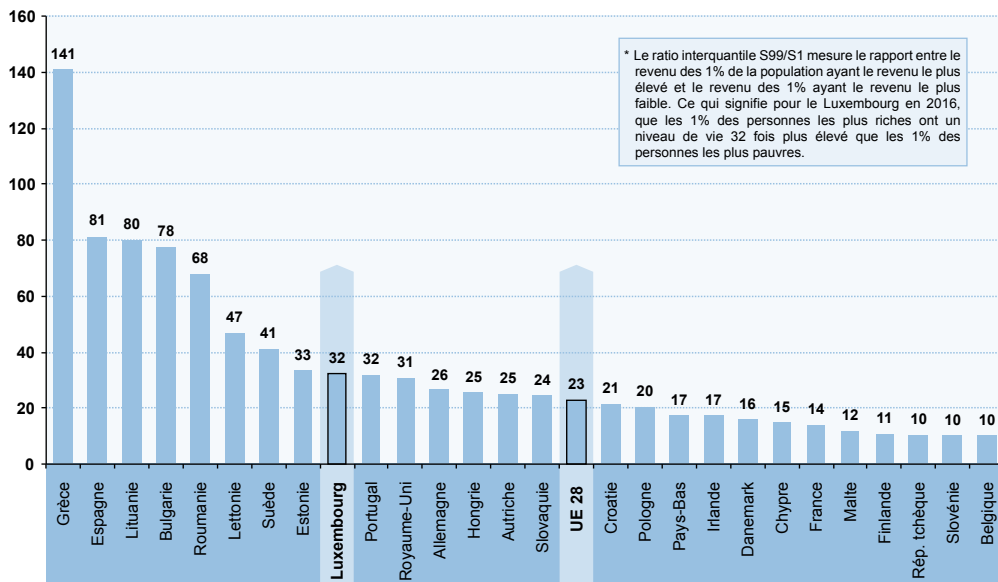
III.1.4) Luxembourg : évolution du ratio interquintile pour les personnes de moins de 65 ans selon le sexe



NB: données indisponibles pour l'année 2002

Source : Eurostat, EU-SILC 2016

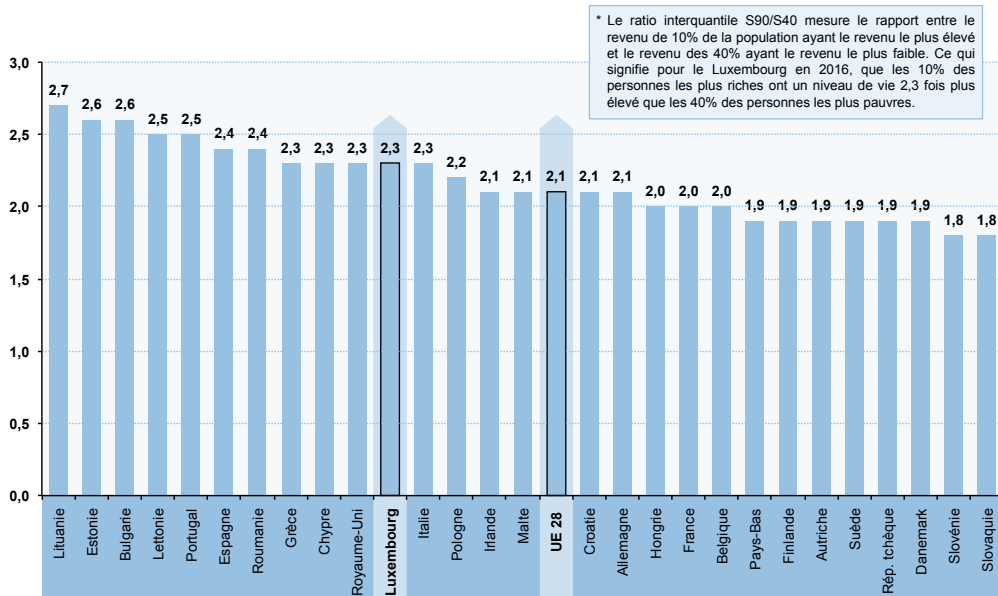
III.1.5) Ratio interquartile S99/S1* dans l'UE 28 en 2016



