



**caritas**  
LUXEMBOURG

# 2017 **Sozialalmanach**

Schwéierpunkt: **Lëtzebuerg 2060 –  
1,1 Mio Awunner?**

**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 2017**

Herausgeber:

Nathalie Georges, Danielle Schronen und  
Robert Urbé

**caritas**  
LUXEMBOURG

unterstützt von



# **2017**

## **Sozialalmanach**

Schwéierpunkt: **Lëtzebuerg 2060 –  
1,1 Mio Awunner?**



# 2017

## Sozialalmanach

Schvéierpunkt: Lëtzebuerg 2060 –  
1,1 Mio Awunner?

**Sozialalmanach 2017**

*Sous la direction de Nathalie Georges, Danielle Schronen 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](http://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 : © istock.

Imprimé sur papier 100% recyclé

Avril 2017

ISBN : 978-2-919974-20-7

# Inhalt

Vorwort .....	7
Introduction .....	9
<b>1. Teil</b>	
<b>Zur sozialen Lage Luxemburgs 2016-2017</b>	
<i>Robert Urbé</i> .....	17
1. D'Ried zur Lag vun der Natioun de 26. Abrëll 2016 .....	19
2. Rückblick auf das Sozialjahr 2016-2017 .....	35
3. Luxembourg 2020 et le Semestre Européen.....	75
4. D'Lag vun der Natioun um Virowend vum 25. Abrëll 2017 .....	103
 <b>Etudes sélectionnées du service Caritas Recherche et Développement .....</b> 113	
<i>Marco Hoffmann</i> Inclusion et travail social.....	115
<i>Zvezdan Penezić, Stephan Rietmann &amp; Danielle Schronen</i>	
VOCIS – Vocational training of the inner self:	
Resources to grow in an increasingly stressful environment .....	135

## 2. Teil

Lëtzebuerg 2060 – 1,1 Mio Awunner?	
beleuchtet aus nationalen und internationalen Perspektiven	153
<i>François Bausch</i>	Préface
<i>Christophe Degryse</i>	La digitalisation de l'économie et ses impacts sur les marchés du travail
<i>Raymond Erpelding</i>	Les défis de l'eau au Luxembourg
<i>Michel Pauly</i>	Nostalgies identitaires – Réflexions éparses sur la formation d'une prise de conscience nationale
<i>Michèle Schilt &amp; Marc Schoentgen</i>	
	Politische Bildung und Partizipation als gesellschaftliche Herausforderungen
<i>Christel Baltes-Löhr</i>	Was heißt es, als Migrantin in Luxemburg zu leben und zu arbeiten?
<i>Harry Gatterer</i>	Die Zukunft der Gemeinnützigkeit
<i>Charles Margue</i>	Le récit de la Troisième Révolution Industrielle
<i>Bertrand Meunier, Francesco Ferrero &amp; Sylvain Kubicki</i>	
	Beyond Smart Cities, Welcome to Resilient Cities
<i>Norry Schneider</i>	Die Welt danach? Sie ist bereits am Entstehen!
<i>Romain Poulles</i>	L'Économie circulaire : La fin de la pauvreté ?
<i>Christine Muller</i>	Luxembourg 2060 – le grand pari
3. Teil	
Die soziale Entwicklung Luxemburgs in Zahlen	337
<i>Nathalie Georges &amp; Robert Urbé</i>	Note Introductive
I.	Indicateurs de la stratégie Europe 2020
II.	Autres indicateurs importants
III.	Indicateurs concernant le Luxembourg en 2016 et à l'horizon 2060
Autorenverzeichnis	377

# Vorwort

Der Sozialalmanach geht mit dieser Edition in sein zweites Jahrzehnt, das ist ein Blick zurück, und gleichzeitig einer nach vorne. Das Thema dieses Jahres, plakativ durch den Titel „1,1 Milliounen-Awunnerstaat“ dargestellt, ist ein resoluter Blick nach vorne mit der Frage „wie wollen wir in diesem Land in Zukunft leben?“, mit einer Betonung auf „zusammen leben“!

Die Jahre 2016/2017 sind solche, wo wichtige Veränderungen statt gefunden haben. Das gilt für Caritas Luxemburg: weil die Zeiten geändert haben und weil der Gesetzgeber mit dem am 23. November 2016 verabschiedeten Gesetz über die „sociétés d’impact sociétal“ neue Voraussetzungen geschaffen hat<sup>1</sup>, sind wir dabei, uns neu zu organisieren, um jenen Herausforderungen, die auf uns zukommen, besser begegnen zu können. Das gilt im Weltmaßstab, weil die globalen Perspektiven, nicht zuletzt mit der Wahl Donald Trumps zum neuen USA-Präsidenten, sich verschoben haben, für Europa, weil die Zusammenarbeit in der EU nicht mehr so selbstverständlich ist und weil die Flüchtlingskrise uns alle, und das ist unsere eigene Schuld, unvorbereitet getroffen hat, und keine solidarische Antwort gefunden wurde. Das gilt natürlich für Luxemburg, wo die eine oder andere Weichenstellung getroffen wurde, wo aber noch nicht jeder Schatten von den Zukunftsfragen genommen wurde. Neue Gesetze gab es in den verschiedensten Bereichen (Familienpolitik, Steuerpolitik, Soziales,...; Details können in Kapitel 2 dieses Sozialalmanach nachgelesen werden), und vor allem wurde eine Zukunftsdebatte angestoßen, wo es um ein „qualitatives Wachstum“ geht, aber auch um die Auswirkungen der Digitalisierung, nachdem der sogenannte Rifkin-Rapport vorgelegt wurde. Zu der Zukunftsdebatte gehört aber auch die Präsentation der Studie über den „Tanktourismus“, die Table ronde über den sozialen Wohnungsbau und aber genauso die COP22 in Marrakesch (zum Klimawandel) und die Debatte im Parlament über die Luxemburger Entwicklungshilfe, und nicht zuletzt das oben angesprochene neue Gesetz über die „sociétés d’impact sociétal“: alles Ereignisse aus der Zeit zwischen dem 7. und dem 25. November 2016!

Darauf folgte der Monat Dezember, traditionell einer mit vielen wichtigen Entscheidungen. Neben der Verabschiedung des Staatshaushalts für 2017 und der aktua-

1 Zu den hier angegebenen Themen siehe weitere Details und Stellungnahmen im Kapitel 2 des ersten Teils dieses Sozialalmanachs.

lisierten mehrjährigen Finanzplanung bis 2020, waren es diesmal die Verabschiedung der Steuerreform, der „Klimabank“ und der Flexibilisierung der Arbeitszeit, die Vorstellung der Ergebnisse der PISA-Studie, der STATEC-Untersuchung über die „Budgets de référence“ und des „Bilan de Compétitivité“, und nicht zu vergessen, das in Kraft treten des veränderten „congé parental“, zu dem in den vorigen Ausgaben des Sozialalmanach schon Stellung bezogen wurde<sup>2</sup>.

Nach den Neuerungen zu Beginn des Jahres 2017 (in Kraft treten der Steuerreform, neue Indextranche, Erhöhung der Renten, des sozialen Mindestlohns und des RMG, Verbesserungen bei der Subvention logement und Start der Klimabank) erfolgte dann Ende Januar die Vorlage des Gesetzesprojekts zur Reform des Mindesteinkommens, das aus dem RMG einen Revis machen soll.

Neben Positiven gilt es aber, nicht aus den Augen zu verlieren, dass noch viele Baustellen offen sind und noch so manches sich ereignen kann. Die Entwicklung in den USA ist nach wie vor schwer vorauszuhahnen, verleitet aber eher zu Pessimismus, genauso wie die Nahost-Situation weiterhin als Krisenherd überdauern wird, solange die fundamentalen Fragen nicht geklärt werden. In der EU ist es nicht nur der Brexit, der Probleme schafft, sondern vielmehr noch das unklare (und unsolidarische, zum Teil rechtsstaatsfeindliche!) Verhalten mancher, die nicht austreten, das Anlass zur Sorge gibt.

Zu den Luxemburger Hausaufgaben: in der Familienpolitik steht die Einführung des Familienrichters an, aber auch die Reform des Mindesteinkommens muss, hoffentlich nach einer Verbesserung der Vorlage, erst noch vollzogen werden. Die Bekämpfung von Armut und Ungleichheiten, besonders bei Mehrkindfamilien 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 (insbesondere ist nicht abzusehen, wie die Integration dieser neuen Bewohner zu leisten ist) 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, die entscheidenden Weichen in den nächsten Monaten zu stellen sind.

Möge die letzte Chamber-Session dieser Legislaturperiode uns zeigen, wie die Dinge beherzt angepackt werden.

**Marie-Josée Jacobs**  
*Präsidentin von Caritas Luxemburg*

2 Siehe z.B. Sozialalmanach 2016, Seite 49ff.

# Introduction

« Luxembourg 2060 – 1,1 millions d’habitants ? ». Ce scénario, maintes fois abordé dans les débats socio-politiques et les médias, demande certainement un éclairage supplémentaire quant au développement durable et à la cohésion sociale du pays. Cela tient tout d’abord au fait que personne ne peut savoir si tel sera le cas en 2060, mais aussi et surtout à notre conviction qu’il faut remettre en question cette vision. Ceci vaut dans le double sens de « voulons-nous cela ? » et « à quoi faut-il faire attention si tel était le cas ? ».

Le 7 novembre 2016 à Belval<sup>1</sup>, lors d’une présentation du constat sur le développement territorial du Luxembourg<sup>2</sup>, suivi de trois scénarios possibles concernant la répartition territoriale de la croissance, le Ministre du Développement durable et des Infrastructures a réfuté la discussion autour d’un pays à 1,1 millions d’habitants en 2060 en la qualifiant de « Phantom-Diskussioun » qui ne ferait que peur : personne ne saurait prédire le futur sur un si long terme, une croissance (économique) de 3-4% par an ne serait pas possible sur une période si longue. Il a dû se faire répondre que ce n’était pas la société civile qui imposait cette discussion, mais c’était bien le gouvernement qui avait déjà en 2012, lors de la réforme de l’assurance pension<sup>3</sup>, misé sur une croissance de 3% jusqu’en 2060<sup>4</sup> et qui, en se basant sur les conclusions du Ageing Working Group (AWG) de l’Union européenne (UE) a redéfini son Objectif budgétaire à moyen terme<sup>5</sup>. Or, ces conclusions du AWG comprenaient justement la perspective de 1,1 millions d’habitants et une croissance continue entre 2 et 3%<sup>6</sup> ! En outre, le titre donné à la soirée, respectivement à la série d’événements, suppose comme évident une croissance, la qualifiant seulement de durable ; mais le paradigme de la

1 Voir <http://www.gouvernement.lu/6471962/08-bausch-conference?context=3393616>.

2 La soirée incluait un débat « avec les forces vives » et s’inscrivait dans une logique de plusieurs événements autour de la planification du futur sous le titre « Wéi e qualitative Wuesstem fir eist Land – Landesplanung fir eng nohalteg Zukunft ». Voir <http://www.gouvernement.lu/6490921/14-qualitative-wuesstem?context=519177>.

3 Voir Grand-Duché de Luxembourg (2012).

4 Voir Urbé (2012).

5 Voir plus loin dans la première section de la première partie de cet Almanach dans le chapitre 2.

6 Voir Commission européenne (2015).

croissance lui-même n'est pas du tout mis en cause. Or, ce questionnement devrait être la pré-condition d'un vrai débat. Son objectif serait de définir, en incluant toutes les parties prenantes, la vision de notre vie commune dans l'avenir en discutant les enjeux intrinsèques, à affronter, pour éviter certains développements, non voulus, imposés par la force des choses et dus à un manque d'analyse et de planification trop tardive.

Cette édition 2017 du Sozialalmanach de Caritas Luxembourg se propose donc d'apporter un élément à ce débat nécessaire. Nous avons à cet effet essayé de rassembler autant d'articles que possible sur les problématiques connexes avec notre thème phare, cependant, pour diverses raisons tous les thèmes n'ont pas pu être traités.

Ainsi, il manque un aperçu sur les conséquences du développement préconisé entre autres par le Ageing Working Group de l'UE pour notre système de sécurité sociale. A ce niveau nous pouvons néanmoins attirer l'attention du lecteur sur diverses publications<sup>7</sup> du président de la Caisse Nationale d'Assurance Pension qui ne s'est pas fatigué d'attirer l'attention sur la situation fragile de notre système des pensions :

- « ... on peut admettre ... au moins 159.300 pensions en l'an 2030. Pour maintenir l'équilibre financier dans les mêmes conditions en l'an 2030, on nécessitera alors 558.800 cotisants ... En l'an 2060, on aura besoin de 1.322.000 cotisants pour faire face aux 376.600 pensionnés. Et ainsi de suite, indéfiniment. »
- « Le financement de notre système de pension ... nécessite en permanence de nouveaux adhérents pour financer les promesses faites aux adhérents antérieurs. Il est évident que dès le moment, où la croissance de l'emploi ralentira, l'équilibre financier ne pourra plus être maintenu dans ces mêmes conditions, ... »
- « Ainsi pour chaque assuré le régime de pension perçoit chaque année un montant correspondant à 24% de son revenu annuel cotisable. En 1983, ... j'avais calculé la valeur » de la promesse faite en contrepartie à l'assuré et à ses survivants en moyenne « à 37,5% du revenu annuel cotisable ... on peut estimer que la valeur de la promesse atteint » (en 2002) « un ordre de grandeur de 50% ... il existe donc un écart de l'ordre de 26%... ». »
- « ... avec une croissance annuelle de l'emploi de 3,4% ... le nombre de cotisants devra augmenter à 1.500.000 personnes en 2050, voire à 3.000.000 personnes en 2070 ». »

Un autre auteur qui était prévu de figurer dans cette édition 2017 pour son expertise au niveau de la planification de l'espace et de l'aménagement du territoire, Markus Hesse, avait déjà développé ses idées dans un article<sup>8</sup> en Novembre 2016. Il voit dans la discussion autour d'un doublement de la population estimé pour 2060 la possibilité de remplir un

7 Voir p. ex. Kieffer (2002, 2011, 2012 et 2013).

8 Hesse (2016).

vide évident, car, en cherchant des stratégies de développement communal ou territorial qui peuvent cadrer des projets particuliers dans la durée, l'auteur ne peut recenser que la politique pour la mobilité. Il propose une politique des petits pas crédibles pour aborder les problèmes à la fois actuels et futurs ; étant donné qu'il est impossible de prévoir la réalité de 2060. Face à une situation de non-durabilité et une économie basée sur des niches dont l'évolution s'avère peu contrôlable, il trouve pour le moins osées des déclarations selon lesquelles le doublement de population ne serait qu'une question d'organisation.

Markus Hesse estime qu'une canalisation de la discussion actuelle vers un dialogue constructif dépend largement du temps et de l'espace qu'on lui octroie. De plus, si la croissance reste un concept non négociable, la définition d'une « croissance qualitative » par le gouvernement manque cruellement. L'auteur signale que le nombre d'emplois (en nombre absolu et en relation à la population résidente) est un indicateur bien plus important que le nombre d'habitants et insiste que c'est là où sont (re)produites des inégalités bien réelles. Aussi longtemps que la construction de bureaux prime au niveau du développement urbain, les autres besoins sont logiquement secondaires.

Un autre point de critique découle du fait que les discussions reposent sur des extrapolations de tendances observées. Face à ces données quantitatives, les questions de qualité de vie ou de style de vie sont inexistantes. Pourtant, Caritas Luxembourg peut confirmer que ceci n'est non seulement faisable, mais apporte des résultats intéressants, voire surprenants. Rappelons ici le projet « Zesummen an d'Zukunft » dans le contexte de l'Année Européenne des Citoyens 2013 afin d'encourager la réflexion sur l'avenir<sup>9</sup>.

Certes, le gouvernement répète qu'une construction plus dense n'empiétera pas sur la qualité de vie des habitants, mais Markus Hesse n'y croit pas : non seulement la densité est un facteur de stress, mais les surfaces non construites à l'intérieur des villes seraient nécessaires pour abriter e.a. des zones vertes dans une ville en pleine croissance afin justement d'arriver à pallier au bruit, à la pollution de l'air et au stress thermique supplémentaires.

De plus, selon l'auteur, la discussion sur les 1,1 Mio d'habitants se limite aux frontières du Grand-Duché, alors que le manque de logements a déjà aujourd'hui des conséquences dans la Grande-Région. Une action ciblée commune lui paraît être de mise.