Italie : pas de données

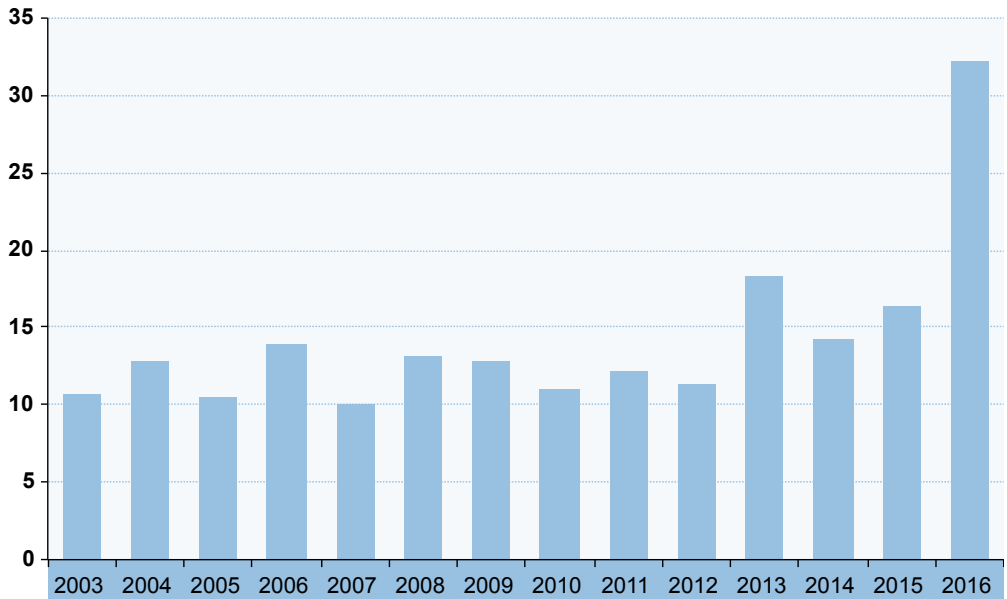
Source : Eurostat, EU-SILC 2016

III.1.6) Ratio interquartile S90/S40* dans l'UE 28 en 2016



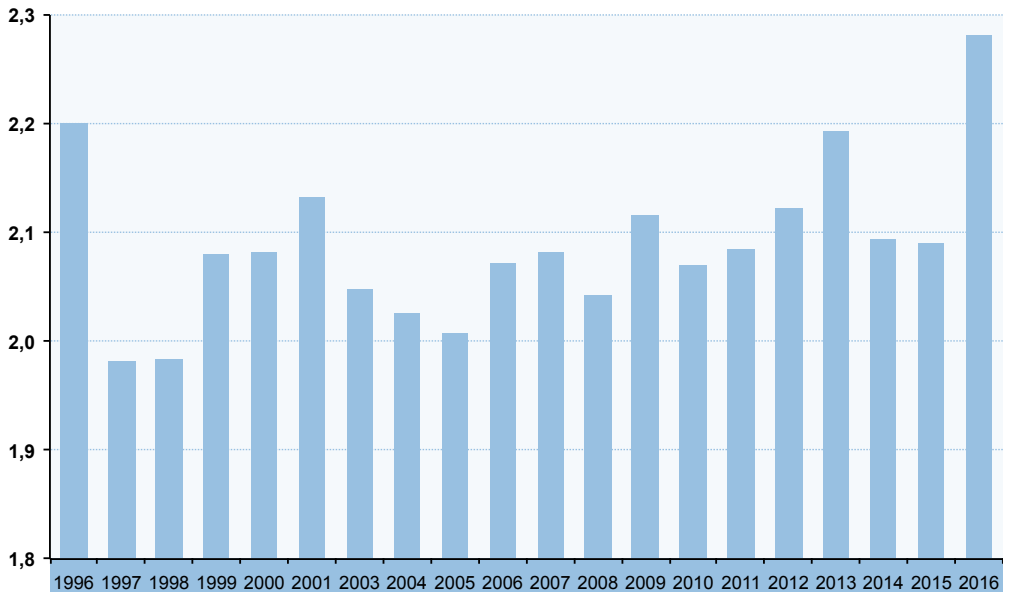
Source : Eurostat, EU-SILC 2016

III.1.7) Luxembourg: évolution du ratio interquartile S99/S1



Source : Eurostat, EU-SILC 2016

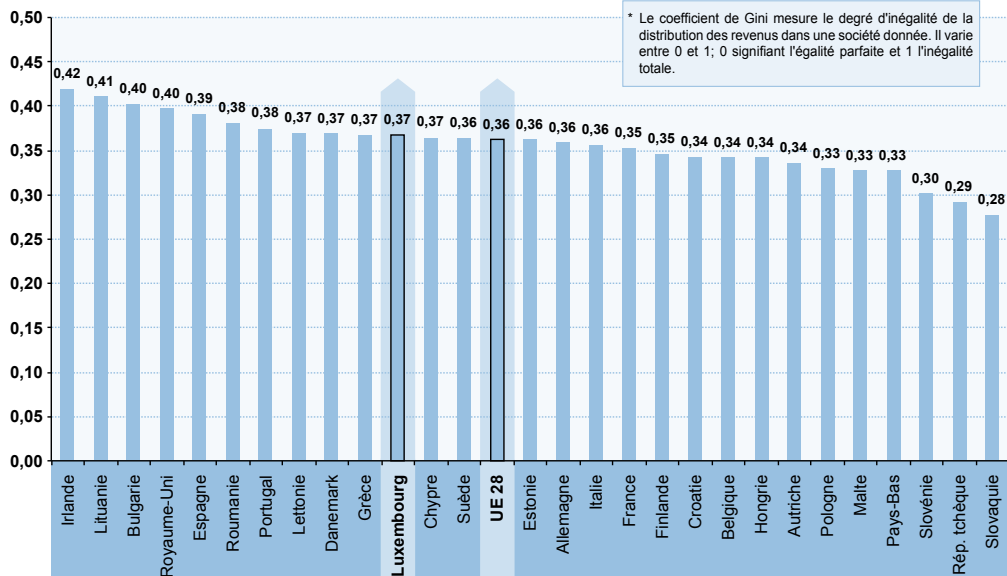
III.1.8) Luxembourg: évolution du ratio interquartile S90/S40



NB: données indisponibles pour l'année 2002

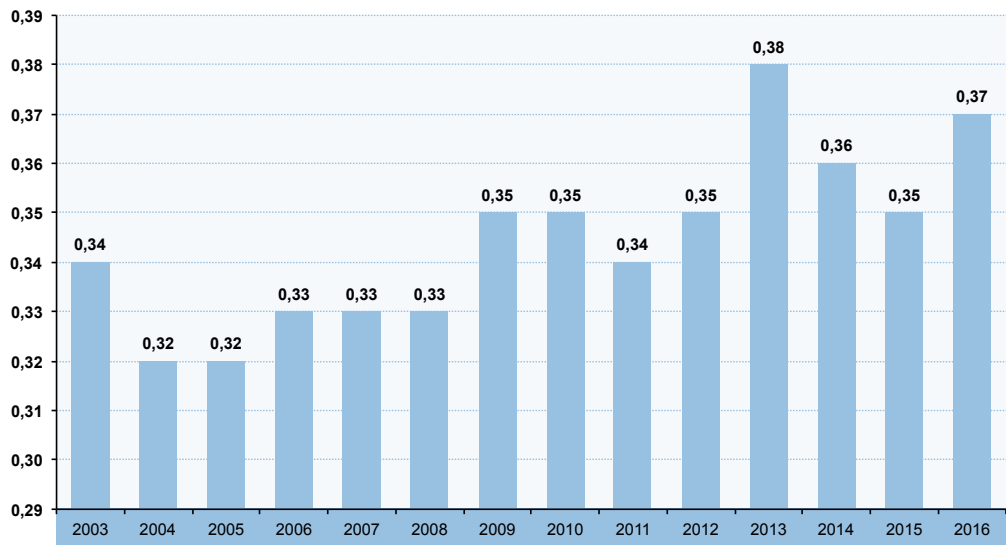
Source : Eurostat, EU-SILC 2016

III.2.1) Coefficient de Gini* avant transferts sociaux (pensions exclues des transferts sociaux) dans l'UE 28 en 2016



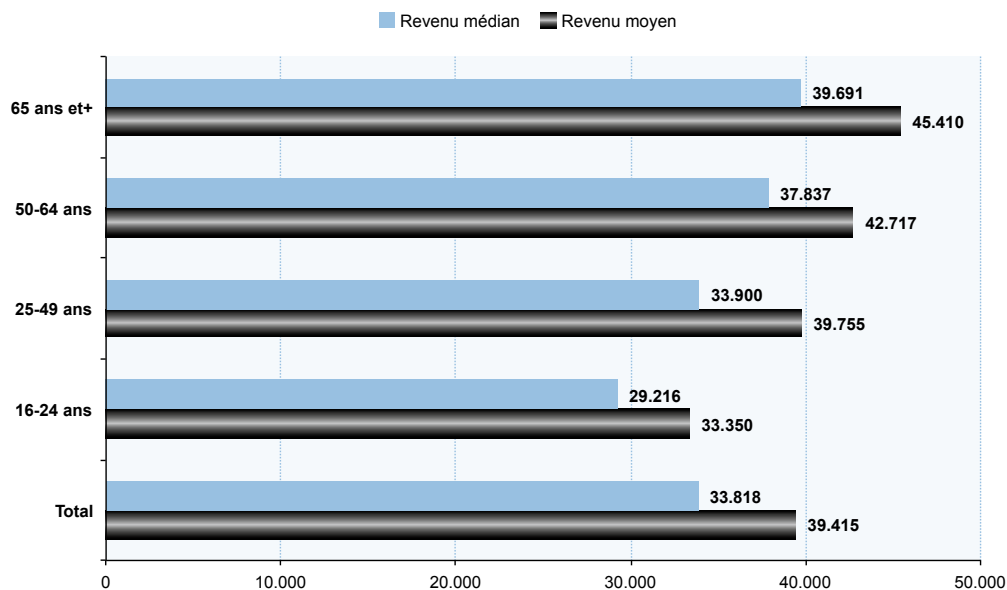
Source : Eurostat, EU-SILC 2016

III.2.2) Luxembourg : évolution du coefficient de Gini avant transferts sociaux (pensions exclues des transferts sociaux)



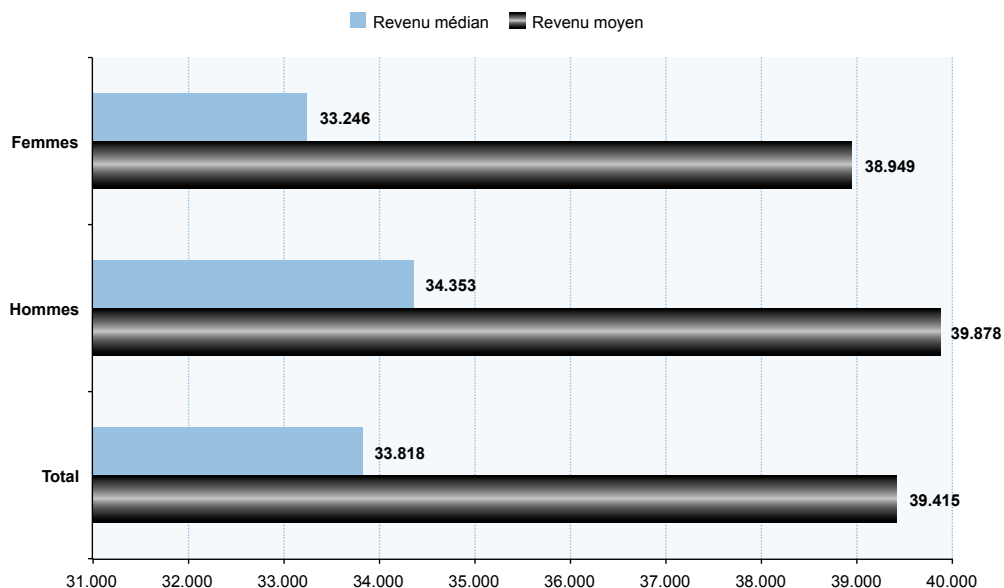
Source : Eurostat, EU-SILC 2016

III.3.1.1) Revenu moyen et médian selon le genre au Luxembourg en 2016



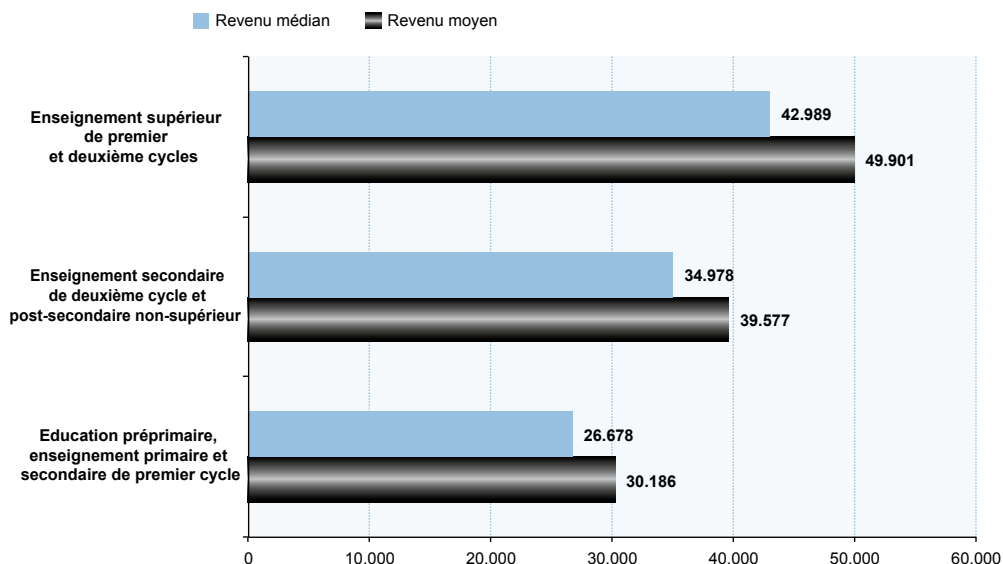
Source : Eurostat, EU-SILC 2016

III.3.1.2) Revenu moyen et médian selon le genre au Luxembourg en 2016



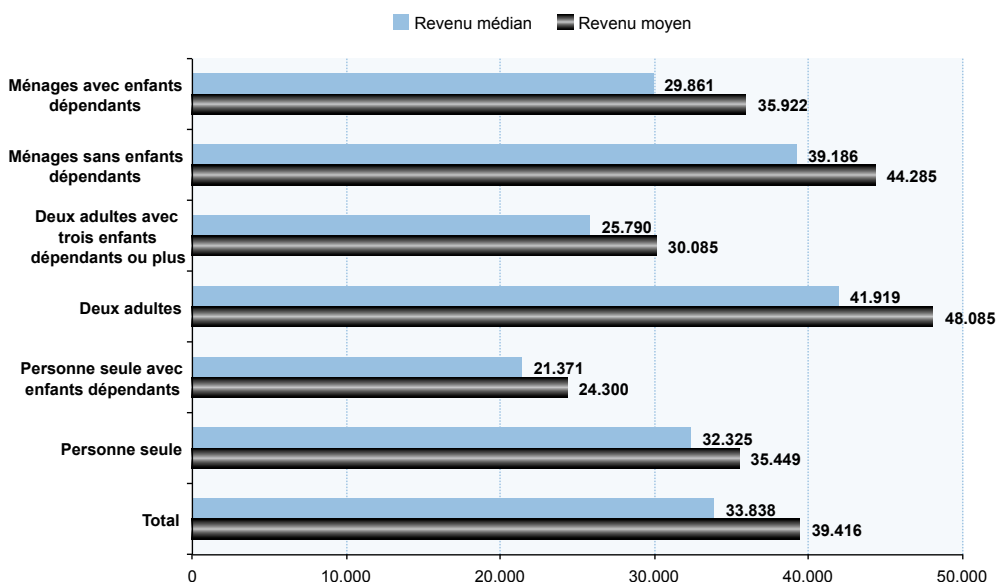
Source : Eurostat, EU-SILC 2016

III.3.1.3) Revenu moyen et médian selon le niveau d'éducation atteint au Luxembourg en 2016