<sup>9</sup> Afin d'élaborer une vision individuelle et collective de l'avenir, 250 participant(e)s d'habitude « sans voix » (tels que enfants, sans-abris ou originaires des pays du sud) ont formulé leurs craintes et leurs souhaits pour l'avenir ainsi que leurs propositions pour aujourd'hui préparer un lendemain meilleur pour tous – une démarche qui repose sur la méthode des ateliers de l'avenir (*Zukunftswerkstatt*).Contrairement à ce qu'on aurait pu attendre, les personnes qui ont participé aux ateliers participatifs n'ont pas uniquement formulé des préoccupations et propositions relevant du domaine matériel, mais ont insisté sur l'importance de l'aspect relationnel, particulièrement en temps de crise (cf [www.caritas.lu](http://www.caritas.lu)).

Enfin, vu le besoin en orientation, un principe directeur et des stratégies pour le futur proche s'avèrent nécessaires. Un principe directeur peut structurer la discussion en permettant de relier des problèmes et défis actuels à des mesures portant leurs fruits à moyen terme. Ainsi, il contribue à diminuer la complexité du développement territorial et à promouvoir la formation de l'opinion politique sur l'avenir. Les attentes face à l'aménagement du territoire sont immenses et de moins en moins réalistes selon Markus Hesse qui avertit contre la pratique de réduire les missions en vue à une gestion rationnelle et technique de secteurs séparés, tuant dans l'œuf toute tentative de coordination générale. Par-là, les questions relatives à l'avenir sont démunies de leur contexte sociétal, socio-économique et politique. De plus, l'attitude d'éviter dans la discussion autour d'un développement durable des sujets moins confortables (croissance, spéculation foncière, tourisme à la pompe,...) crée des entraves à tout plan d'action robuste.

Venons-en au contenu effectif de la deuxième partie de l'almanach 2017.

Monsieur François Bausch, Ministre du Développement durable et des Infrastructures à qui incombe l'action du gouvernement dans les secteurs concernés (selon le site web du Ministère à côté du développement durable et des infrastructures il comporte les départements de l'aménagement du territoire, de l'environnement, des transports, et des travaux publics) est le signataire de la préface.

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.

Nous commençons avec deux articles qui mettent le doigt dans ce qui coincera ou coince déjà : la digitalisation et la question de l'eau. Christophe Degryse, chercheur senior à l'Institut de recherche et de formation de la Confédération Européenne des Syndicats, ETUI, à Bruxelles analyse l'impact de la digitalisation de l'économie sur les marchés du travail par une grille de lecture comprenant d'une part la robotisation et ses effets, et de l'autre les conséquences d'une organisation du travail qui mise sur une foule de travailleurs (crowdworkers) dans le monde entier, disponibles 24 hrs sur 24 et 7 jours sur 7. Selon lui, il ne faut pas se laisser dicter l'avenir par la technologie, mais il faut organiser le monde qu'on veut, e.a. aussi par une revue intelligente des systèmes fiscaux nationaux. Raymond Erpelding fait l'état des lieux de la production d'eau potable et de la gestion des eaux usées au Luxembourg et décrit les défis liés à une population et une économie croissante. Notre mentalité quant à l'usage de l'eau est définitivement appelée à changer : une « évidence » se mue en ressource rare !

Comme un bon avenir pour tous n'est pas simplement le résultat de facteurs dits « hard », mais aussi de développements « soft », il importe aussi de voir à côté des questions de

structures, voire d'infrastructures et, à côté des questions d'organisation et d'agencement des nouveaux développements, les facteurs qui organisent la société, qui lui procurent sa cohésion et son bon essor, qui assurent la participation de tous, qui favorisent les échanges etc.

Les identités et les sentiments de faire partie d'un ensemble plus grand sont aussi des éléments de cohésion sociale, et de bien-être. Michel Pauly, historien à l'université du Luxembourg, analyse ainsi les identités admises des Luxembourgeois, comme une des questions pleines d'angoisse devant un avenir incertain est celle « à quelle société est-ce que j'appartiens ? », que sont les Luxembourgeois (en tant que citoyens) en 2060 et qu'est-ce que le luxembourgeois (en tant que langue) est devenu en 2060 ? Il fait ressortir assez clairement que les mots « sang », « nation », « langue » etc. ne pointent pas nécessairement dans la même direction, et que leur passé est difficile à dévoiler à cause de la multitude de mythes qui l'entourent. Une société luxembourgeoise pourra très bien exister en 2060, si on laisse faire partie tous ceux qui y vivent, y contribuent (e.a. par leurs impôts), à ce corps que formera le peuple luxembourgeois.

Michèle Schilt et Marc Schoentgen se penchent sur la nécessaire éducation politique des jeunes et moins jeunes : aider les enfants à se construire une identité forte, à apprendre à respecter la culture de l'autre, tout en exerçant une réflexion critique face à la discrimination. Cette éducation prendra d'autant plus d'importance que la société luxembourgeoise accueille un nombre croissant de citoyens venus des quatre coins du globe. De plus, l'expérience de pouvoir et de savoir participer aux processus de décisions sociétales est fondamentale pour un futur démocratique du pays. Un poids non négligeable pose sur les épaules de la toute jeune fondation *Zentrum fir politesch Bildung*. En effet, la participation, bien des fois, n'est pas une évidence. Ainsi, Christel Baltes-Löhr s'intéresse à la question des femmes migrantes au Luxembourg et constate une offre limitée en matière d'activités d'intégration spécifiques pour ce public.

Vu les changements en marche vers une société digitalisée, fonctionnant en réseau, Harry Gatterer voit l'utilité publique (*Gemeinnützigkeit*) comme moteur de résilience, l'attitude qui la soutient étant déjà en phase avec la société en réseau. Les acteurs d'utilité publique peuvent se profiler comme *community-managers* autour de biens et services d'intérêt général, aidant la société ainsi à créer de la richesse. Encore, l'utilité publique peut constituer un support dans le cadre du changement démographique pour trouver de nouvelles solutions, complétant les mécanismes de prestation étatique traditionnels grâce à des approches alternatives, créatives et interdisciplinaires. Enfin, les formes hybrides à l'interface entre le marché libre et le statut de *sans but lucratif* comme les « entreprises sociales » sont annonciatrices de changements fondamentaux qui capturent non seulement le système économique, mais la société tout entière. Un quatrième secteur serait en train de naître.

Tandis que Charles Margue, directeur de recherche chez TNS-ILRES, suit les recommandations de l'étude Rifkin pour dessiner un futur prospère grâce aux nouvelles technologies, bien qu'il faut en atténuer les effets sociaux potentiellement négatifs, et que Bertrand Meunier, Francesco Ferrero et Sylvain Kubicki analysent les nécessités concernant les « smart cities » amenées à devenir des « resilient cities », si on veut parvenir à un Luxembourg ouvert, innovant, diversifié, soucieux des enjeux mondiaux et locaux tant au niveau social qu'au niveau développement durable. Norry Schneider, responsable de CELL et Transition Minett, démontre que les Objectifs du Développement Durable, communément admis par les Nations Unies, ne sont pas compatibles avec une économie de croissance effrénée, ni en s'adonnant à une croissance dite « qualitative » dont une définition est difficile à cerner. Il mise plutôt sur le voisinage, la régionalité et la redécouverte de modes de vivre ensemble oubliés suite à la globalisation. Romain Poulles, fondateur de PRO-group, y ajoute les promesses d'une économie circulaire qui repose sur trois principes : préserver et développer le capital naturel, optimiser l'exploitation des ressources et créer les conditions propices au développement d'un système vertueux. L'évolution en cours va d'une économie de possession vers une économie d'usage. Ainsi serait éliminé la notion de déchet, contribuant à protéger à très long terme notre environnement. En même temps sera combattu la pauvreté et une perspective de croissance durable et de bien-être aux futures générations émerge.

Pour finir, Christine Muller attaque le sujet de la construction de logements en lien avec l'aménagement du territoire, sujet en lien avec les vues de Markus Hesse sur la planification territoriale présentées plus haut. L'architecte dénigre la consommation foncière paradoxale et la politique de laisser-faire du gouvernement, dont les mesures ne vont pas assez loin. C'est ici que les deux opinions se rejoignent. Elle propose un concept de la gestion de la diversité pour le logement, sachant prendre en compte les réalités démographiques et les nouveaux modes de vie.

Pour cette deuxième partie, les auteurs ont bien mis le doigt sur les problèmes, mais ils ont aussi montré que l'avenir peut receler encore bien des progrès pour l'humanité, si les sociétés sont prêtes à relever le défi d'une nouvelle économie, basée sur un nouveau mode de fonctionnement sociétal. Voilà du potentiel pour une vraie révolution !

Comme depuis quelques années déjà, la structure de l'Almanach se présente comme suit :

- une première partie à deux sections se penche sur le contexte purement national. Tandis que la première section comporte une analyse des évènements de l'année socio-politique écoulée depuis la dernière déclaration de politique générale sur l'État de la Nation du Premier Ministre, la deuxième section contient deux études en relation avec les domaines d'activité actuels de notre service « Recherche et Développement ».

- 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<sup>10</sup>, 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 ait pu voir le jour, l’aide précieuse de Lydie Krecké pour le Secrétariat et la mise en page, aussi concernant la partie III des statistiques nécessite un grand merci.

Nous vous souhaitons bonne lecture !

**Nathalie Georges, Danielle Schronen et Robert Urbé**

<sup>10</sup> La stratégie Europe 2020 est le successeur de la stratégie dite de Lisbonne, voir pour plus de détails le chapitre 3 dans la première partie, première section de cet almanach.

## Bibliographie

COMMISSION EUROPÉENE (2015) : The 2015 Ageing Report, Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013-2060), Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2012) : Loi du 21 décembre 2012 portant réforme de l'assurance pension et modifiant : 1. le Code de la sécurité sociale ; 2. la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'État et des Communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de fer luxembourgeois ; 3. le Code du Travail, Luxembourg.

HESSE, MARKUS (2016) : Welche Zukunft für Luxemburg? Science oder Fiction? In: d'Lëtzebuerger Land, édition du 04.11.2016, Luxembourg.

KIEFFER, ROBERT (2002) : Croissance démographique et viabilité des régimes de pension, dans Forum N° 221, Novembre 2002, Luxembourg.

KIEFFER, ROBERT (2011) : L'impossible réforme du régime de pension au Luxembourg, dans Forum N° 303, Janvier 2011, Luxembourg.

KIEFFER, ROBERT (2012) : Avis du Président de la Caisse Nationale d'Assurance Pension concernant le Projet de Loi portant Réforme de l'assurance Pension, Luxembourg.

KIEFFER, ROBERT (2013) : La valeur d'une promesse, dans Forum N° 328, Avril 2013, Luxembourg.

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

**1. Teil**

**Zur sozialen Lage  
Luxemburgs 2016-2017**



# 1. D'Ried zur Lag vun der Natioun de 26. Abrëll 2016

## 1.1 D'Ried an di wichtigst Moosnamen

Säit zwee Joer verfaasse mir lo eise Kommentar zum Premier senger Déclaratioun zur Lag vun der Natioun op Lëtzebuergesch. Domat ass en an der selwechter Sprooch ze liesen, wéi d'Déclaratioun selwer, wat viles vereinfacht.

Dësem Premier seng drëtt Déclaratioun zur Lag vun der Natioun<sup>1</sup> huet mat der Ausso ugefaang an opgehal, “eisem Land geet et haut besser ewéi virun zwee Joer”. Dat huet de Premier fest gemeet u méi Wuessstem, engem positive Solde budgétaire, engem Chômagetaux dee kontinuéierlech rofgeet, héijem Vertraue vun de Consommateuren an den Investisseuren, dem confirméierten Triple A an de “gréisstendeels” positive Raporte vun der Europäescher Kommissioun, der OECD an dem FMI.

Hien huet zwar och drop higewisen, datt nieft dësem “objektiven, wirtschaftlechen État de la Nation” et och e “sozialen, den État personnel vu villen, ganz ville Leit” gëtt, wat de Premier dann “Eenzelschicksaler” nennt. Dat ass awer bësse verwonderlech, wann hie selwer vu “villen, ganz ville Leit” schwätzt: ass dat dann net awer éischter e strukturelle Problem? An da schéng fir de Premier déi “Eenzelschicksaler virun allem mam Chômage ze dinn ze hunn, well hien duerno virun allem drop ageet wéi deen ëm 0,6 Prozentpunkten zréck gaang ass, souwéi d'Reform vum RMG, deen “nees de Wee an eng geregt Aarbecht” soll erméiglechen an op d'Méiglechkeet, de Kader fir d'Betriben ze verbesseren, sou datt si Aarbeitsplätze schafen. Dobäi huet hien op de Gesetzesprojet 5730 an op dat sogenannten Omnibusgesetz higewisen.

Duerno koum de Premier op d'Kompetitivitéit ze schwätzen, wou Lëtzebuerg gutt do stéing an dofir soll déi geplangte Steierreform als een Zil hunn, d'Kompetitivitéit ze erhalten, mee awer och d'Kafkraaft ze stäerken a méi Gerechtegkeit ze schafen. Et géifen dofir Akzenter gesat an der Familljepolitik, am Logement an am nohaltegen Transport an et “ass eng politesch Steierreform..., déi gerecht a selektiv ass”<sup>2</sup>.

1 Gouvernement luxembourgeois (2016a) ; déi am folgenden dokumentéiert Zitater stamen all hei raus.

2 Eis Iwwerleeungen zu der den 29. Februar 2016 public gemeeter Steierreform a wéi gerecht mir se fannen, sinn nozeliesen am leschte Sozialalmanach: Urbé (2016c).

Dach e bëssen iwwerraschend fir eis huet de Premier dunn op de Sozialalmanach vun der Caritas higewisen, “deen ech jidderengem als Lecture recommandéieren”, well do geïf een “vill gewuer iwwer Realitéiten zu Lëtzebuerg, zum Beispill iwwer den Aarmutsrisiko”. Fir dee bei den Allengerzéier ze begrenzen ginn dann eng Rei Mesuren an der Steierreform opgezielt. Duerno gëtt d’Individualiséierung vun der Steierbeuelung an d’Gläichstellung vun de Frontalieren thematiséiert.

Du koum de Premier op d’Wunn situatioun ze schwätzen, wou d’Regierung “eng komplett nei Approche” gewielt hätt, et soll méiglechst vill gebaut ginn, d’Offer vu Wunnengen soll an d’Lut goen an déi Leit sollen énnerstëtzzt ginn, déi bauen an investéieren; och an der Locatioun soll d’Offer erop goen, grad am soziale Beräich. Als Beleg fir déi nei Approche ginn dann d’Steiermesuren all opgezielt, déi an der Reform virgesi sinn.

Iwwer den Ëmwee, datt dat manner Recettë fir de Staat bedeit, kënnt de Premier dann op d’Staatsfinanzen, wou der Regierung eng Sanéierung gelonge wier.

Am Zesummenhang mat dem Fitmaache vum Land fir d’Zukunft gëtt dann am Kader vun “engem neien nationale Verkéierskonzept” fir d’éischt d’Mobilitéit ugeschwat, an déi Pläng a Chantieren opgezielt, déi mat der Schinn ze dinn hunn. Duerno koum de Stroossebau drun, inklusiv nei Buslinnen, well “d’Regierung gëtt dem éffentlechen Transport an der Mobilité douce Prioritéit”. Dofir nei Vélospisten, eng Verdueblung vun de Park and Ride Parkplazzen, steierlech Abattement fir Autoen déi guer keng Emissioune produzéieren, an zum Schluss den Tram.

Du koum an dësem Zesummenhang de Premier eng zweete Kéier op de Logement ze schwätzen. Elo gëtt de Fait, datt “d’Regierung massiv an d’Offer investéiert” als e Paradigmewiessel duergestallt, genausou wéi dass vun 3.509 zousätzleche Wunnengen der 2061 verlount ginn. Nieft dem subventioniéierte Wunnengsbau an dem Baulückenprogramm war de Premier besonnesch houfreg, den Deal mat dem Gréisste Stolproduzent ze presentéieren, wou grouss Surfacen zu Péiteng, Wolz, Diddeleng an Esch-Uelzech, zesumme méi wéi 50 Hektar kéinte séier fräi ginn, fir bebaut ze ginn. Do derbäi kéimen dann nach emol Industriefriche vu méi wéi 62 Hektar zu Esch an zu Schëffleng.

Nächsten Thema war Kannerbetreiung a Familljepolitik. Dat geet vu Kanneraarmut iwwer d’Crêchen zu der Reform vum Congé parental: “... mir müssen hinnen d’Moyene ginn, fir de Beruff an d’Privatliewen énner een Hutt ze bréngen”.