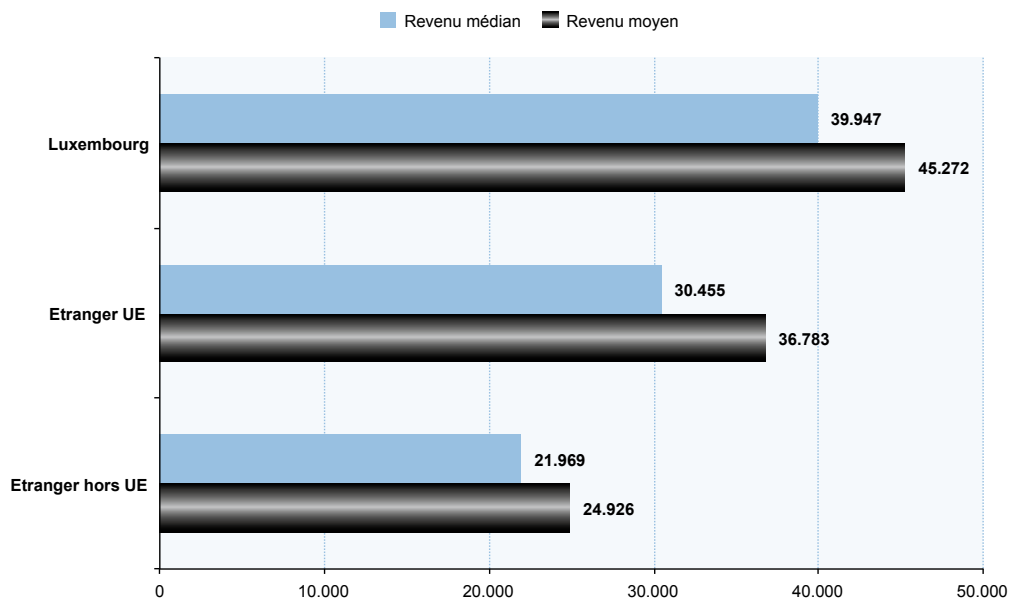
Source : Eurostat, EU-SILC 2016

III.3.1.4) Revenu moyen et médian selon le type de ménage au Luxembourg en 2016



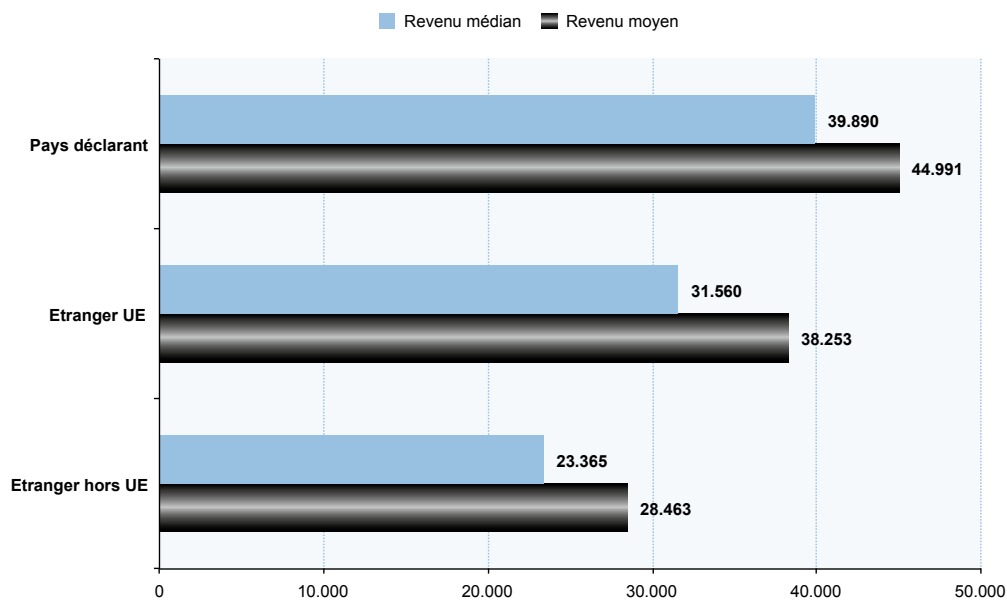
Source : Eurostat, EU-SILC 2016

III.3.2.1) Revenu moyen et médian par groupe de citoyenneté de la population âgée de 18 ans et plus au Luxembourg en 2016



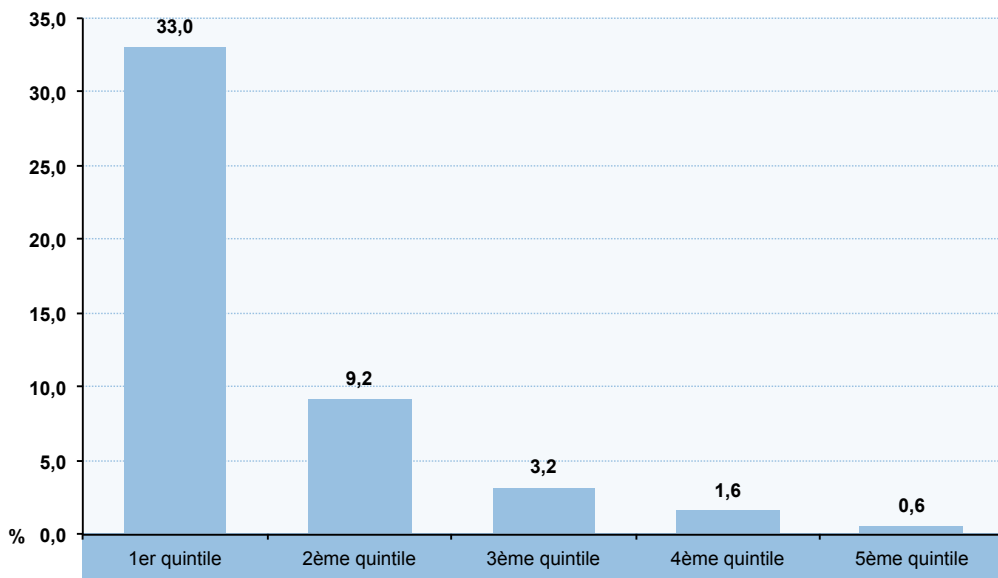
Source : Eurostat, EU-SILC 2016

III.3.2.2) Revenu moyen et médian par pays de naissance de la population âgée de 18 ans et plus au Luxembourg en 2016