No der Erklärung “... alles huet als Ziel, d’Zukunftschanzen vun all de Kanner ze verbesseren” huet de Premier dunn déi nei Kanner geldregelung als en Element vu Gläichberechting higestallt: all Kand kritt dee selwechte Montant<sup>3</sup>! Et koumen dunn

3 Dozou ass an Urbé (2016b) een Avis Caritas ofgedréckt.

nach di nei Qualitéitscritères an de Crèche, Foyeren a Maisons relais drun, genau sou wéi di multilingual Offer fir Kanner vun 1-4 Joer, d'Gratis Sprooche-Förderung. Als en anert Element vun Aarmutsbekämpfung gouf nach op d'Subvention logement higewisen<sup>4</sup>. De Schluss an dësem Kapitel huet d'Reform vun de spezielle Congéen duergestallt, déi den Eltere méi entgéint kënnt.

Fir och de Betriber entgéint ze kommen, sollt d'PAN-Gesetz<sup>5</sup> reforméiert ginn, mee et gouf keen Accord mat de Sozialpartner fonnt, soudatt d'Regierung tranchéiert huet: Fir en Eropsetze vun der Referenzperiod vun engem op 4 Méint gëtt et als Ausgläich 3,5 Deeg méi Congé<sup>6</sup>.

Dat nächst Kapitel war der Schoul gewidmet, wou d'Verbesserungen an der Grondschoul, de Gesetzesprojet iwver de Secondaire (déposéiert: den 19. Oktober 2016!)<sup>7</sup> an deen iwver d'Beruffsschoul (och den 19. Oktober 2016 déposéiert!)<sup>8</sup> zur Sprooch koumen, genausou wéi d'Ustrengungen am Beräich "digitaalt Klassenzimmer". Fir d'Zukunft vun eisem Schoulsystem virzebereeden gëtt en Observatoire de la Qualité Scolaire geschaf (wou ass en drun?), d'Elterevertriedung opgewäert an énnerstëtzzt a sech ëm Schülerinnen a Schüler mat Léierschwiergeekte gekëmmert: 150 spezialiséiert Enseignante sollen agestallt an e puer spezialiséiert Instituter gegrënnt ginn.

Du gouf de Sozialsystem gelueft, wou d'Sécurité sociale reforméiert soll ginn, mat als Pilieren: Qualitéit, Transparenz a Previsibilitéit. Och d'Fleegeversécherung soll reforméiert, flexibiliséiert, ginn an eng Analys vun der Pensiounsreform vun 2012 soll "préiwen ob d'Mesuren an d'Hypothesen aus dem Joer 2012 nach émmer adäquat si fir de Regime laangfristeg ofzesécheren".

Am Gesondheetssecteur soll en neit Spidolsgesetz kommen; doniest goufen de besseren Zougank zu den Urgencen, den elektronesche Patientendossier, d'Virgoe géint den Tubak, den nationalen Alkoholsplang, de Schutz viru Substanzen déi schueden an d'Präventioun (Gesond iessen a méi beweegen)<sup>9</sup> ugeschwat.

4 Och dozou gëtt et an Urbé (2016a) een Avis Caritas.

5 PAN = Plan d'action national, e Gesetz aus dem Joer 1999 (Grand-Duché de Luxembourg 1999), an deem énner anerem Iwwerstonnen a generell d'Aarbechtszäite geregelt goufen, an dat 2012 ausgelaf ass, mee wou nach keen Accord konnt fonnt ginn, soudatt den Aarbechtsminister dat Gesetz all Joer huet misse verlängereren.

6 Grand-Duché de Luxembourg (2016b). Sou haten sech d'Employeuren allerdings d'Flexibilitéit net virgestallt a si hunn dofir de Retrait vum Aarbechtsminister sengem Gesetzesprojet gefrot, voir Chambre des Députés (2016e).

7 Chambre des Députés (2016c).

8 Chambre des Députés (2016d).

9 An deem Zesummenhang ass dann de Sport erwënt ginn, mat senge Problemer, genuch Bénévoler ze fannen, woufir den neie System als Ersatz vun den auslafende Chèques service am Sportberäich soll ausgeweit ginn.

Vun do gung et op d'Energiepolitik (géint d'Atomenergie, den Ausbau vun alternativen Technologien fir d'Ofhängegeet vum Ausland bei der Stroumversuergung erof ze setzen), den natierleche Patrimoine an de Schutz vun de Ressourcen (Verbesserungen am Ofwaasserberäich, Renaturéierungen an Héichwaasserschutz bei Baachen, eng Upassung vum Waassergesetz an en neit Naturschutzgesetz mat der Schafung vun engem staatlechen Oekokonto wou Bauhären statt Kompensatiounen selwer duerchzeféieren Leeschtinge kafe können), den Déiereschutz an dat neit Agrargesetz.

Der Sécherheet war dat nächst Kapitel gewidmet: den Effektiv vun der Police gouf an d'Lut gesat an d'Police gétt reforméiert. Terroristesch Attacke rondrém eis verlaangen eng Äntwert: an och Präventioun, d'Bekämpfung vun den Ursachen: déi verfuere Situatioun am Noen Osten, Perspektiv- an Hoffnungslosegkeet vun enger ganzer Generatioun, "derzou bайдroe fir a Regiounen Hoffnung ze ginn a Perspektiven ze schafen" duerch eis Kooperatiounshëllef, déi en héijen Niveau huet. Awer och hei am Land muss an d'Betreiung vu Jonken investéiert ginn, den Extremismus bekämpft ginn ier en entsteet. An dësem Zesummenhang gouf net némmen d'Kooperatiounspolitik gesträift, mee et goufen och e Puer Wuert zur Kulturpolitik als en "Outil fir den Zesummenhalt ze stäerken", no den Assises culturelles sollt e Kulturentwécklungsplang ausgeschafft ginn.

No engem Schlenker iwwert d'EU-Presidence vu Lëtzebuerg, déi positiv bewäert wier ginn, souwéi di Lëtzebuerger Roll bei der COP21 zu Paräis koum de Premier dunn op d'Flüchtlingskris: d'Regierung huet Plaze fir den Accueil vun de Leit geschaf an den zoustännege Ministèren an Administratiounen déi néideg personell a budgetär Mëttel ginn. D'Regierung hätt sech och fir eng europäesch Approche staark gemeet, wou èmmer nach eng gemeinsam Politik am Asyl- an Immigratiounsberäich feele géif: den Deal mat der Tierkei wier net d'Léisung, "... mir brauchen ee richtige Solidaritéitsmechanismus téscht de Memberstate...". Wéi am Regierungsprogramm virgesinn, gouf och een neit Asylgesetz adoptéiert an et sinn Upassungen um Immigratiounsgesetz virgesinn.

Oftgeschloss huet de Premier seng ronn annerhalfe Stonn laang Ried mat ähnleche Wieder wéi am Ufank: "Déi ekonomesch a sozial Situatioun vum Land ass haut besser ewéi virun zwee Joer...", well d'Regierung huet duerch hier Approche zu de Staatsfinanzen déi Mëttel libéréiert, fir kënne massiv an d'Zukunfts chance vun de Kanner ze investéieren, de reelle Besoine vun den Eltere gerecht ze ginn, sech èm den Erhalt vun enger propperer Ëmwelt ze këmmeren, fir de Sozialstaat ze stäerken an derfir ze suergen, datt "Lëtzebuerg en attraktiivt Land bleift – an nach méi attraktiv gétt fir Betriber, déi Aarbechtsplätze schafen.

Dat ass (d')Politik vun der Previsibilitéit(), an dat ass (d')Politik fir d'Leit.(!)<sup>10</sup>"

10 Dén Versioun an de Klameren ass déi Versioun, déi dem Chambersrapport (Chambre des Députés 2016a) entsprécht, déi aner ass déi vum Regierungssite.

## 1.2 Reaktiounen

Wéi émmer huet als éischte Riedner an der Debatt den Dag duerno de Fraktiounschef vun der gréisster Oppositiounspartei d'Wuert ergraaff, nodeems fir d'éischt de Finanz- an de Wirtschaftsminister de Programme de stabilité et de croissance (PSC, a mat dem budgetaire Plan pluriannuel!) an de Programme national de réforme (PNR) virgestallt haten<sup>11</sup>, well déi sollten zesumme mam État de la Nation diskutéiert ginn.

Och traditioneller Weis ass et sou, dass d'Spriecher vun de Majoritéitsparteien de Premier luewen, an déi vun der Oppositioun kee gutt Hoer un em loessen. Dofir gi mer och elo hei net op déi komplett Debatt<sup>12</sup> an, mee gräife just deen een oder anere Punkt eraus.

Seng oft, och vum Premier, énnerbrache Ried huet de Fraktiounschef vun der gréisster Oppositiounspartei ugefaang mat der Feststellung datt vill Leit Angscht hunn an sechFroestellen, wéi et viru geet, mam Islam, mat schnelle Changementer, mat der Kriminalitéit, mam Terrorismus, mat der Zukunft, mat der Identitéit... A bësse méi spéit huet en d'Thema "Flüchtlingen" opgegraff an dozou zwou kloer Aussoe gemeet. Éischtens gëtt eng europäesch Léisung gebraucht, Solidaritéit an Europa ass eng Noutwendegkeet. An zweetens, bei alle Schwierigkeiten ass Europa historesch deen eenzege Wee, fir deen an der Gemeinsamkeet an an der Solidaritéit ze goen. Nodeem de Riedner dunn d'Steierreform als net gerecht an net selektiv duergestallt hat (a méi spéit och als net nohalteg), an dobäi eenzel Argumenter gebraucht huet, déi mir och an eisem Avis stoen hunn<sup>13</sup>, ergouf sech en heftegen Disput téschent him an dem Premier, well deen dem Riedner virgeworf huet, hien hätt en Amalgam gemaach aus Flüchtlingen, Terrorismus, Islam a SREL. Nodeems sech d'Gemitter berouegt haten, ass den CSV-Fraktiounschef virugefuer mat der Steierreform, an duerno mat de Staatsfinanzen, wou hien déi Politik, fir an Zäite vu 4% Wuesstem trotzdem nei Scholden ze maachen als irresponsabel bezeechent huet, wat him natierlech deen nächsten Disput abruecht huet, des Kéier mam Finanzminister. An hien huet och insbesonnesch et als eng falsch Politik bezeechent, den "Objectif à moyen terme" (OMT) vum Budgetsdefizit vun +0,5% op -0,5% erofzesetzen, well dat d'Konsequenz aus deem Rapport vum Ageing Working group vun 2015 ass, deen amplaz wéi an deem Rapport vun 2012 vun 700.000 bis 800.000 Leit hei am Land am Joer 2060 elo vun 1,1 bis 1,2 Milliouenen Awunner am Joer 2060 ausgeet. Op déi Zuelen eng Politik opbauen, ouni datt esou en Szenario am Land diskutéiert gi wier, an ouni datt seng Konsequenze beduecht wieren, wier eng falsch Politik, an dat géifen och anerer soen, vun der Banque centrale iwver de

11 Gouvernement luxembourgeois (2016b) an Gouvernement luxembourgeois (2016c); doriwwer handelt och d'Kapitel 3.

12 Chambre des Députés (2016b).

13 Vgl. an Urbé (2016c).

Conseil national des finances publiques bis zum letztjährege Budgets-Rapporteur. Dofir géif d'CSV un hirer Fuerderung vun engem Zukunftsdësch festhalen.

Och wann d'Szeenerie (den LSAP-Vertrieder huet vun engem Ritual geschwat) déi selwecht wéi all Joer war, no dem Premier schwätzt den Oppositiounleader, duerno d'Vertrieder vun de Majoritéitsparteien, deen ee gäisselt d'Politik déi virgestallt gouf, déi aner luewen se, sou war et awer wesentlech méi animéiert wéi soss. An dat sollt esou viru goen!

Als nächste Riedner war de Fraktiounschef vun der LSAP ageschriwwen. Hie war selbstverständlich net d'accord mat dem CSV-Riedner, awer och net mat deem senger Methode: dës Regierung haart ugoen, a vergiesse, wat d'Virgängerregierunge gemaach hunn, wou awer och net alles schlecht gewiescht wier. Hien huet et begréisst, dass elo den État de la Nation zesumme mam PSC an dem PNR am Parlament verhandelt gëtt, well doduerch ka grëndlech iwver d'Situatioun vum Land nogeduecht ginn. Hien huet och vun der Steierreform geschwat, déi hie mam Wort-Chefredakter "gutt duerchduecht a grousszüeg" nennt a wou en eng kloer Alternativ vun der Säit vun der CSV vermësst. Hie mouch dann fënnef Défien aus. Als éischt de sozialen Zesummenhalt, wou d'Schéier tëschent Aarm a Räich net sollt weider ausernee goen, mee awer och d'Integratioun vu Migranten a Flüchtlingen an den Opbau vun enger interkultureller statt enger Multikulti-Gesellschaft. Zweetens d'Weiderentwicklung vum Wirtschaftsmodell, weiderfuere mat der Diversifizierung, op Kompetenznische bauen statt op Souveränitätsnischen. Et duerf een do och net d'Digitalisierung vun der Wirtschaft aus dem Ae verléieren, a wat doduerch alles an eisem Aarbechtsrecht, Steierrecht asw. muss geännert ginn. Och hie seet, wéi de Premier, datt een dofir keen Zukunftsdësch brauch (an awer...). Als drëtt Erausfuerderung gesäit hien d'Noutwendegkeet, fir eist Land rationell vernetzt ze organiséieren. Do geet et ëm d'Landesplanung, d'Mobilitéitsfro, de Wunnengsbau, d'Suerg, genuch forméiert a qualifizéiert Leit fir d'Fonction publique an d'Justiz ze fannen an ëm d'Abannen vun den eelere Leit, wat d'Stadplanung ugeet, awer och d'Formatioun vu Leit, déi sech em si këmmeren an d'Méiglechkeete vun der Silver Economy. Véierten Défi ass d'Sécherheet an als fënnefte benennt hien "Lëtzebuerg an Europa". De Riedner huet duerno nach der Regierung eng bonne Note ausgestallt fir d'Stabilisierung vun der öffentlecher Schold, fir d'Eropsetze vun de staatlechen Investissementer a fir d'Steierreform, déi e sozial gerecht a selektiv nennt, wou en awer bedauert, dass keng Majoritéit an der Chamber do ass, fir eng Verméigenssteier fir Privatleit anzeféieren an d'Kapitalbesteierung eropzesetzen.

Duerno war den Tour um Fraktiounsresident vun der DP. Hie lueft d'Regierung, datt se fir de wirtschaftlechen Opschwong geschafft huet, an de Finanzminister, datt en d'Finanzplaz zum Champion vun der Transparenz gemaach huet. Hie lueft och den Aarbechtsminister, deen d'ADEM nei opgestallt huet, wat zum Erofgoe vum Chômage

bäidréit. Hie seet och vum Omnibusgesetz, dat wier an der leschter Ligne droite!<sup>14</sup> De Wirtschaftsopschwong an den Zukunftspak hätten de Budget an d'Gläichgewicht bruecht, an dat géif elo erlaben e verbesserte Congé parental, eng gratis Kannerbetreuung, eng selektiv Steierpolitik an eng Politik géint den Aarmutsrisiko an d'Wee ze leeden. Hien erkläert, d'Steierreform wier e grousse Worf an si giff eng Rei vun Ongerechtegkeeten ofbauen. An der Familljepolitik wier eng Upassung u gesellschaftslech Realitéiten néideg: jonk Frae wölle schaffe goen a sech eng eege Carrière opbauen, si wöllen och net méi ofhängig vun hirem Partner sinn, a wann et dann zur Scheedung kënnt, an d'Aarmut ofrätschen. De Riedner huet do de Congé parental ernimmt, awer och d'gratis Kannerbetreuung während de Schoulstonnen. Qualitéitscritères a bilingual Fréiförderung an de Crèchen verbesseren d'Zukunftschanze fir jiddereen, dozou dréit och d'Educatiounspolitik bai. Hien huet och déi sellechen Initiative gelueft, fir am Wunnberäich d'Offer an d'Luucht ze setzen. Hien huet och d'Regierung an d'Bierger gelueft fir den Accueil vun de Flüchtlingen, wou awer och d'Integration gelénge misst. An hien huet ofgeschloss mat der Feststellung: "Mir hunn d'Konditioun geschaافت, fir datt mer kenne Politik maachen, fir datt mer de Menschen hei zu Lëtzebuerg kennen Zukunftsperspektive bidden."