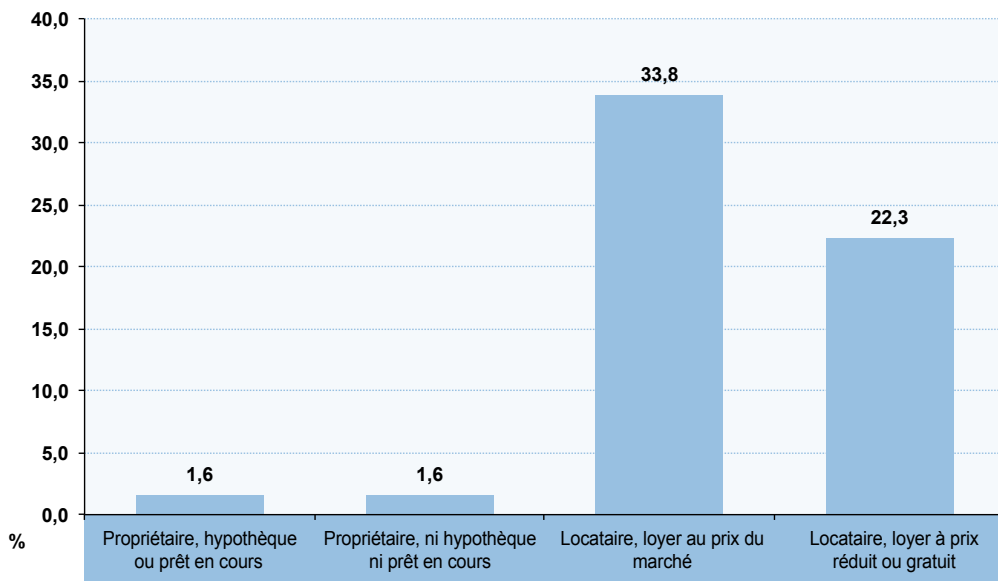
Source : Eurostat, EU-SILC 2016

III.4.1) Taux de surcharge des coûts du logement par quintile de revenu au Luxembourg en 2016



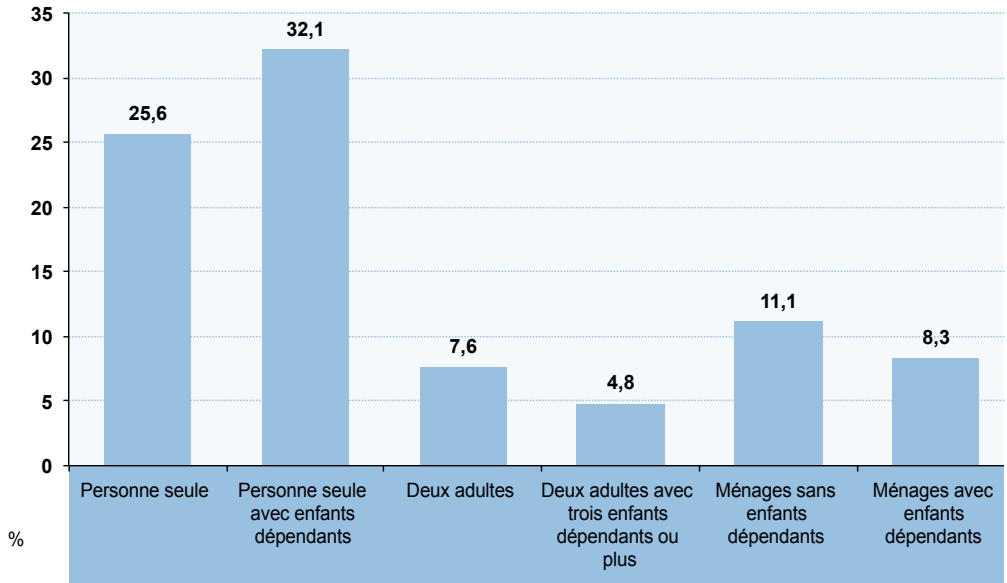
Source : Eurostat, EU-SILC 2016

III.4.2) Taux de surcharge des coûts du logement par statut d'occupation du logement au Luxembourg en 2016



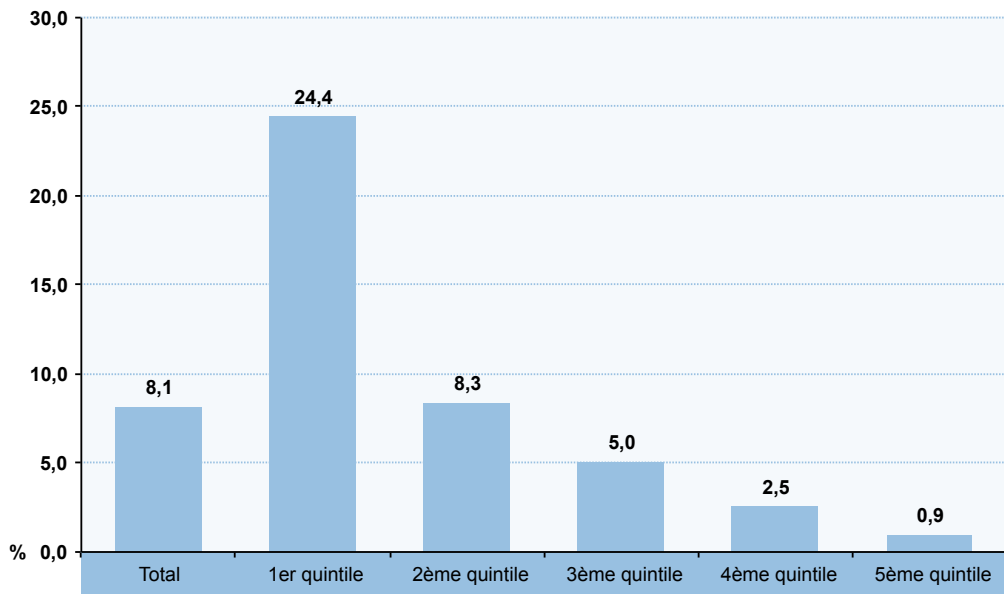
Source : Eurostat, EU-SILC 2016

III.4.3) Taux de surcharge des coûts du logement par type de ménage au Luxembourg en 2016



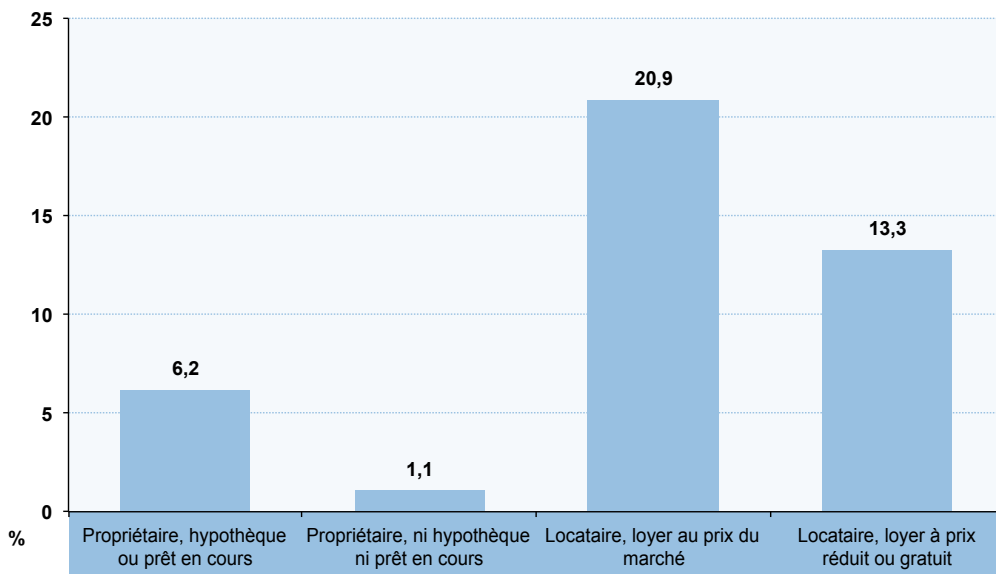
Source : Eurostat, EU-SILC 2016

III.5.1) Taux de surpeuplement par quintile de revenu au Luxembourg en 2016



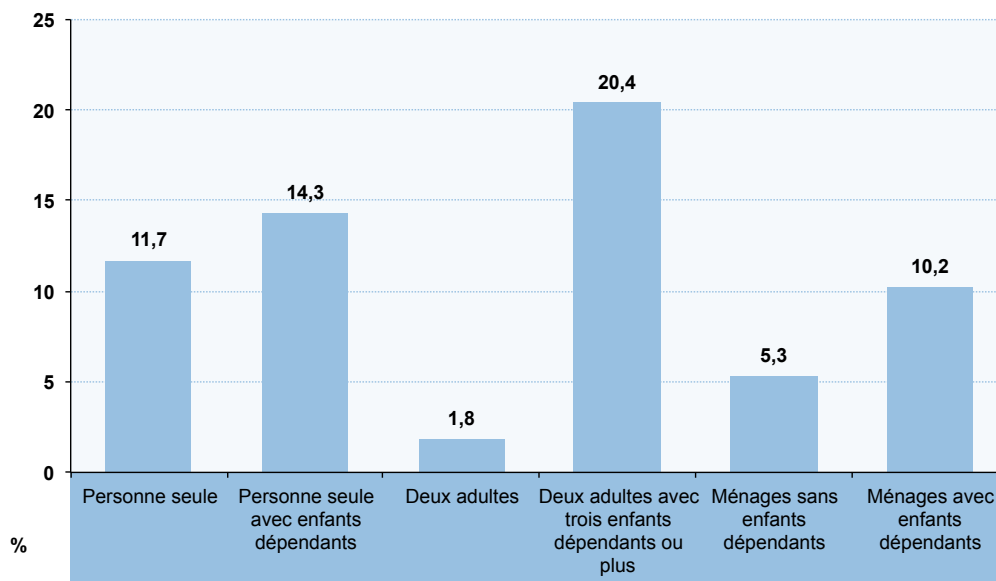
Source : Eurostat, EU-SILC 2016

III.5.2) Taux de surpeuplement par statut d'occupation du logement au Luxembourg en 2016



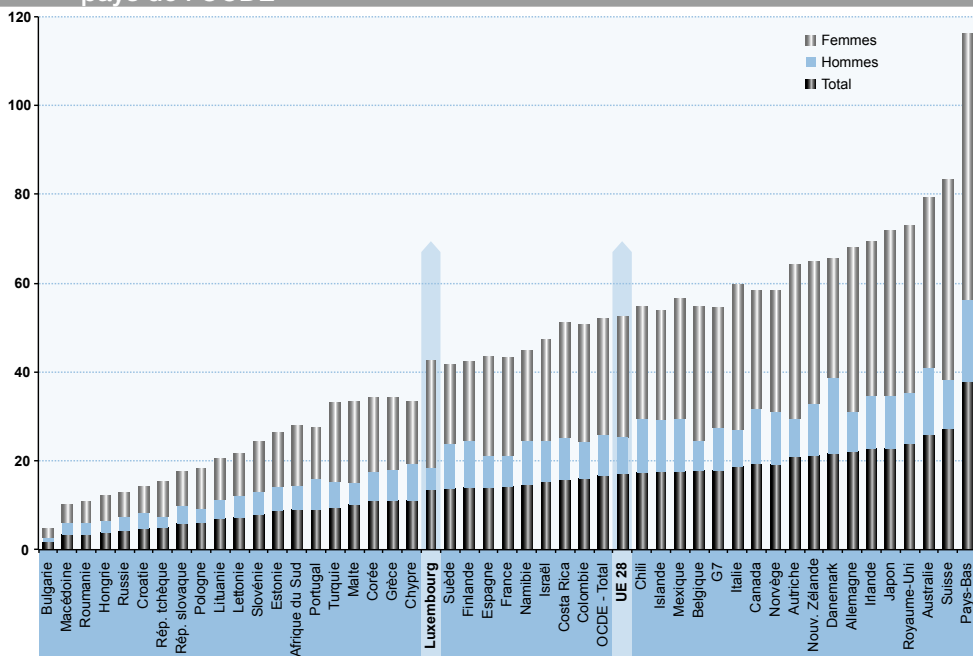
Source : Eurostat, EU-SILC 2016

III.5.3) Taux de surpeuplement par type de ménage au Luxembourg en 2016



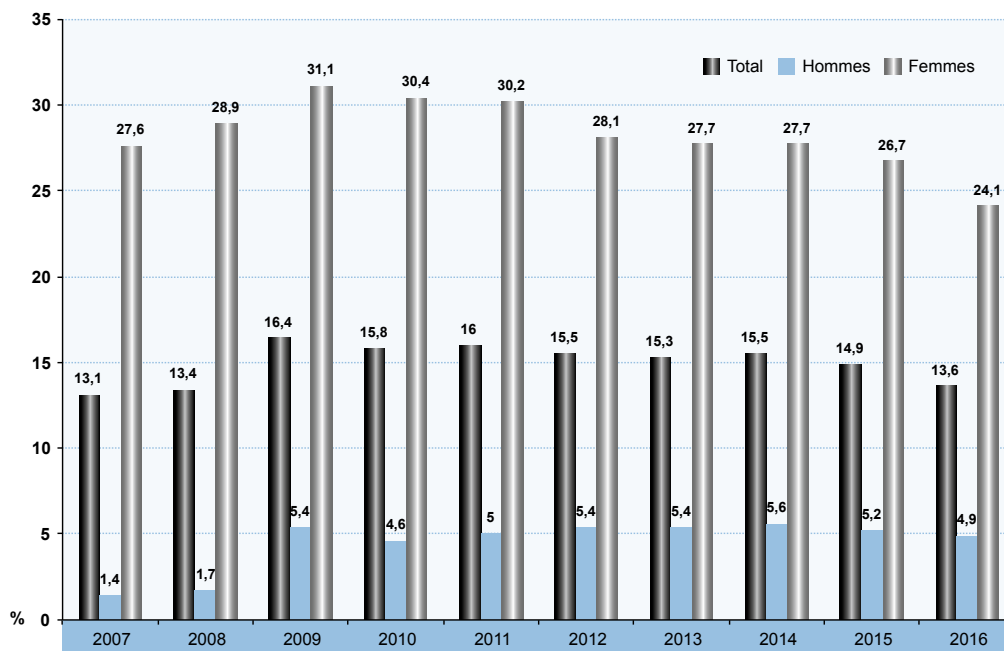
Source : Eurostat, EU-SILC 2016

III.6.1) Taux d'emploi à temps partiel en pourcentage de l'emploi total dans les pays de l'OCDE