An der nächster Séance, de 27. Abrëll nomëttes war d'Rei un der Fraktionspräsidentin vun der klengster Regierungspartei, deene Gréngen. Si huet sech fir d'éischt erfreet driwwer gewisen, datt déi national Programmer PNR a PSC an der Chamber behandelt ginn, ier se op Bréissel geschéckt ginn. Och si huet d'Steierreform als sozial, gerecht a selektiv apostrophéiert an ervir gestrach, dass fir d'éischte Kéier eng ekologesch Komponent an enger Steierreform wier. Wichteg wieren an hiren Aen nieft der ekologescher Komponent déi héich Investissementer, den Aarmutsrisiko, d'Hëllefe fir d'Betriber an de Kampf géint d'Steierhannerzéitung. Si huet och ugekënnegt, datt am Zesummenhang mat de Plans sectoriels an enger nächster Etapp eng Reform vun der Grondsteier misst kommen, déi aus gudde Grënn net an dëser Steierreform dra wier. D'Land briecht Reforme fir d'Zukunft, an dofir stéing d'Majoritéit geschlossen zesummen.

D'Spriecher vun deenen zwou klengen Oppositiounsparteienouni Fraktionsstatut hunn sech naturgemäß misse méi kuerz faassen. De Vertrieder vun der ADR huet am Zesummenhang mat der Steierreform drop higewisen, datt nach bei engem héijen Akommes et Steiererliichterunge gëtt, datt souguer verschidden Abattementen derzou féieren, datt némme déi Leit mat héije Gehälter dervu profitéieren an déi kleng guer net. Hien huet och drop higewisen, datt de Chômage zougeholl an net ofgeholl huet. An en huet d'Fron nom ongebremste Wuesstem gestallt, wat d'Land an de Chaos géif féieren.

14 Wéi dat sech domat richteg verhält steet am nächste Sous-chapitre.

De Vertrieeder vun Déi Lénk huet drop higewisen, dass d'Lag vum Land net sou rosege wier, wéi vun der Regierung beschriwwen an en huet den Aarmutsrisiko thematiséiert, dee weider an d'Luucht goung. An d'Ongläichheeten hätten och weider zougeholl, wat d'Wirtschaft bremst an zum Verloscht vum sozialen Zesummenhalt féiert. Hien huet d'Steierreform als net gerecht a selektiv klassifizéiert, mee als eng liberal Reform mat vereenzelte sozialdemokrateschen Elementer dran. Fir di Lénk wier d'Regierung weder um richtege Wee, wéi de Premier beim État de la Nation 2015 gemengt hat<sup>15</sup>, nach géif et dem Land besser goen.

Zum Schluss sief der Vollständegkeet halwer nach drop higewisen, datt ausser den offizielle Spriecher duerno nach eng ganz Rei vun Deputéierte vun de Regierungs- an Oppositiounsparteien a méi sektoriellen Discoursen op verschidden Eenzelaspekte agaang sinn<sup>16</sup>.

### 1.3 Eis Konklusiounen

Opgefall ass mol fir d'éischt, datt d'Verfassungsfro an iwwerhaapt Froen aus dem Justizberäich, dem Datenschutz, d'Informatiounspolitik (incl. Medien, Audiovisuelles, Kommunikatioun an ICT), d'Groussregioun, d'Höllefsdéngschter, de Sport, den Tourismus, d'Kultur- an d'Kooperatiounspolitik (mat Ausnam vun hirer Erwänung am Zesummenhank mat Froe vu Sécherheet, terroristeschen Attacken, souwéi enger Äntwert an och Präventioun: der Bekämpfung vun den Ursachen, Perspektiv- an Hoffnungslosegkeet an der Betreiung vu Jonken souwéi der Bekämpfung vum Extremismus), Agrarfroen (mat Ausnam vun der Ukënnegung vun engem neien Agrargesetz, ouni weider Detailer) an den Nation branding an dëser Ried net virkoumen. Hunn si an deenen zwee leschte Joeren net zur Verbesserung vun der ekonomescher a sozialer Situatioun vum Land bäägedroen?

Wéi émmer bei enger Regierungskommunikatioun gouf et vill Ukënnegungen, sou z.B. "de Virentworf zu der Reform vum RMG ass geschwënn finaliséiert": den Depot an der Châmber war de 27. Januar 2017, néng Méint méi spéit<sup>17</sup>! Mee dat Verständnes vu "geschwënn" ass bei der Regierung wäit verbreet!

Sou huet de Premier z.B. och op de Gesetzesprojet 5730 verwisen, deen "an den nächste Wochen eng global Reform vum Gesellschaftsrecht" soll bréngen, deen awer effektiv réischt den 13. Juli 2016 gestëmmt gouf<sup>18</sup>, dat nodeems e virun 9 Joer, den 8. Juni 2007

15 Gouvernement luxembourgeois (2015).

16 Chambre des Députés (2016b).

17 Chambre des Députés (2017).

18 Grand-Duché de Luxembourg (2016).

déposéiert gi war<sup>19</sup>! Ähnlech ass et mat dem sougenannten Omnibusgesetz, dem Projet 6704, wat de 16. Juli 2014 déposéiert gouf<sup>20</sup> a wou de Premier sot “Wann dat Gesetz elo a Kraaft ass” an “Fréier war et Chefsaach, elo ass et Tatsaach”! Tatsaach ass, datt dat Gesetz den 8. Februar 2017 réischt gestëmmt gouf<sup>21</sup>! Dobäi sollt dat Gesetz jo di administrativ Vereinfachung bréngen. Gläichzäiteg kënnegt de Premier awer dann un, datt “an de Ministèren, de Servicer an Administratiounen elo en allgemenge Screening gemaach gëtt fir rauszefannen, wou een eventuell Hürde kann ofbauen”. Hätt dat dann net misse virun deem Omnibusgesetz gemeet ginn?

Zu den Aussoen iwver d’Wunnsituatioun: et heesch do ënner anerem: “Mir hunn en État des lieux vun de Baulücke gemaach a festgestallt, dass iwver 90% vun dése Bauplazen, déi net genutzt ginn, a privaten Hänn sinn.” Dat war awer schonn eng vun den Erkenntnisser 2012/13, wéi de Wirtschafts- a Sozialrot en Avis<sup>22</sup> verfaast huet! Fir méi Detailer sief op d’Kapitel zwee verwisen<sup>23</sup>, genausou, wat di dobäi opgezielte steierlech Mesuren ubelaangt. An an deem selwechte Kapitel zwee gi bei der Diskussioun iwver de Budget 2017 an d’mehrjähreg Finanzplanung vun 2016-2020 och dem Premier seng Aussoen zu de Staatsfinanze kommentéiert.

Bei de Staatsfinanzen sief op dëser Plaz just drop higewisen, dass déi vum Premier an d’Fénster gestallten Erhéijung vun den Investitiounen (+18% an 2016) zwar sou am Budget stoung, awer effektiv net geschitt ass. De Budgetsdefizit 2016 ass èm 400 Millioune méi niddereg ugekënnegt ginn wéi geplangt, mat der haapsächlecher Begrënnung, d’Gelder fir déi geplangten Investitioune wieren net an deem selwechte Mooss ofgeruff ginn<sup>24</sup>! Wien hätt dann hei solle ruffen?

Am Kader vu sengen Aussoen iwver d’Fitmaache vum Land fir d’Zukunft, huet de Premier gesot: “Mir brauche keen Zukunftsünsch, keng Orientierungsdebatt, keng Workshopen...”, an dobäi war kuerz virdun den Här Rifkin mat enger Zukunftsétude beoptraagt ginn, no där hirer Virstellung elo verschidde Plattforme solle schaffen, an et ass am Kader vun der Landesplanung den Hierscht 2016 vum Minister fir nohalteg Entwécklung an Infrastrukturen ugekënnegt ginn, datt deemnächst regional Workshope géife stattfannen!

19 Chambre des Députés (2007).

20 Chambre des Députés (2014).

21 Chambre des Députés (2017).

22 CES (2013).

23 Hei just déi Umierung, datt d’Opstocke vun de bestoende Wunnprojekter èm 3.509 Unitéiten als Erfolleg duergestallt gëtt, dat bei Zeg-Dausende vu Wunnengen, déi feelen (voir Kapitel zwee)!

24 Pierre Gramegna laut Luxemburger Wort (2017).

Am Zesummenhank mam Virgoe géint di terroristesch Menacen huet de Premier selwer drop higewisen, datt mer eis Fräiheit etc. net duerfen an den Hannergronn réckelen, an awer huet d'Regierung, zumindest sou laang wéi d'Erënnerung un déi terroristesch Attacken zu Paräis an zu Bréissel nach lieweg war, net labber gelooss, fir eis Verfassung sou ze änneren, datt d'Regierung ouni d'Parlament ze froen an sou engem Fall mat dekretéierten Noutstandsgesetzer regéieren kann.

An der Flüchtlingskris huet d'Regierung sécher émsiichteg gehandelt a villes op d'Been gesat, och wann nach net alles am Botter ass. Et sollt een awer och um Teppech bleiwen, well wéi Ufanks der 90er Joeren de Stroum vun de Flüchtlinge méi grouss war wéi haut, si mer och eens ginn, an dat ouni grouss Strukturen wéi Logopédie, al Maternité asw. An och ouni nei Containerdierfer. Elo ass et virun allem wichtig, datt dem "premier accueil" och Doten am Beräich Integratioun nofolgen, mee do schéngen d'Gelder komescherweis net sou labber ze sätzen<sup>25</sup>.

25 Méi derzou am Kapitel zwee.

## Literaturverzuechnes

CES (2013) : CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL : L'accès à un logement abordable, Avis, CES/LOGEMENT (2013), Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2007) : Projet de loi portant modernisation de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales et modification du Code civil et de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises, Document parlementaire N° 5730, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2014) : Projet de loi dite « Omnibus » portant modification :

- a) de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ;
  - b) de la loi du 30 juillet 2013 concernant l'aménagement du territoire ;
  - c) de la loi du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes ;
  - d) de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles ;
  - e) de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau ;
  - f) de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ;
  - g) de l'article 44bis du Code civil ;
  - h) de la loi du 18 juillet 1983 concernant la conservation et la protection des sites et monuments nationaux ;
  - i) de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 ;
  - j) de la loi modifiée du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national ;
  - k) de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés ;
- et abrogeant :
- a) l'arrêté grand-ducal modifié du 13 août 1915 portant règlement du service des femmes dans les hôtels et cabarets ;
  - b) l'arrêté grand-ducal du 15 septembre 1939 concernant l'usage des appareils radiophoniques, des gramophones et des haut-parleurs,
- Document parlementaire N° 6704, Luxembourg.

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

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2016b) : Compte rendu des séances publiques N° 11, session ordinaire 2015-2016, séances N° 28 et 29 du 27 avril 2016 et N° 12, session ordinaire 2015-2016, séance N° 30 du 28 avril 2016, Luxembourg.

**CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2016c) : Projet de loi 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 post primaire ;
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 organisation du Centre d'accompagnement et de psychologie scolaire ;
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<sup>e</sup> 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 7 juillet 2016 portant introduction du cours commun “vie et société” dans l'enseignement secondaire et secondaire technique ;
18. la loi du XX XX XXXX ayant pour objet l'organisation de la Maison de l'orientation Document parlementaire N° 7074, Luxembourg.

**CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2016d) : Projet de loi 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<sup>e</sup> 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

Document parlementaire N° 7079, Luxembourg.

**CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2016e)** : Projet de loi concernant l'organisation du temps de travail et portant modification du Code du travail, Avis de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers, Document parlementaire N° 7016<sup>02</sup>, 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 dite « *Omnibus* » portant modification :

- a) de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ;
- b) de la loi du 30 juillet 2013 concernant l'aménagement du territoire ;
- c) de la loi du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes ;
- d) de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles ;
- e) de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau ;
- f) de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ;
- g) de l'article 44bis du Code civil ;
- h) de la loi du 18 juillet 1983 concernant la conservation et la protection des sites et monuments nationaux ;
- i) de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 ;

j) de la loi modifiée du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national ;  
k) de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés ;  
et abrogeant :  
a) l'arrêté grand-ducal modifié du 13 août 1915 portant règlement du service des femmes dans les hôtels et cabarets ;  
b) l'arrêté grand-ducal du 15 septembre 1939 concernant l'usage des appareils radiophoniques, des gramophones et des haut-parleurs,  
dans Rapport de la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative, Document parlementaire N° 6704<sup>13</sup>, Luxembourg.

**GOUVERNEMENT LUXEMBOURGEOIS (2015)** : Discours sur l'État de la nation, <http://www.gouvernement.lu/4801909/05-etat-nation?print=true>, Luxembourg.

**GOUVERNEMENT LUXEMBOURGEOIS (2016a)** : Déclaration du gouvernement sur la situation économique, sociale et financière du pays 2016 (version originale luxembourgeoise), <http://www.gouvernement.lu/5935612/26-etat-nation-lu?context=519177>, Luxembourg.

**GOUVERNEMENT LUXEMBOURGEOIS (2016b)** : 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 (2016c)** : 17<sup>e</sup> actualisation du Programme de stabilité et de croissance du Grand-Duché de Luxembourg pour la période 2016-2020, Luxembourg.

**GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (1999)** : Loi du 12 février 1999 concernant la mise en œuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi 1998, Mémorial N° A 13 de 1999, Luxembourg.

**GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2016a)** : Loi du 10 août 2016 portant modernisation de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales et modification du Code civil et de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises, Mémorial N° A 167 de 2016, Luxembourg.

**GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2016b)** : Loi du 23 décembre 2016 concernant l'organisation du temps de travail et portant modification du Code du travail, Mémorial N° A 271 de 2016, Luxembourg.

**LUXEMBURGER WORT (2017)** : Neue Schulden nicht ausgeschlossen, Ausgabe vom 4. Februar, Seite 3, Luxembourg.

**URBE, ROBERT (2016a)** : 2. Rückblick auf das Sozialjahr 2015-2016, S. 42 ff, in: **GEORGES, NATHALIE & SCHRONEN, DANIELLE & URBÉ, ROBERT (2016, Hrsg.)**: Sozialalmanach 2016. Schwerpunkt: Inegalités, Caritas Luxembourg.

URBE, ROBERT (2016b) : 2. Rückblick auf das Sozialjahr 2015-2016, S. 42 ff, in: GEORGES, NATHALIE & SCHRONEN, DANIELLE & URBÉ, ROBERT (2016, Hrsg.): Sozialalmanach 2016. Schwerpunkt: Inegalitéiten, Caritas Luxembourg.

URBE, ROBERT (2016c) : 4. D'Lag vun der Natioun um Virowend vum 26. Abrëll 2016, S. 118 ff, in: GEORGES, NATHALIE & SCHRONEN, DANIELLE & URBÉ, ROBERT (2016, Hrsg.): Sozialalmanach 2016. Schwerpunkt: Inegalitéiten, Caritas Luxembourg.



## 2. Rückblick auf das Sozialjahr 2016-2017

### 2.0 Vorbemerkung

Dieses zweite Kapitel widmet sich traditionell einer Rückschau auf das abgelaufene politische (sozialpolitische) Jahr, zwischen März 2016 und Februar 2017. 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

Wir konnten letztes Jahr an dieser Stelle auf eine erfreuliche Dynamik im Wohnungsministerium hinweisen und fragten uns am Ende: „Sollte doch diese Legislaturperiode einen nennenswerten Fortschritt in der so festgefahrenen Situation am Wohnungsmarkt bringen? Und vielleicht können wir sie schon nächstes Jahr positiv beantworten...“<sup>1</sup>

Nicht nur dass angesichts der, nach unseren Berechnungen, mindestens 30.000 fehlenden Sozialwohnungen<sup>2</sup> (oder „Wohnungen zu erschwinglichem Preis – logements à coût modéré“ wie es offiziell heißt) noch keine Resultate ausweisbar sein können (denn es dauert im Wohnungswesen mit seinen langen Vorlaufzeiten Jahre, bis Ergebnisse sichtbar werden können), es hat unseren Beobachtungen nach auch der Elan und die Dynamik nachgelassen.

1 Siehe Urbé (2016a).

2 Siehe Hoffmann (2012).

Nachdem am 30. Juni 2015 ein „Débat d'orientation sur l'orientation future de la politique du logement“ im Parlament stattgefunden hatte<sup>3</sup>, bei dem einige Maßnahmen angekündigt worden waren, nachdem wir auch im letztjährigen Sozialalmanach eine Reihe von angegangenen Reformen und auf den Instanzenweg gebrachten Maßnahmen erwähnen konnten (Mietsubvention<sup>4</sup>, Baulückenprogramm, Baulandverträge, Reform des Fonds du Logement, Reform der Mietkommissionen, Klimabank, etc.), ist es im neuen Berichtszeitraum 2016/2017 doch bemerkenswert ruhig geblieben.