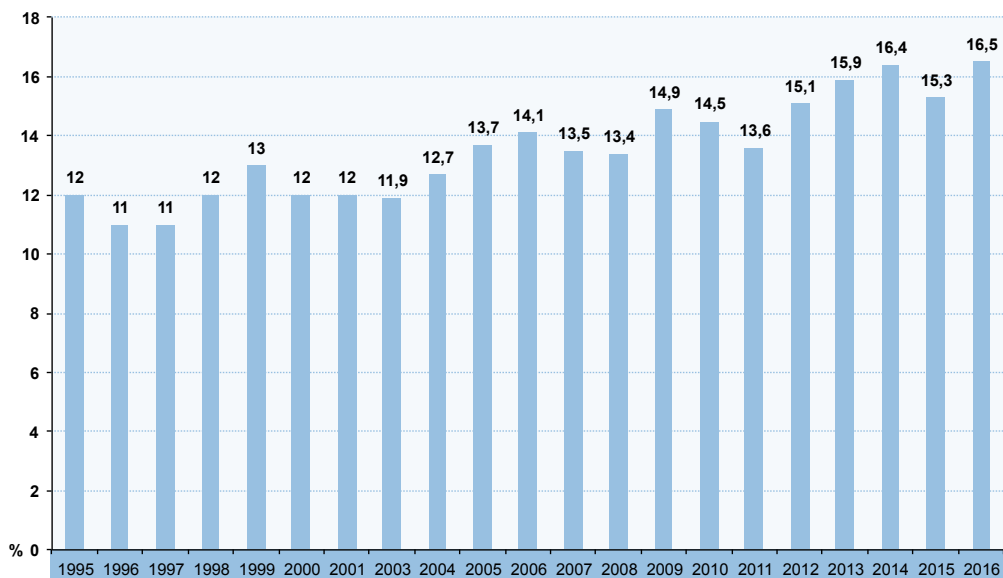
Source : OCDE, 2016

III.6.2) Luxembourg : évolution du taux d'emploi à temps partiel en pourcentage de l'emploi total



Source : OCDE, 2016

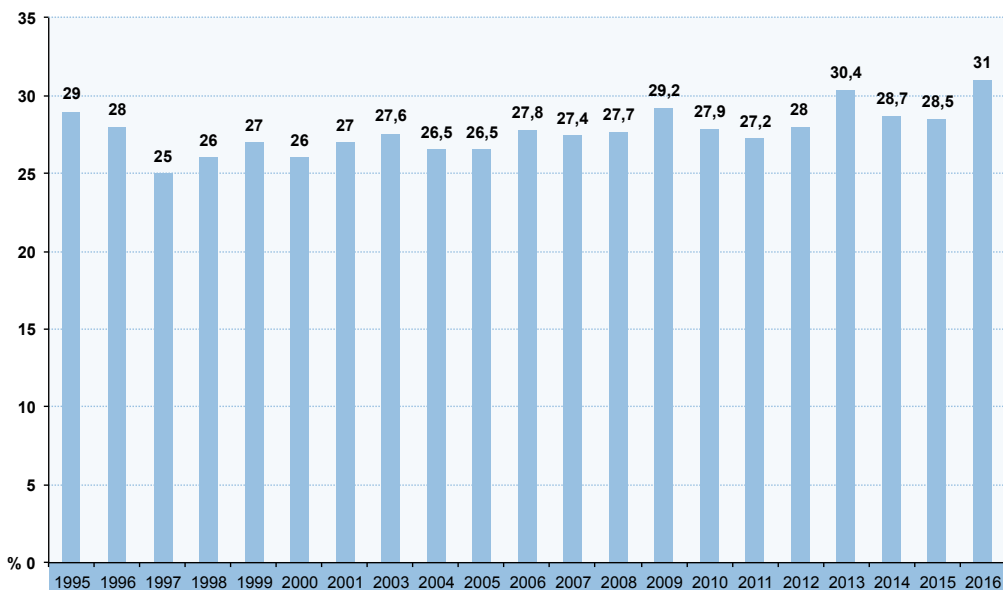
III.7) Luxembourg : évolution du taux de risque de pauvreté monétaire



NB: pas de données pour 2002

Source : Eurostat, EU-SILC 2016

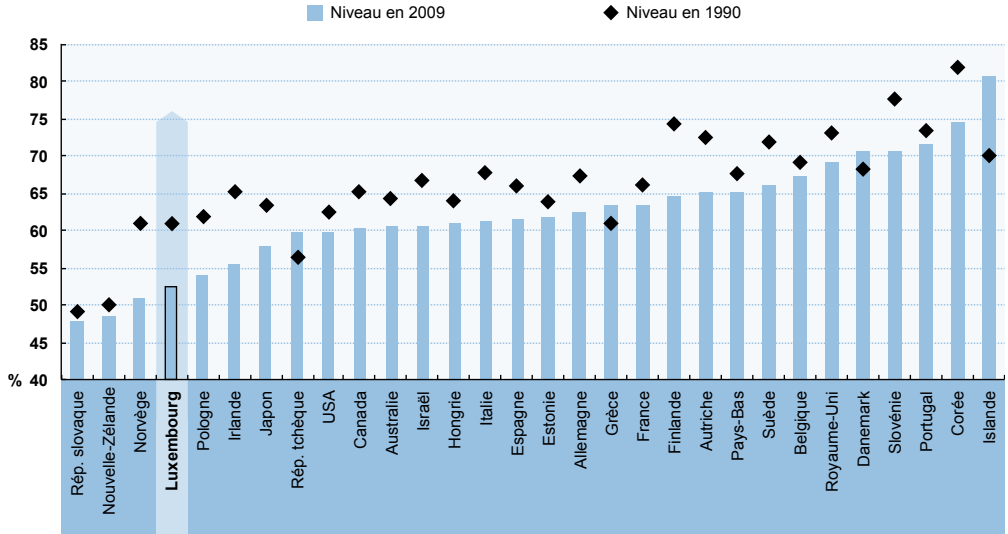
III.8) Luxembourg : évolution du coefficient de Gini du revenu disponible équivalent



NB: pas de données pour 2002

Source : Eurostat, EU-SILC 2016

III.9) Part du travail dans le revenu national dans les pays de l'OCDE, 1990a-2009b



- a) Allemagne et Islande : 1991 ; Estonie : 1993 ; Pologne : 1994 ; République tchèque, Grèce, Hongrie, République slovaque et Slovénie : 1995 ; Israël : 2000.
- b) Portugal : 2005 ; Canada et Nouvelle-Zélande : 2006 ; Australie, Belgique, Irlande, Norvège et Suède : 2007 ; France, Islande, Israël, Pologne et Royaume-Uni : 2008.