- Das Gesetz zur Mietsubvention<sup>5</sup>, das am 1. Januar 2016 in Kraft trat, kommt nicht so richtig vom Fleck: weniger Anträge als erwartet (4.150 statt der kalkulierten 19.000!), und davon musste auch noch mehr als die Hälfte wegen Überschreiten der Einkommensgrenze resp. Unterschreiten des „taux d'effort“ (= die Mietkosten machen weniger als 30% des Einkommens aus) abgelehnt werden<sup>6</sup>! Auch eine großangelegte Öffentlichkeitsaktion zeitigte hier bislang noch keine Wirkung. Nachdem inzwischen die zulässigen Einkommensgrenzen wegen der Entwicklung der Einkommen nach oben angepasst wurden<sup>7</sup>, hat das Ministerium weitere punktuelle Änderungen nicht ausgeschlossen, es werde daran gearbeitet<sup>8</sup>.
- Der Gesetzesvorschlag N° 6916 zur Reform des Fonds du logement, am 26. November 2015 im Parlament hinterlegt<sup>9</sup>, und zu dem sogar zum Zeitpunkt der Publikation des Sozialalmanachs 2016 bereits die Gutachten von zwei Berufskammern vorlagen, dümpelt vor sich hin. Zwar liegt nun bereits seit Juli 2016 das Gutachten des Staatsrats<sup>10</sup> vor (der in sechs Fällen „sein Veto eingelegt hat“), die zuständige Parlamentskommission hat auch drei Mal getagt (zuletzt am 25. Oktober, wobei es von dieser Sitzung immer noch keinen Bericht gibt) und eine ganze Reihe von Änderungen verabschiedet, um den „oppositions formelles“ des Staatsrats Rechnung zu tragen<sup>11</sup>, aber laut dessen Zusatzgutachten vom 28. Februar 2017 ist dies ihr nur in fünf der sechs Fälle gelungen<sup>12</sup>. Nunmehr muss der weitere Ablauf der Arbeiten in der parlamentarischen Kommission abgewartet werden: neue Änderungsvorschläge, zweites Gutachten des Staatsrates usw., kurz, es wird noch dauern!

3 Siehe Chambre des Députés (2015g).

4 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2015a).

5 Zudem wir im letztjährigen Sozialalmanach ein ausführliches Gutachten publiziert haben: Urbé (2016a).

6 Siehe Gantenbein (2017).

7 Siehe <http://www.gouvernement.lu/6714466/10-conseil-gouvernement?context=519177>.

8 Siehe z.B. Luxemburger Wort (2017).

9 Siehe Chambre des Députés (2015f).

10 Siehe Chambre des Députés (2016a).

11 Siehe Chambre des Députés (2016b).

12 Siehe Chambre des Députés (2017b).

- Sowohl was die gesetzliche Regelung der Bauherren-Genossenschaften anbelangt, als auch die angestrebte Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, so kommen sie trotz Lippenbekenntnissen nicht voran.
- Betreffend die Baulandverträge wurde am 24. Februar in einer Pressekonferenz<sup>13</sup> angekündigt, die Ausarbeitung sei so gut wie abgeschlossen, noch am selben Tage aber wirkte die Aussage des Innenministers bei RTL ernüchternder<sup>14</sup>: Und bis heute hat sich nichts Sichtbares in diesem Dossier getan!
- Auch auf einer Anfang 2017 veranstalteten Reihe von sechs jeweils rund zweistündigen Konferenzen<sup>15</sup>, in Begleitung diverser externer Akteure (Steuerverwaltung, Enregistrementverwaltung, myenergy und Agence immobilière sociale) wurden keine Neuigkeiten bekannt. Die zwei eindeutigsten Aussagen waren denn auch negative, nämlich einerseits die Zurückweisung von Zwangsmaßnahmen zugunsten von marktmäßigen Anreizen, sowie andererseits die klare Bekenntnis des Ministers, dass die Regierung nicht daran denkt, die vor zwei Jahren erfolgte Erhöhung der Mehrwertsteuer auf Mietwohnungen rückgängig zu machen!

Es gab sie aber doch noch, einige nennenswerte Initiativen im abgelaufenen Berichtsjahr:

- am 23. Dezember 2016 wurde im Parlament das Gesetz betreffend die „Klimabank“ verabschiedet<sup>16</sup>;
- ein vom Wohnungsministerium organisiertes Rundtischgespräch „Soziale Wunnengsbau an der Zukunft“ in Steinsel<sup>17</sup> am 16. November 2016 sollte die verschiedenen Akteure zusammen bringen, um Pisten aufzuzeigen, wie Sozialwohnungen in Zukunft definiert, geplant und verwaltet werden sollten;
- sodann wurde noch kurz vor unserem Redaktionsschluss eine Anpassung der Einkommensgrenzen für die Kalkulation der Mietsubvention beschlossen und weitere Veränderungen in Aussicht gestellt<sup>18</sup>.

Dabei gibt es wohl niemanden, der bestreiten würde, dass die Situation noch immer unverändert ist: zu hohe Preise<sup>19</sup> (die Frage, ob es eine Immobilienblase in Luxemburg gibt bleibt zu stellen!<sup>20</sup>), zu wenig Wohnungen und insbesondere zu wenig soziale Mietwohnungen<sup>21</sup> oder Wohnungen zu einem erschwinglichen Preis!

13 Pressekonferenz vom 24. Februar 2016, siehe [www.gouvernement.lu/5750500/24-letzeburg-entwickelen](http://www.gouvernement.lu/5750500/24-letzeburg-entwickelen).

14 Interview bei RTL vom 24. Februar: <http://www rtl lu/letzeburg/880329 html>.

15 Siehe <http://www.gouvernement.lu/6639766/11-logement-conferences?context=519177>.

16 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2016j).

17 Siehe <http://www.gouvernement.lu/6504690/16-hansen-tableronde?context=519177>.

18 Siehe <http://www.gouvernement.lu/6714466/10-conseil-gouvernement?context=519177>.

19 Siehe Observatoire de l'habitat (2016).

20 Vgl. d'Lëtzebuerger Land (2017).

21 Vgl. z.B. Hoffmann (2012).

Am 18. Januar 2017 hatte die Denkfabrik der Handelskammer namens „Fondation idea“ zu einer Matinale eingeladen<sup>22</sup>, um nach einer Darstellung der Problemlage, auch mit Hilfe einer Präsentation seitens des STATEC<sup>23</sup>, mit dem Vorschlag aufzuwarten, zwecks Reduzierung des Leerstands von Wohnungen respektive der nicht ausgenutzten Wohnflächen „Cohabitation“ respektive „colocation“ zu fördern<sup>24</sup>: Eigentümer, denen die Wohnung inzwischen zu groß geworden ist, sollten einen Teil vermieten, z.B. ältere Eigentümer an Studenten. Ein Vorschlag, der sich im Rahmen der herkömmlichen Herangehensweise bewegt, nämlich durch eine Erhöhung des Angebots einen Ausgleich mit der höheren Nachfrage zu suchen.

Demgegenüber wären unseres Erachtens folgende Maßnahmen dringend notwendig:

- 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 Grundstücksgrößen der Verpflichtung unterliegen, 10% der Wohnungen als Sozialwohnungen anzubieten, könnte dazu führen, dass der Fonds de Logement für diese die Sozialwohnungen erstellt und verwaltet, während umgekehrt diese anstatt des Fonds in seinen Arealen zur Durchmischung beitragen, dies auf rein vertraglicher Basis, oder aber regelrecht durch Grundstücktausch. So könnte der Fonds de Logement bei gleichbleibender Kapazität wesentlich mehr Sozialwohnungen anbieten!
- Die oben genannte Verpflichtung, 10% der Wohnungen als Sozialwohnungen anzubieten, bedarf einerseits einer wirksamen Kontrolle (inklusive der Verhinderung einer Stückelung der Grundstücke mit dem Zweck, die Fläche so zu reduzieren, dass die Verpflichtung nicht mehr greift) als auch andererseits endlich der Festlegung von Sanktionen: augenblicklich kann lediglich festgestellt werden, dass ein bestimmter Bauherr diese Verpflichtung nicht erfüllt, es ist aber dafür keine Sanktion im Gesetz vorgesehen<sup>25</sup>!
- Es müssten dringend stärkere Anreize (und falls das nicht hilft Verpflichtungen) für die Gemeinden geschaffen werden, selber ihre Verantwortung zu übernehmen

22 Siehe <http://www.fondation-idea.lu/2017/01/19/logement-vaste-chantier-compte-rendu-discussions-menees-lors-de-matinale-18-janvier-2017/>.

23 Siehe [http://www.fondation-idea.lu/wp-content/uploads/sites/2/2017/01/Besoins-en-logement\\_F.-Peltier.pdf](http://www.fondation-idea.lu/wp-content/uploads/sites/2/2017/01/Besoins-en-logement_F.-Peltier.pdf).

24 Siehe idea (2016).

25 Vgl. Grand-Duché de Luxembourg (2008).

und vermehrt Sozialwohnungen anzubieten. Eine Richtzahl könnte sein, dass in jeder Gemeinde 15% der Wohnungen Sozialwohnungen sein sollten<sup>26</sup>. Ein solches Engagement der Gemeinden könnte auch als zusätzliche Bedingung für Subventionen aus dem „Pacte logement“ eingeführt werden.

- Private Bauherren sollten durchaus über spezifische Förderprogramme mit eingebunden werden. Dabei ist es lediglich notwendig, dass sie die potenziellen Mieter nicht selbst aussuchen können (um „cherry picking“ zu vermeiden), sondern dass es dazu einer zentralen Registrierung derer bedarf, die auf der Suche nach einer Sozialwohnung sind.
- Neue Ideen, wie intergenerationalles Wohnen, modulare Architektur (Wohnfläche, die mit der Familiengröße wächst und schrumpft) sollten durch Architektenwettbewerbe gefördert werden.
- Die weiter oben bereits besprochene Mietsubvention sollte ausgebaut werden<sup>27</sup> (die Notwendigkeit dazu ergibt sich auch aus der Analyse der „Budgets de référence“<sup>28</sup>).
- Für Wohnbaugenossenschaften – im Ausland ein probates Mittel, weiteren sozialen Wohnraum zu schaffen<sup>29</sup> – sollte das Recht auf dieselben Subventionen wie Einzelbauherren eingeführt werden, um diese für Luxemburg neuartige Möglichkeit zu unterstützen. Mietwohnungsbauingenossenschaften sollten des weiteren eine spezifische Förderung erhalten.
- Da in der Regel von der ersten Planung bis zum Bezug rund 10 Jahre vergehen, bedarf es dringend einer Reduktion der überlangen Genehmigungsprozeduren.
- Und zum Schluss: es gilt den nicht funktionierenden Markt einzurahmen (wie es im DP-Wahlprogramm von 2013 vermerkt ist<sup>30</sup>): Eigentumsrechte gelten nicht absolut, sie haben sich gegebenenfalls dem Gemeingut („bien commun“) zu unterwerfen. Laut der mittlerweile aus der Mode gekommenen katholischen Soziallehre gilt übrigens, dass „Eigentum“ verpflichtet!<sup>31</sup> In diesem Zusammenhang ist insbesondere die Frage der Preisbildung zu nennen: durch Ausweitung des Bauperimeters wird z.B. Ackerland von einem Tag auf den anderen zu Bauland und steigert seinen Wert um das Mehrfache; dazu kann die Einführung von Bodenwertrichtpreisen Abhilfe schaffen<sup>32</sup>.

26 Siehe Hoffmann (2012).

27 Siehe dazu unser Gutachten zur Mietsubvention in Kapitel 2 des letztjährigen Sozialalmanachs.

28 Siehe STATEC (2016b).

29 Siehe Caritas (2014).

30 Siehe DP (2013).

31 Siehe Zweites Vatikanisches Konzil (1965); vgl. Auch §2 des deutschen Grundgesetzes!

32 Siehe z.B. <https://de.wikipedia.org/wiki/Bodenrichtwert>.

Wir geben die Hoffnung nicht auf und trauen dem Minister durchaus zu, dass bis zum Ende der Legislaturperiode doch noch weitere nennenswerte Fortschritte im Wohnungsbereich, und vor allem im Sektor des sozialen Mietwohnungsbaus, erfolgen werden. Die Frage ist, ob er nicht trotz bestem Willen durch andere Kräfte im Dunstkreis der Regierungskoalition ausgebremst wird.

## 2.2 Arbeitsmarktpolitik

a) Im Berichtszeitraum wurden folgende Gesetzesprojekte seitens des Arbeitsministers im Parlament eingereicht:

- Am 13. September 2016 wurde das Gesetz zur Abänderung des Gesetzes vom 12. Februar 1999 zur Einführung eines Elternurlaubs und eines Urlaubs aus Familiengründen<sup>33</sup> im Parlament hinterlegt, seither sind zwischen Ende Oktober und Anfang Februar die Gutachten der Handwerks-, Salariats- und Handelskammer<sup>34</sup> eingegangen, sonst hat sich noch nichts getan. Durch dieses Gesetz sollen die zusätzlichen Urlaubstage für persönliche Zwecke umorganisiert werden (mehr freie Tage im Falle einer Geburt, 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.
- Gesetzesprojekt N° 7086 zum besseren Schutz der Arbeitnehmer, zur Verbesserung der Wirksamkeit der Maßnahmen zur Wiedereingliederung der verwundbarsten Arbeitslosen sowie zur Verbesserung des Einsatzes gezielter Politiken<sup>35</sup>. Am 28.11. wurde das Gutachten der Salariatskammer eingetragen<sup>36</sup>, sonst ist zu diesem Gesetz noch nichts geschehen. Visiert sind neben einer Reihe punktueller Änderungen vor allem eine Anpassung der „Aide au réemploi“, um Missbrauch zu verhindern, die Klarstellung was unter „Fortzahlung des Arbeitslohns“ im Krankheitsfalle zu verstehen ist, Verbesserungen zur Beschäftigung Jugendlicher (u.a. Einführung einer Ausbildungshilfe in Höhe von 323,- EUR für Arbeitslose, die kein Arbeitslosengeld beziehen), sowie die Verlängerung der Arbeitszeit für Studenten, die zukünftig im Rahmen eines auf 5 Jahre befristeten Vertrags bis zu 15 Stunden täglich (statt bisher 10) außerhalb der Ferienzeiten arbeiten dürfen.

33 Siehe Chambre des Députés (2016f).

34 Siehe Chambre des Députés (2016g), (2016h) und (2017c).

35 Siehe Chambre des Députés (2016d).

36 Siehe Chambre des Députés (2016e).

Auch in diesem Falle können wir uns den Zielen, die das Gesetzesvorhaben anvisiert, anschließen.

- Dazu kommen dann noch die Gesetzesvorschläge N° 6979, 7085 und 7092, die noch im selben Jahr verabschiedet wurden (siehe unter b).
- b) Im Berichtszeitraum wurden folgende Gesetze aus dem Bereich „Arbeitsmarktpolitik“ im Parlament verabschiedet:
- der Gesetzesvorschlag N° 6792 (Gesetz vom 3. Juni 2016), der drei Anmerkungen der Europäischen Kommission bezüglich der Umsetzung dreier europäischer Richtlinien Rechnung trägt;
  - der Gesetzesvorschlag N° 6979 (Gesetz vom 7. Dezember 2016) zur Herstellung der Konformität der Luxemburger Gesetzgebung mit einem Urteil des europäischen Gerichtshofes bzgl. der Verhinderung von Missbrauch im Zusammenhang mit der Dauer und der Weiderholung von befristeten Verträgen bei Artisten;
  - der Gesetzesvorschlag N° 6831 (Gesetz vom 12. Dezember 2016), der die Einführung der „société d’impact sociétal“ in das Gesellschaftsrecht brachte<sup>37</sup>;
  - die Gesetzesvorschläge N° 6914, 7085 und 7092 (Gesetze vom 5., 15. und 23. Dezember 2016) zwecks Abänderung des Arbeitsgesetzbuches (Anpassung an geänderte Klassifikation und Etikettierungen von Schadstoffen, Erhöhung des Mindestlohnes und Reform der Kurzarbeit);
  - der Gesetzesvorschlag N° 7016 (Gesetz vom 23. Dezember 2016) zur Organisation der Arbeitszeit<sup>38</sup>.
- c) Die Arbeitslosigkeit geht, wenn auch langsam, so doch merklich zurück<sup>39</sup>. Ist dies das Resultat der guten Arbeitsmarktpolitik der Regierung, der Verbesserungen im Bereich der Arbeitsverwaltung oder ist es allein der ökonomischen Wiedererstarkung geschuldet? Niemand weiß es, niemand kann es beweisen, aber mit hoher Wahrscheinlichkeit sind alle drei Erklärungsversuche daran beteiligt. Nach der lang ersehnten Reform der „Agence pour le développement de l’emploi“ (Adem) sind mittlerweile sichtbare Erfolge zu verzeichnen (die Zahl der Arbeitslosen pro Vermittler sinkt, die Zahl der vermittelten Personen steigt<sup>40</sup> und die Arbeitslosenquote sinkt<sup>41</sup>). Auch die von uns lange geforderte individuelle Betreuung mit individuell

37 Zur SIS gibt es ein eigenes Unterkapitel weiter unten.

38 Dieses Gesetz wird auch in Kapitel 1 weiter vorne erwähnt.

39 Siehe Adem (2017).

40 So der Arbeitsminister am 24. Februar 2016 während einer Interpellation zum Arbeitsmarkt im Parlament, siehe Chambre des Députés (2016c).

41 Siehe Adem (2016).

ausgearbeiteten „Pfaden“ zurück in den Arbeitsmarkt, in einigen Pilotprojekten angelaufen, scheint sich zu bewähren.

## 2.3 Familienpolitik

Nach dem relativ ausführlichen Unterkapitel 2.3 im letztjährigen Sozialalmanach, inklusive dem Abdruck von zwei Stellungnahmen zu den Gesetzesprojekten zur Kindergeldreform und zur Reform des Elternurlaubs<sup>42</sup> bleibt eigentlich an dieser Stelle nicht viel mehr übrig, als der Chronistenpflicht nachzukommen:

- Das am 3. Juli 2015 durch die Familienministerin im Parlament hinterlegte Gesetzesprojekt N° 6832 zur Reform der Familienleistungen<sup>43</sup> (zu diesen Leistungen gehört das Kindergeld, es ist sogar die Leistung, durch die den Familien mit Abstand am meisten Geld transferiert wird)<sup>44</sup> wurde am 29. Juni 2016 vom Parlament angenommen und ist am 1. August 2016 in Kraft getreten<sup>45</sup>. Wir betonen an dieser Stelle ausdrücklich, dass wir die in unserer oben genannten Stellungnahme geäußerte Kritik nach wie vor aufrechterhalten: dieses Gesetz hat eine Verschlechterung der Familienleistungen gebracht und es ist nicht geeignet, zur Bekämpfung der Kinderarmut beizutragen, ganz im Gegenteil!
- Ebenso ist nach der zum Juli 2015 erfolgten Abschaffung der Allocation d'éducation (und der allocation de maternité) das, seinerzeit als Ausgleich versprochene, am 15. Januar 2016 durch die Familienministerin im Parlament hinterlegte Gesetzesprojekt N° 6935 zur Verbesserung und Flexibilisierung des Congé parental<sup>46</sup> am 11. Oktober 2016 vom Parlament angenommen worden und trat am 1. Dezember 2016 in Kraft<sup>47</sup>. Auch hier gelten unsere im letzten Jahr vorgestellten Verbesserungsvorschläge weiterhin. Immerhin hat die neue Regelung nach ersten Informationen wohl zu einem starken Anstieg der Nachfrage nach Elternurlaub, und zwar insbesondere bei Vätern, geführt.

In diesem Zusammenhang bleibt noch anzumerken, wie bereits in Unterkapitel 2.2 erwähnt, dass am 13. September 2016 das Gesetz zur Abänderung des Gesetzes vom 12. Februar 1999 zur Einführung eines Elternurlaubs und eines Urlaubs aus Familiengründen<sup>48</sup> vom Arbeitsminister im Parlament hinterlegt wurde.

42 Siehe Urbé (2016a).

43 Siehe Chambre des Députés (2015b).

44 Siehe dazu auch unseren Kommentar in Abschnitt 4.2.2 in Urbé (2015).

45 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2016a).

46 Siehe Chambre des Députés (2016i).

47 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2016b).

48 Siehe Chambre des Députés (2016f).

Ebenso wurde am 20. Juni 2016 durch die Familienministerin das lang erwartete Gesetzesprojekt N° 7003 hinterlegt, das die periodische Anpassung der Familienzulagen regeln soll<sup>49</sup>. 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 durch eine Erhöhung der Geldleistungen oder der Naturalleistungen (im Wesentlichen betreffend die Kinderbetreuung), oder ob sogar eine neue Leistung eingeführt werden soll. Nachdem mittlerweile seit Anfang Dezember praktisch alle Gutachten vorliegen, hindert eigentlich nichts mehr die zuständige Parlamentskommision daran, dieses Projekt voranzutreiben.

Zum Abschluss wollen wir noch einmal ausdrücklich darauf hinweisen, dass die Reformvorhaben im Bereich Familienpolitik in ihrer Gesamtheit und 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.

## 2.4 Mindesteinkommen und Referenzbudget

Das Gesetz von 1986 zur Einführung eines Mindesteinkommens<sup>50</sup> resp. das Nachfolgegesetz<sup>51</sup> 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 N° 7113 den parlamentarischen Prozess erfolgreich durchlaufen haben wird<sup>52</sup>. Was aber bringt diese neue Gesetzgebung?

Zum einen wird es eine Reihe von positiven Entwicklungen geben, wovon einige auch in einer Studie von Caritas Luxemburg von 2011 resp. 2012 vorgeschlagen worden sind<sup>53</sup>. Zu diesen positiven Neuerungen zählen:

- die Definition einer integrierten Politik, zur Aktivierung der Betroffenen und zur Bekämpfung der Armut;
- dass die Betroffenen nicht mehr zwischen verschiedenen Verwaltungen hin und her geschoben werden;
- die Aufteilung des heute einheitlichen Betrages in verschiedene Komponenten;

49 Siehe Chambre des Députés (2016k).

50 Grand-Duché de Luxembourg (1986).

51 Grand-Duché de Luxembourg (1999).

52 Siehe Chambre des Députés (2017a).

53 Siehe Caritas Luxembourg (2011/2012).

- die Erhöhung des Betrages für Kinder, insbesondere im Falle von allein erziehenden Eltern;
- die Neu-Definition des Haushalts;
- die Tatsache, dass in Zukunft eine Aktivierung nicht mehr auf eine Person pro Haushalt beschränkt sein wird;
- die Veränderung der Anrechnung von Einkommen (Immunisierung); sowie
- die Einrichtung eines „Observatoire des politiques sociales“.

Sodann gibt es aber auch eine Reihe von Punkten, die noch zu klären sind, wie z.B. die Überführung der bisherigen Mitarbeiter der „Services régionaux d'action sociale“ an die kommunalen „Offices sociaux“, die Begleitung bei Aktivierungsmaßnahmen und andere Einzelfragen.

Ohne einem kompletten Gutachten seitens Caritas Luxemburg, das zur Zeit in Ausarbeitung begriffen ist, voreilen zu wollen, können an dieser Stelle aber auch bereits einige Punkte genannt werden, die wir eher kritisch sehen:

- die Einteilung in „Kunden“ der ADEM<sup>54</sup> und des neuen ONIS<sup>55</sup> birgt die Gefahr des „in der falschen Schublade Verschwindens“;
- der 30%ige Anteil für Kinder wird nur auf der individuellen Pauschale berechnet;
- gleichzeitig ist die Pauschale pro Haushalt unabhängig von der Größe des Haushalts, obwohl z.B. die daraus zu zahlende Miete bei einem Alleinstehenden nicht dieselbe ist wie bei einer Familie mit zwei Kindern;
- unser Vorschlag hatte auch beinhaltet, diese Pauschale pro Haushalt an den effektiven Mietkosten auszurichten;
- bisher konnte, wer jemanden pflegt der beständig auf Hilfe angewiesen ist, auch dann in den Genuss des RMG kommen, wenn er noch keine 25 Jahre alt war; diese Bestimmung soll es nun nicht mehr geben;
- demgegenüber hatten wir eher die eine oder andere weitere Möglichkeit vorgeschlagen, die es ermöglichen würde, unter 25 Jahren in den Genuss des RMG/Revis zu kommen;
- die Beziehung des Revis wird nicht möglich sein für jemanden, der unbezahlten Urlaub genommen hat (resp. Halbtagsurlaub), dabei könnte es durchaus sinnvoll sein, diese Personen zu unterstützen, weil sie beispielsweise diesen Urlaub zum Zwecke der Weiterbildung genommen haben;
- bei der Schaffung des „Observatoire des politiques sociales“ ist leider nicht vorgesehen, dass auch die Zivilgesellschaft (die Vereinigungen, die täglich mit den

<sup>54</sup> ADEM = Agence pour le développement de l'emploi.

<sup>55</sup> ONIS = Office national d'inclusion sociale, ersetzt den bisherigen Service national d'action sociale (SNAS).

betroffenen Personen zusammenarbeiten) in diesem Observatorium über einen oder zwei Delegierte verfügen würden; und zum Schluss:

- das Gesetzesprojekt sieht in seinem Artikel 5 vor, dass die darin festgelegten Beträge in einer oder mehreren Etappen angehoben werden können, dies aber bis zu einem Maximum von 25%.

Warten wir also ab, inwieweit das Gutachten des Staatsrats, die sonstigen Gutachten und dann vor allem die Arbeit der parlamentarischen Kommission zu mindestens punktuellen Verbesserungen an diesem Gesetz führen werden.

Zum Abschluss dieses Unterkapitels einige Bemerkungen betreffend die Studie zum so genannten „Budget de référence“. Da es in den Augen der Regierung nicht adäquat ist, in Luxemburg Armut mittels des allgemeinen Indikators „Armutsrisiko<sup>56</sup>“ zu messen<sup>57</sup>, hat sie eine Studie in Auftrag gegeben, anhand derer ermittelt werden sollte, wie viel Einkommen jemand in Luxemburg haben muss, um in Würde zu leben. Die Einzelteile dieser Studie wollten wir an dieser Stelle nicht besprechen, auch nicht die Methodik mit der hier zu Werke gegangen wurde, dies ist in der entsprechenden Publikation des STATEC nachzulesen<sup>58</sup>. An dieser Stelle wollen wir nur den Versuch wagen, die Regierung beim Wort zu nehmen. Wenn die in der besagten Studie ermittelten Einkommensgrenzen als Alternative zum Armutsrisiko dienen sollen, und wenn es denn diejenigen Beträge sind, die eine Leben in Würde nach unten abgrenzen, dann sollten wir sie auch mit den Beträgen vergleichen können, die jene Personen bekommen, die heute den RMG und künftig den Revis bekommen. Ein solcher Vergleich ergibt für verschiedene exemplarische Haushaltskonfigurationen folgende Resultate<sup>59</sup>:

- Während bei einem Haushalt bestehend aus zwei Erwachsenen ohne Kinder die Armutsrisikoschwelle<sup>60</sup> bei 2.644,50 EUR liegt, das Referenzbudget 2.599,42 EUR und der RMG 2.101,80 EUR beträgt, soll in Zukunft der Revis für diese Haushaltskonfiguration 2.103,57 EUR betragen.
- Bei einem Haushalt von zwei Erwachsenen mit zwei Kindern betragen dieselben vier Werte 3.702,30 EUR (resp. 4.407,50 EUR, wenn die Kinder beide 14 Jahre oder älter sind), 3.935,09 EUR, 2.349,68 EUR und 2.538,99 EUR.
- Bei einem Vater mit einem Kind unter 14 Jahren kommen wir zu 2.291,90 EUR, 2.523,11 EUR, 1.525,12 EUR und 1.684,45 EUR; ist das Kind 14 Jahre oder älter und lebt bei seiner Mutter, so betragen die Werte 2.644,50 EUR, 2.623,18 EUR, 1.525,12 EUR und 1.684,45 EUR.

56 Siehe z.B. STATEC (2016a).

57 Siehe Gouvernement luxembourgeois (2016b).

58 Siehe STATEC (2016b).

59 Laut STATEC (2016a) und (2016b), IGSS (2016) und Chambre des Députés (2017a).

60 Siehe STATEC (2016a).

- Bei einem Alleinstehenden handelt es sich um die folgenden Beträge: 1.763,- EUR, 1.922,47 EUR (resp. 1.908,51 EUR falls es sich um eine Frau handelt), 1.401,18 EUR und 1.402,38 EUR.

Ein Vergleich dieser Beträge bringt uns zu verschiedenen Überlegungen und Resultaten:

- die Annahme der Regierung, über das Referenzbudget zu geringeren Armutswerten zu kommen, als dies beim Armutsrisko der Fall ist, bewahrheitet sich dort, wo es sich nicht um Alleinstehende handelt, und die Differenz wird mit der Anzahl und vor allem mit dem Alter der Kinder größer!
- Der neue Revis wird in allen Fällen über dem bisherigen RMG liegen, wobei die Differenz mit der Anzahl der Kinder größer wird, und ohne Kinder nicht nennenswert ist.
- Während je nach Anzahl<sup>61</sup> und Alter der Kinder, sowie je nachdem ob es sich um zwei oder nur ein Elternteil handelt, die Differenz zwischen dem zukünftigen Revis und dem Armutsrisko zwischen 607,45 und 1.868,51 EUR liegen wird, wird sie zwischen Revis und Referenzbudget zwischen 838,66 und 1.396,10 EUR liegen.

Nun muss man der vollen Wahrheit halber dazu sagen, dass es neben dem RMG oder Revis noch andere Beträge gibt, die mit berücksichtigt werden müssten, so z.B. der Mietzuschuss, die „Allocation de vie chère“, der öffentliche Transport, der genauso gratis ist wie bestimmte Kinderbetreuungsleistungen, und dann natürlich vor allem das Kindergeld. Und dann müsste man natürlich beim Revis die Nettoeinkünfte statt der Bruttobeträge berücksichtigen. Dies macht die Berechnungen natürlich nicht einfacher, und man muss eigentlich jeden Einzelfall für sich untersuchen, aber die oben genannten Tendenzen bleiben dennoch erhalten, und die Unterschiede zwischen Revis und Armutsrisko/Referenzbudget sind dermaßen groß, dass sie durch die hier angedeuteten zusätzlichen Einkünfte nicht ausgeglichen werden können. Präzisere Rechenbeispiele werden wir in der in Ausarbeitung befindlichen Stellungnahme präsentieren.

Dann bleibt noch, darauf hinzuweisen, dass in Einzelfällen durchaus die Möglichkeit besteht, dass der zukünftige Revis geringer ausfällt als der jetzige RMG, nämlich dann, wenn es sich um die „Allocation complémentaire“ handelt, die gezahlt wird, um ein zu niedriges Arbeitseinkommen auszugleichen, die entsprechende Arbeitszeit aber weniger als 100% eines Vollzeitjobs beträgt. Das ist aber auch so gewollt, denn dadurch sollen laut „Exposé des motifs“ Anreize geschaffen werden, mehr zu arbeiten<sup>62</sup>: mehr Arbeit bringt auch mehr Geld! Wenn aber die Teilzeitarbeit nicht freiwillig ist, zieht dieses Argument nicht und die Kürzung ist dennoch Realität...

61 Wobei hier nur ein oder zwei Kinder betrachtet wurden; bei mehr Kindern steigt die Differenz weiter an.

62 Siehe Chambre des Députés (2017a).

In wieweit nun dieses neue Element der Referenzbudgets in Zukunft dazu heran gezogen wird, Armut in Luxemburg zu beurteilen, wird sich erst zeigen. Und erst recht inwieweit es dazu beitragen wird, politische Entscheidungen zu treffen!

## 2.5 Education

Wie in den vergangenen Jahren schon gewohnt, gibt es jeweils im Bildungsbereich jede Menge Ankündigungen, wir wollen uns in diesem Unterkapitel aber vor allem dem widmen, was sich im Bildungs- und Erziehungsbereich im abgelaufenen Jahr 2016/2017 ereignet hat. Dazu ist der Jahresbericht des MENEJ<sup>63</sup> der richtige Informationslieferant.