Source : OCDE

Autorenverzeichnis

SANDRA BIEWERS GRIMM DR.

Wiss. Mitarbeiterin an der Universität Luxemburg, Forschungseinheit INSIDE.

Forschungsschwerpunkte: Jugendarbeit, Qualitätsforschung, Jugendforschung.

E-Mail: sandra.biewers@uni.lu

NORBERT CAMPAGNA

Docteur en philosophie habilité à diriger des recherches ; Professeur-associé à l'Université du Luxembourg ; Professeur en Classes Préparatoires au Lycée Classique Echternach ; Professeur au Lycée de Garçons Esch

MADY DELVAUX

Députée Européenne, présidente du groupe de travail sur la robotique et l'intelligence artificielle et rapporteure du rapport sur les règles de droit civil de la robotique

MARC DEMESMAECKER

Responsable Secteur Santé mentale à l'UNESSA asbl, Namur née en 2016 de la fusion de la Fédération des Institutions Hospitalières et de la Fédération Nationale des Associations médico-sociales

GAËL DUREL Dr.

Gériatre, Co-président MCOOR Association Nationale des Médecins Coordonnateurs en EHPAD et du médico-social Tinteniack 35 (France)

BEN FAYOT

Professeur de lycée e.r., dipl. IEP Paris

KATY FOX Dr.

Anthropologist, Researcher, Teacher, Eco-Social Designer

Founder of CELL - Centre for Ecological Learning Luxembourg

NATHALIE GEORGES

Master en sociologie, Chargée d'études « Veille socio-politique » Caritas Luxembourg

PHILIPPE VAN PARIJS

Professor at the University of Louvain, Hoover Chair of Economic and Social Ethics

FRANCESCO SARRACINO

Chercheur auprès du STATEC

YANNICK VANDERBORGHT

Professor at Université Saint-Louis (Brussels) and at the University of Louvain

FRANK VANDENBROUCKE

Professeur aux universités d'Amsterdam et d'Antwerpen, anciennement ministre de la sécurité sociale et du travail du gouvernement fédéral de Belgique ainsi que ministre de l'éducation et du travail du gouvernement flamand

www.frankvandenbroucke.uva.nl

HELMUT WILLEMS, Prof. Dr., Soziologie,

Universität Luxemburg, Leiter der Forschungseinheit INSIDE. Forschungsschwerpunkte: Jugendforschung, Partizipationsforschung, Konflikt- und Gewaltforschung.

E-Mail: helmut.willems@uni.lu

ROBERT URBÉ

Diplômé en Sciences Économiques, Chargé d'études « Veille socio-politique » Caritas Luxembourg, Rédacteur Sozialalmanach

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 Luxemburg 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

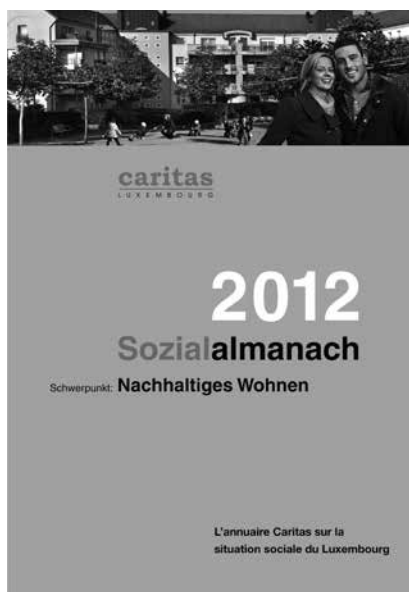
L-2730 Luxembourg

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: Steuergerechtigkeit



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: Inegalitéiten



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 ungezügeln 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!

Autoren und Autorinnen

Sandra Biewers ▪ Norbert Campagna
Mady Delvaux ▪ Marc Demesmaecker
Gaël Durel ▪ Ben Fayot
Katy Fox ▪ Nathalie Georges
Philippe Van Parijs ▪ Francesco Sarracino
Yannick Vanderborght ▪ Frank Vandenbroucke
Helmut Willems ▪ Robert Urbé

- *Die Jugendlichen von heute wachsen in einer entwurzelten Gesellschaft auf.*
- *Es gibt nichts Schlimmeres, als sich fremd im eigenen Haus zu fühlen, ohne ein Identitätsprinzip, das man mit anderen Menschen teilt.*
- *Manche Menschen leben, um Geld zu scheffeln. Sie glauben, sie müssten es scheffeln, um zu leben – als ob sich das Geld danach in Seelennahrung verwandeln würde.*
- *Wir dürfen nicht akzeptieren, dass die Arbeitgeber von den Jugendlichen verlangen, sich auf prekäre, wenn gar unbezahlte Arbeitsverhältnisse einzulassen, wie es heute immer wieder geschieht.*
- *Den Jungen ist schon so viel genommen worden, aber die Hoffnung wird bestehen, solange sie nicht korrupt werden.*

Auszüge aus dem neuen Buch von Papst Franziskus, veröffentlicht zur Jugendsynode: Gott ist jung, 2018, Freiburg i.Br.





9 782919 974221
ISBN-13: 978-2-919974-22-1

Der Sozialalmanach 2018 der Caritas bringt Fragen zur sozialen Entwicklung Luxemburgs auf den Punkt: D'sozial Kohesion um Spill?

Das soziale Jahr März 2017 – März 2018 in Luxemburg

Regierungsaktionen nicht immer adäquat, und oft zu langsam

Das Wohnungsproblem spitzt sich von Jahr zu Jahr weiter zu

Focus auf Integration und Inklusion Benachteiligter verstärken

Soziale Kohäsion, beleuchtet aus nationalen und internationalen Perspektiven

Ohne soziale Kohäsion keine zukunftsfähige Gesellschaft

Ungleichheiten bedrohen wirtschaftlichen Wohlstand

Luxemburg muss die richtigen Weichen für seine Zukunft stellen

Die soziale Entwicklung in Zahlen

Armut und Ungleichheiten steigen weiter an

Ziele der Europa 2020 – Strategie nicht mehr zu erreichen

Wachsende Ungleichheiten bedrohen gesellschaftlichen Zusammenhalt

caritas
LUXEMBOURG