Dabei fällt zuerst auf, dass der Bericht auf beachtlichen 7 Seiten die gesetzgeberische (und reglementarische) Aktivität des Ministeriums beleuchtet, indem neben zahlreichen Règlements grand-ducaux auch 13 Gesetze aufgelistet sind, die im Jahr 2016 zur Abstimmung im Parlament gelangten. Wenngleich darunter auch einige Akte sind, die lediglich andere Gesetze in wenigen Punkten modifizierten, so gab es dabei doch auch so fundamentale Neuerungen wie das Gesetz über die Modifizierung des Jugendgesetzes von 2008, jenes über die Reform des Fondamental, dasjenige über die Schaffung einer internationalen Schule in Differdingen sowie jenes über die Einführung des neuen Kurses „Vie et Société“ im Secondaire und im Secondaire Technique.

Naturgemäß wenden wir an dieser Stelle dem Gesetz vom 24. April 2016 zur Modifizierung des Jugendgesetzes von 2008 die größte Beachtung zu<sup>64</sup>, weil es mit der Reform der Chèques Service-accueil die Vorbereitung auf die multilinguale Früherziehung und die Einführung der Qualitätsinstrumente in der Kinderbetreuung brachte: „Cadre de référence national <Education non formelle des enfants et des jeunes>“, „concept d'action général“ resp. „projet d'établissement“, „journal de bord“ resp. Aktivitätsbericht, Ausbildungsplan für das Personal sowie Schaffung eines Pools von regionalen Agenten zwecks Begeleitung und Überwachung der Qualitätsinstrumente. Da wir im letztjährigen Sozialalmanach bereits ausführlich die Thematik beleuchtet und das Für und Wider dieses Gesetzes erörtert haben<sup>65</sup>, bleibt an dieser Stelle lediglich die Chronistenpflicht, auf seine Verabschiedung und das Inkrafttreten hinzuweisen. Zu notieren ist noch, dass durch ein Gesetz vom 31. Juli 2016 das Inkrafttreten der meisten Neuerungen um ein Jahr auf den 2. Oktober 2017 verschoben wurde<sup>66</sup>, um den verschiedenen Trägern die Möglichkeit zu geben, sich an die Vorgaben des Gesetzes anzupassen.

63 Siehe MENJE (2017).

64 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2016c).

65 Siehe Schronen (2016) und (Urbé 2016a).

66 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2016d).

Weitere bemerkenswerte Elemente aus diesem Aktivitätsbericht des Ministeriums:

- Das System der Inspektoren im Fondamental wird ersetzt durch regionale Direktionen;
- Schaffung von drei zusätzlichen spezialisierten Zentren für Schüler mit besonderen Schwierigkeiten: für an Dyslexie, Dyskalkulie, Dyspraxie usw. leidende Kinder; für solche mit Verhaltensstörungen; für sogenannte Hochbegabte;
- Reform der Berufsausbildung<sup>67</sup>;
- Diversifizierung des schulischen Angebotes;
- Einreichung von Gesetzesprojekten zur Reform des Secondaire<sup>68</sup> sowie des Secondaire Technique<sup>69</sup>.

Außerdem fand am 6. Dezember 2016 die Vorstellung der Ergebnisse der PISA-Studie von 2015 durch den Bildungsminister statt<sup>70</sup>. Bei der Gelegenheit wies er einerseits auf den hohen Ausländeranteil unter Luxemburgs Schülern hin, und andererseits darauf, dass die Tatsache, dass die Ergebnisse seit Jahren stabil blieben liege wohl daran, dass die Regierungsmaßnahmen greifen. Dumm ist nur, dass aus der PISA-Studie hervorgeht, dass während die Leistungen der Schüler mit Migrationshintergrund sich im Laufe der Jahre verbessert haben (sie also dabei sind, ihren Rückstand aufzuholen), die Leistungen der „Stack-“ Luxemburger Schüler sich seit 2003 verschlechtert haben<sup>71</sup>. Also: ... Und: in seltener Eintracht stellten sowohl Minister, als auch Gewerkschaften fest, Luxemburg könne in Zukunft auf die PISA-Studien verzichten!<sup>72</sup>

Bei allem Elan, dem man weder dem Minister noch seinen Mitarbeitern aberkennen kann, bleibt doch ein schaler Beigeschmack bezüglich 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% lag<sup>73</sup>. Trotz aller Aktivitäten und Pläne<sup>74</sup> bleibt hier noch viel zu tun, denn 13,5% Schulabbrecher sind zuviel, und es sind vor allem 13,5% Problemfälle zuviel!

Um dennoch mit einer positiven Note zu schließen, sei an dieser Stelle auf den vielversprechenden Start des „Zentrum fir politesch Bildung“ (ZpB)<sup>75</sup> hingewiesen.

67 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2016e).

68 Siehe Chambre des Députés (2016l).

69 Siehe Chambre des Députés (2016m).

70 Siehe <http://www.gouvernement.lu/6567333/09-pisa?context=519177>.

71 Siehe ebenda und z.B. [https://www.sew.lu/base?base=3&record=9787970472402&cacheid=Lx931280655&com=0I234I0I2I&mask=o\\_d\\_view](https://www.sew.lu/base?base=3&record=9787970472402&cacheid=Lx931280655&com=0I234I0I2I&mask=o_d_view).

72 Siehe <http://www.gouvernement.lu/6567333/09-pisa?context=519177>.

73 Siehe MENJE (2017).

74 Siehe dazu auch Urbé (2016a), Unterkapitel 2.5.3.

75 Siehe dazu auch den Beitrag von Michèle Schilt & Marc Schoentgen in Teil 2 dieses Sozialalmanachs.

## 2.6 Sociétés d'impact sociétal

Die Unternehmen der „Économie sociale et solidaire“ (ESS) halten mit rund 8% einen beträchtlichen Anteil an der Gesamtbeschäftigung<sup>76</sup> und haben die Zahl ihrer Beschäftigten zwischen 2004 und 2012 verdoppelt und damit auch einen erheblichen Beitrag zur Beschäftigung geleistet. Mit einem neuen Gesetz sollte ihre weitere gedeihliche Entwicklung gefördert werden, sodass sie weiterhin zum Wohlergehen der Bevölkerung beitragen könnten<sup>77</sup>.

Das am 1. Juli 2015 im Parlament deponierte Gesetzesprojekt über die Einführung einer „Société d'impact sociétal“ (SIS)<sup>78</sup> sollte nach dem Gesetz vom 3. März 2009 zur Wiederherstellung der Vollbeschäftigung<sup>79</sup>, das zum ersten Mal einen gesetzlichen Rahmen geschaffen hatte, in dem die so genannten Beschäftigungsinitiativen operieren sollten, also nunmehr eine Rechtsform schaffen, unter der die Gesamtheit der ESS wirtschaften könnte, sodass es dann überflüssig sein würde, auf die „Krücke“ der „Asbl“ als Gesellschaftsform zurückzugreifen, die dazu eigentlich überhaupt nicht geeignet ist. Durch diese neue Rechtsform, die eigentlich keine ganz neue ist, sondern auf den bekannten Formen der Aktiengesellschaft, der Gesellschaft mit beschränkter Haftung und der Kooperative fußt, sollten die zahlreichen Organismen u.a. des so genannten konventionierten Sektors die Möglichkeit erhalten, auch ihre Struktur zu professionalisieren. Alle bisherigen Probleme mit den Handelsermächtigungen, der Mehrwertsteuer und dem verwehrten Zugang zu öffentlichen Ausschreibungen, sowie die Vorwürfe des unlauteren Wettbewerbs seitens der „normalen“ Unternehmen, sollten damit vom Tisch sein. Die in den regierungsseitigen Änderungsanträgen nachgereichten Bestimmungen über die Steuerbefreiung der SIS<sup>80</sup> tragen den Besonderheiten des Sektors Rechnung. Sie sollten auch dazu führen, dass, solange (noch) kein Zwang besteht<sup>81</sup>, möglichst viele der augenblicklichen Asbl's dazu übergehen werden, in Zukunft als SIS zu operieren, auch wenn dieser Übergang über eine Neugründung erfolgen muss. Nachdem die Gutachten der Chambre de Commerce<sup>82</sup>, der Chambre des Salariés<sup>83</sup> und der ULESS<sup>84</sup> (einschließlich der Zusatzgutachten in Folge der

76 Siehe STATEC (2015b) und STATEC (2014).

77 Siehe STATEC (2015a).

78 Siehe Chambre des Députés (2015a).

79 Siehe Chambre des Députés (2009).

80 Siehe Chambre des Députés (2015c).

81 In der Beantwortung einer parlamentarischen Frage hat der Justizminister am 24.12.2015 darauf hingewiesen, dass die Vorbereitung von regierungsseitigen Abänderungsvorschlägen zum Gesetzesprojekt N° 6054 über die „associations sans but lucratif“ und die Stiftungen in vollem Gange seien, sodass demnächst mit der Reform der asbl-Gesetzgebung zu rechnen ist, siehe Chambre des Députés (2015e).

82 Siehe Chambre des Députés (2015d).

83 Ebenda.

84 Ebenda.

Änderungen betr. die Steuerbefreiungen) bereits im Herbst 2015 vorlagen (und überwiegend positiv ausfielen), dauerte es bis zum 8. Juni 2016, bis der Staatsrat sein Gutachten abgab<sup>85</sup>, sodass die vielerseits gehegte Hoffnung, das entsprechende Gesetz könnte noch vor den Sommerferien des Parlaments in 2016 verabschiedet werden, geschwunden war. Während am 21. Juli 2016 das etwas kritischere Gutachten der Handwerkskammer<sup>86</sup> und am 2. August 2016 ein solches des „Conseil de la concurrence“<sup>87</sup> vorgelegt wurden, hatte die zuständige Kommission des Parlaments am 15. und am 22. Juni sowie am 14. September 2016 getagt und etliche Abänderungen beschlossen, die unverzüglich dem Staatsrat zugestellt wurden, der dann am 12. Oktober 2016 sein Zusatzgutachten<sup>88</sup> lieferte, sodass nach erneuten Sitzungen der Parlamentskommission am 26. Oktober sowie am 17. und 21. November 2016 deren Bericht fertig gestellt werden konnte, und nach dessen Vorstellung im Parlament dann am 23. November 2016 das Gesetz zur Abstimmung gelangte; das neue Gesetz wurde dann als Gesetz vom 12. Dezember 2016 am 15. Dezember im Memorial veröffentlicht<sup>89</sup>.

Das SIS-Gesetz an sich bietet nur eine neue Möglichkeit an, sich eine juristische Form zu geben, es schreibt diese nicht vor. Wohl aber könnte die Notwendigkeit für die Akteure des Sozialbereichs, sich als SIS zu konstituieren aus einer anderen Ecke kommen. Nämlich wenn der Justizminister das Gesetzesprojekt über die „Association sans but lucratif“<sup>90</sup> wieder auf den Leisten nimmt, und danach nicht mehr wie bisher „nicht nur ein, sondern alle beiden Augen zugedrückt werden“, wie er sich selber einmal ausdrückte. Wenn das zukünftige asbl-Gesetz diese Möglichkeit nicht mehr offen lässt, weil es die juristische Form der asbl auf eben genau jene Vereine beschränken will, die keinerlei dauerhafter ökonomischer Tätigkeit nachgehen, spätestens dann also wenn die SIS die einzige nicht-kommerzielle Form bleibt, sollte, nein müsste es in allen Ministerien klar sein, dass diese neue Form von ihrer Desinteressiertheit<sup>91</sup> her auf dieselbe Ebene mit der asbl zu stellen ist.

## 2.7 Reform der Pflegeversicherung

Als erstes sei auf die an gleicher Stelle im Vorjahr vorgebrachten Anmerkungen und Überlegungen hingewiesen, die nach wie vor gelten.

85 Siehe Chambre des Députés (2016t).

86 Siehe Chambre des Députés (2016u).

87 Siehe Chambre des Députés (2016v).

88 Siehe Chambre des Députés (2016w).

89 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2016f).

90 Siehe Chambre des Députés (2009).

91 Zumindest in der Variante „100% sociétaires d’impact“, wo die Gewinne wieder vollständig reinvestiert werden müssen.

In der Zwischenzeit wurde am 8. Juli 2016 vom Sozialminister der Gesetzesvorschlag zur Reform der Pflegeversicherung im Parlament eingebracht<sup>92</sup>. Mittlerweile liegen bereits mehrere Gutachten vor: dasjenige der COPAS<sup>93</sup>, der Staatsbeamtenkammer und der Handelskammer<sup>94</sup>, dasjenige der Salariatskammer<sup>95</sup> und ein erstes seitens des Staatsrates<sup>96</sup>. Eine Sitzung der zuständigen Parlamentskommission fand bis Redaktionsschluss nicht statt.

Vor der Formulierung eines Gesetzesvorschlags hatte die vorige Regierung bereits den Auftrag vergeben, eine Bilanz zu ziehen bezüglich des Funktionierens und der Überlebensfähigkeit der Pflegeversicherung. Diese Bilanz wurde am 23. Juli 2013 vorgelegt<sup>97</sup>. Sie zeigte strukturelle Probleme der Pflegeversicherung auf, warnte vor der demografischen Entwicklung und den daraus resultierenden Risiken, sodass sich eine Reform aufdrängte. Auf dieser Bilanz baute das Ministerium der sozialen Sicherheit sein Gesetzesprojekt auf; es bringt vor allem folgende wesentliche Änderungen:

- Anstatt der Zuerkennung von einzelnen Akten wird der/die Antragsteller/in in eine von 15 Pflegestufen eingruppiert, die nach der Dauer der wöchentlich benötigten Hilfezeit gestaffelt sind;
- damit einhergehend die Entgeltung der Pflegedienste mittels den 15 Stufen entsprechenden mittleren Pauschalen statt der bisherigen Bezahlung von Akten;
- dazu eine Überwachung und eine Kontrolle, die Missbräuche verhindern und die Qualität der Leistungen garantieren;
- Präzisierung der Beteiligung der Pflegeversicherung an den sogenannten „actes de soutien“;
- Präzisierung des „aidant informel“ und Neufassung der Barleistungen mittels zehn verschiedenen Pauschalen in Abhängigkeit der zu leistenden Zeit;
- Umwandlung der „Cellule d'évaluation et d'orientation“ in eine neue, unabhängige Verwaltung „Autorité d'évaluation et de contrôle des prestations de l'assurance dépendance“;
- weder eine Erhöhung der Beiträge noch eine Erhöhung der staatlichen Beteiligung sind vorgesehen; die finanzielle Situation der Pflegeversicherung bleibt demnach voraussichtlich bis ins Jahr 2035 im Gleichgewicht, danach aber explodieren die Defizite<sup>98</sup>.

92 Siehe Chambre des Députés (2016n).

93 COPAS = Confédération des Organismes Prestataires d'Aide et de Soins, Abkürzung für den Zusammenschluss der Diensteanbieter im Rahmen der Pflegeversicherung.

94 Siehe Chambre des Députés (2016o).

95 Siehe Chambre des Députés (2016p).

96 Siehe Chambre des Députés (2017q).

97 Siehe IGSS & CEO (2013).

98 Siehe Chambre des Députés (2016n), Seite 26.

Ursprünglich war vorgesehen, dass die Reform zum 1. Januar 2017 in Kraft treten könnte, aber abgesehen davon, dass die parlamentarische nicht so schnell vorankam, haben sich auch einige kritische Stimmen gemeldet, vor allem was den Übergang von einzelnen Akten auf pauschale Pflegestufen anbelangt, wodurch gleichermaßen eine Gefahr der Qualitätsminderung als auch eine finanzielle Unsicherheit bei den Dienstleistern entstünde. Auch wird die Abwesenheit der zahlreich notwendigen großherzoglichen Reglemente bedauert. Dies betrifft außer der COPAS auch die Gewerkschaften, sodass in zwei der oben genannten Gutachten eine Reform der Reform angemahnt wird<sup>99</sup>. Der Staatsrat hat in seinem rezenten Gutachten nicht nur eine Fülle von Anmerkungen und Anfragen präsentiert, sondern auch in einigen Fällen den Rückzug auf großherzogliche Reglemente als verfassungswidrig eingestuft und insgesamt in 8 Fällen eine „opposition formelle“ formuliert respektive angedroht, der Entbindung von der zweiten verfassungsmäßigen Abstimmung nicht zuzustimmen<sup>100</sup>. Die weitere parlamentarische Bearbeitung des Gesetzesprojekts wird damit so lange dauern, dass wir darauf in der nächsten Ausgabe des Sozialalmanachs präziser eingehen können.

## 2.8 Die dritte industrielle Revolution (Rifkin)

In der letztjährigen Ausgabe hatten wir darauf hingewiesen, dass nach seinem Besuch in Luxemburg am 24. September 2015 der amerikanische „Trivialökonom“<sup>101</sup> und Autor mehrerer Bücher<sup>102</sup> zur „Dritten Industriellen Revolution“, Jeremy Rifkin<sup>103</sup>, einen rund eine halbe Million Euro schweren Beratervertrag seitens der Luxemburger Regierung ergattert hatte. In Zusammenarbeit zwischen Wirtschaftsministerium und Chambre de Commerce<sup>104</sup> sollten Rifkins Leute dann in wenigen Monaten einen Plan ausarbeiten, wie die Luxemburger Wirtschaft für die dritte industrielle Revolution fit gemacht werden kann.<sup>105</sup>

99 Siehe Chambre des Députés (2016o) und (2016p).

100 Siehe Chambre des Députés (2017q).

101 Amerikanische Wissenschaftler haben seine Darbietung schon mal als schäbige Show bezeichnet und ihn als einen Maschinenstürmer, Verrückten und Demagogen, siehe Thompson (1989).

102 Siehe z.B. Rifkin (2011) und (2014).

103 Jeremy Rifkin hat es wie kaum ein anderer verstanden, einen Mix aus ökonomischen Aspekten, vagen Zukunftsaussichten und trivialen Ankündigungen so zusammenzustricken, dass er nicht nur mit Büchern und Vorträgen heute im Rentenalter mehr verdient als zu seiner aktiven Zeit, sondern daneben auch noch Beratungsverträge an Land zieht, die er über sein Unternehmen „Jeremy R. Rifkin Enterprises“ abwickelt.

104 Wobei sich auch noch das IMS (Initiative pour un mouvement sociétal, [www.ims.lu](http://www.ims.lu)) mit ins Boot geschwungen hat. Gewerkschaften und Zivilgesellschaft aber blieben außen vor!

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

Nach einem gewissen Vorlauf wurde dann der Konsultationsprozess am 21. Januar 2016 mit einer Vorstellungsveranstaltung in der Chambre de Commerce eröffnet<sup>106</sup>, danach tagten dann je dreimal bis zum April neun Arbeitsgruppen: sechs thematische Gruppen (Energie, Mobilität, Bau, Lebensmittel, Industrie sowie Finanzen) und drei transversale Gruppen (Smart Economy, Kreislaufwirtschaft sowie Prosumerten und Sozialmodell).

Am Ende fand am 26. Mai 2016 ein Seminar statt, bei dem die Anwesenheit der Arbeitsgruppenmitglieder möglich war, aber nur die Anwesenheit! Danach arbeitete das Rifkin-Team an der 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 präsentiert wurde<sup>107</sup>. Dabei hat man den Eindruck, dies sei absichtlich so inszeniert worden, um behaupten zu können, die Ergebnisse seien in einem partizipativen und wissenschaftlichen Verfahren aufgestellt worden und daher unverrückbar. Ein Hinweis in dieser Richtung ist die allgegenwärtige Hervorhebung der Mitarbeit von 300 Personen in den Arbeitsgruppen. Ein kleiner Schönheitsfleck war dabei nur, dass die Gewerkschaften sich aus dem Prozess ausgeschlossen fühlten und nicht mitmachten, ein Umstand der dadurch zu heilen versucht wurde, dass nach der Vorstellung der Studie auch die Gewerkschaften und einige Organisationen der Zivilgesellschaft eingeladen wurden, einen Vertreter in jenes „Comité de suivi stratégique“ zu benennen, das unter dem Vorsitz des Wirtschaftsministers nunmehr den ganzen Umsetzungsprozess steuern soll<sup>108</sup>. Und genauso, wie dem Vorbereitungsprozess mit einer der drei transversalen Arbeitsgruppen namens „Prosumers and social model“<sup>109</sup> () ein soziales Feigenblatt angeheftet wurde, wurde nunmehr für den Umsetzungsprozess neben die bereits benannten 5 Plattformen eine solche für soziale Belange geschaffen.

106 Siehe <http://www.gouvernement.lu/5636006/21-economie-etude?context=519177>.

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

108 Siehe <http://www.gouvernement.lu/6691354/01-revolution-industrielle?context=519177>. Diesem « Comité de suivi stratégique » gehören dann an: ACEL, Amiperas, Caritas Luxembourg, CGFP, Chambre d’Agriculture, Chambre de Commerce, Chambre des Métiers, Chambre des Salariés, IMS Luxembourg, LCGB, Ministère de l’Agriculture, Ministère du Développement durable et des Infrastructures, Ministère d’État (Service des médias et des communications – Digital Lëtzebuerg), Ministère des Finances, Ministère du Travail, de l’Emploi et de l’Économie sociale et solidaire, Mouvement écologique, OGBL, UEL und UNEL.

109 Dazu mehr weiter unten.

Diese zum Teil bereits bestehenden Plattformen, in denen die Umsetzung diskutiert und vorbereitet wird, sind nunmehr folgende:

- Der „Conseil national pour la Construction durable“ (CNCD<sup>110</sup>)
- Energiezukunft Lëtzebuerg
- der „Haut-comité pour l’industrie“
- „Economie circulaire“
- „Mobilité intelligente“
- „Luxembourg sustainable Development Finance Platform“
- „Travail, Emploi et Questions sociales“.

Außerdem sind nunmehr der Wirtschafts- und Sozialrat, sowie der „Conseil supérieur pour un Développement Durable“ sowie einige Organisationen aus der Zivilgesellschaft aufgerufen, bis Juni ein Gutachten zur Rifkin-Studie vorzulegen. Dann sollen in einem breiten Prozess in den thematischen Plattformen, im „Comité de suivi stratégique“, aber auch in der Gesellschaft allgemein die Ergebnisse der Rifkin-Studie und die gegebenenfalls zu ergreifenden Maßnahmen analysiert, diskutiert und geplant werden. Diskussion und Realisation sollen parallel laufen.

Die Studie an sich, genauso wie das Résumé listen für die 9 Arbeitsgruppen die Ergebnisse nach einem identischen Schema auf (nach zwei Schaubildern zur Ist-Situation und zu den strategischen Maßnahmen folgt der Textteil, bestehend aus einem erzählerischen Abriss, der Ist-Situation gefolgt von der Vision und den strategischen Maßnahmen). Betrachten wir die zu ergreifenden strategischen Maßnahmen für die 9 Themenfelder:

- Energie:
  - Schaffung eines nationalen Energie-Internets
  - Die Energieeffizienz erhöhen durch neue Standards für die Baurenovierung und die Mobilität
  - Schaffung eines nationalen Rechtsrahmens für den Eigenverbrauch von erneuerbarer Energie
  - Elektrifizierung der Mobilität (100% Elektroautos ab 2050)
  - Umsetzung des Vorzeigeprojekts „Smart District“
- Mobilität:
  - Förderung des Übergangs zu Null-Emissions-Fahrzeugen
  - Entwicklung der Mobilität als Dienstleistung: die Multi-modalität im Fokus der Lösung
  - Beschleunigter Übergang zu fahrerlosen Fahrzeugen
  - Den Bedarf an Mobilität begrenzen

110 Siehe dazu auch <http://www.gouvernement.lu/6733319/16-artisanat-rifkin?context=519177>.

- Initiativen im Bereich nachhaltiger Transport finanzieren
- Bau:
  - Intelligente, nachhaltige, kreislaufartige und Null Energie verbrauchende Vorzeigeprojekte durchführen
  - Eine nationale „BIM“-Strategie entwickeln (BIM = Building information modeling)
  - Schlüsselindikatoren entwickeln, um die Intelligenz eines Bauwerks zu evaluieren, sowie die Wiederverwertungs- und Recyclingmöglichkeiten
  - Eine „Materialdatenbank“ entwickeln
  - Den Rechtsrahmen bearbeiten
  - Bildung und Forschung
- Lebensmittel:
  - Eine Roadmap der Lebensmittelversorgung erarbeiten mit den Zielen Transparenz und Vertrauen
  - Eine Partnerschaft zwischen Regierung, Lebensmittelsektor und Forschung aufstellen, um aus Luxemburg ein Laboratorium zu machen
  - Eine Arbeitsgruppe zur Lebensmittelverschwendungen schaffen
  - Den Übergang des Luxemburger Lebensmittelsektors zu erneuerbaren Energien unterstützen (Reduzierung der CO<sub>2</sub>-Emissionen)
  - Neue Beziehungen zwischen Konsumenten und Produzenten ermutigen und neue Konsumgewohnheiten fördern
- Industrie:
  - Das „Haut comité pour l’industrie“ stärken und ermächtigen
  - Beidseitig verankerte technologische Plattformen für Industrie und Forschung entwickeln, die gemeinsame transversale Thematiken bearbeiten
  - Ein Inventar der Exergie-Möglichkeiten erschaffen, auf Daten aufgebaut und visuell kartografiert
  - Ein Beschleunigungsprogramm konstruieren, um Start-ups im Bereich der Eco-Innovation zu starten
  - Die Requalifizierung und Höherqualifizierung der Arbeiter verbessern

- Finanzen:
  - Die Vermittlungsplattform „Luxembourg sustainable Development Finance Platform“
  - Mikrofinanz entwickeln, um innovative und dauerhafte Bottom-up-Projekte zu stärken
  - Ein sicheres Datencenter als Voraussetzung für intelligente Verträge einrichten
  - Die Rechtsfragen bearbeiten
  - Finanzielle Bildung und Kompetenz entwickeln
- Smart Economy:
  - Einen Automobilindustrie-Campus entwickeln
  - Hochgeschwindigkeitsrechner
  - Ein Vorzeigeprojekt zu „Smart cities“ erstellen
  - Ein Kompetenzzentrum für C3-Cybersecurity
  - Die lokale Tech-Industrie mit einbeziehen und die Partnerschaft mit Institutionen der angewandten Wissenschaften stärken
- Kreislaufwirtschaft:
  - Ein Steuersystem einführen, das die Nation als Leader der Kreislaufwirtschaft in der EU etabliert
  - Die Regierung spielt eine öffentliche, aktive Rolle bei der Förderung der Kreislaufwirtschaft
  - Neues Curriculum zur Konzipierung und Produktion von Kreislaufprodukten
  - Groß angelegte Sensibilisierungskampagnen für die breite Öffentlichkeit
  - Kreislaufdesign von Produkten, neue Geschäftsmodelle und Kreislaufbeschaffung fördern
  - Die Landwirtschaft für die Windkrafterzeugung und Photovoltaik als „cash crop“ begeistern
  - Den Kohlenstoff durch Förderung der lokalen Bioprodukte wieder zurück in den Boden bringen
- Prosumenten und Sozial-modell
  - Für das Unternehmertum der Prosumenten: ihnen systematisch eine Mehrwertsteuernummer vergeben
  - Regelwerk aufstellen für neue Geschäftsmodelle
  - Analyse der „sharing economy“ in Luxemburg
  - Internetplattform der „sharing economy“
  - Veranstaltungen für TRI-Informationen und öffentliche Debatten.

Es lassen sich diese wie folgt zusammenfassen:

- zuerst gilt es, dem technischen Fortschritt gemäß diesen auch umzusetzen,
- sodann braucht es dafür den geeigneten gesetzlichen und reglementarischen Rahmen,
- der Staat, die öffentliche Hand im allgemeinen, sollte mit leuchtendem Beispiel voran gehen, dazu sollten Pilotprojekte durchgeführt werden: beides soll zur Nachahmung anstreben,
- und dann braucht es jeweils geeignete Maßnahmen im Bildungsbereich, damit die „... das auch endlich verstehen“!

Ob das reichen wird, den Weg in die 3. Industrielle Revolution und ins Jahr 2060 anzutreten, darf jetzt schon mit Fug und Recht bezweifelt werden: dem vom Wirtschaftsminister präsidierten „Comité de suivi stratégique“ und den darunter funktionierenden sieben thematischen Plattformen steht noch viel Arbeit ins Haus! Eigentlich müsste man Herrn Rifkin ins Stammbuch schreiben: „Sir, you have not delivered!“, womit auch die Frage eigentlich schon beantwortet wäre, ob denn das viele schöne Geld für die Studie gerechtfertigt war!

Es findet sich auch in dieser Studie nirgendwo ein Hinweis darauf, wie denn das, was die Anglophonen „digital divide“ und die Frankophonen „fracture numérique“ nennen: es existiert schon jetzt ein Graben zwischen jenen, die Zugang zum Internet haben, und jenen, die es nicht können, es sich nicht leisten können, etc. Durch die weitere digitale Revolution droht dieser Graben sich zu vertiefen, respektive weitere Bevölkerungsschichten mit zu erfassen. Um das zu verhindern wären gezielte Aktionen notwendig, da reicht das, was teilweise unter „Bildungsbereich“ aufgelistet wird bei weitem nicht! Es stellt sich nämlich die generelle Frage der Partizipation aller, auch und gerade derer, die sich am schwersten mit dem anstehenden Wandel tun<sup>111</sup>, die Frage der Beteiligung der Betroffenen an dem, was ihre Zukunft betrifft, oder auf Deutsch: Teilhabe!

Und eine weitere Erkenntnis aus der Betrachtung der Liste der strategischen Maßnahmen: die für den transversalen Themenbereich „Prosumenten und Sozialmodell“ angeführten Maßnahmen sind gegenüber jenen aus den anderen acht Bereichen recht schwach auf der Brust, wenig ausgearbeitet, ja sogar: nichtssagend! Hier merkt man deutlich, dass dies kein Terrain ist, auf dem die Rifkin-Leute zu wandeln pflegen.

Dabei war während der Startveranstaltung im Januar 2016 vom Verfasser dieser Zeilen angemahnt worden, die sozialen Verwerfungen (z.B. in Bezug auf Arbeitsorte und

<sup>111</sup> Siehe „Recommendations to national authorities“ und „Recommendations to the EU Institutions“ in Caritas Europa (2016).

-zeiten insbesondere im Rahmen des Télétravail<sup>112</sup>, permanente Erreichbarkeit<sup>113</sup>, soziale Kontakte, etc.; aber auch: Veränderungen des Wählerverhaltens durch die Möglichkeit, jederzeit digitale Abstimmungen durchführen zu können, etc.) nicht zu vergessen und entsprechende Regelungen vorzusehen, was seinerzeit auch vom Wirtschaftsminister als sehr wichtig anerkannt worden war<sup>114</sup>. Gleichermaßen wurde selbstverständlich in den Sitzungen der Arbeitsgruppe „Prosumenten und social model“ vorgetragen.<sup>115</sup> Von all dem findet sich aber in der Rifkin-Studie kein Kapitel, kein Abschnitt, kein Satz, kein Wort, nicht einmal ein Punkt!

Das wird nun sowohl in der thematischen Plattform „Arbeit, Beschäftigung und soziale Fragen“, wie im „Comité de suivi stratégique“ nachzubessern sein!

## 2.9 Dies und Das

Ein Kommentar zum Sozialjahr 2016/17 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 2016/17 mit bestimmt haben.

### – Budget 2017

Das wichtigste Gesetz eines jeden Jahres ist das Budgetgesetz. Dabei hat das Budget 2017 die Besonderheit, dass seine Aufstellung einem neuen mittelfristigen Ziel folgt: statt dass der strukturelle Saldo der Staatsfinanzen wie bisher bei 0,5% liegen sollte, beträgt das neue, bereits im April 2016 anlässlich der Erklärung zur Lage der Nation mitgeteilte Ziel<sup>116</sup> für die Jahre 2017-2020 nur noch -0,5%<sup>117</sup>! Dies ist von verschiedenen Gremien (Handelskammer, Zentralbank, Conseil national des finances publiques,...) zwar bedauert oder sogar schlichtweg als der falsche Weg eingestuft worden<sup>118</sup>, was die Regierung aber keineswegs beeindruckt hat. Nur so ließ sich nämlich vermeiden, dass das Ergebnis der gewollten Steuerreform, die ungefähr 0,5% des Budgets kosten sollte (was die Zentralbank

<sup>112</sup> Vgl. Eurofound (2017), sowie auch den Artikel von Degryse im zweiten Teil dieser Ausgabe des Sozialalmanachs.

<sup>113</sup> Vgl. Mettling (2015).

<sup>114</sup> Siehe z.B. Tageblatt (2016).

<sup>115</sup> Vgl. dazu den Artikel von Charles Margue, Ko-Koordinator der Arbeitsgruppe „Prosumenten und Sozialmodell“, im zweiten Teil dieser Ausgabe des Sozialalmanachs.

<sup>116</sup> Siehe Gouvernement luxembourgeois (2016a).

<sup>117</sup> Siehe Gouvernement luxembourgeois (2016c) sowie Grand-Duché de Luxembourg (2015b) und (2016k).

<sup>118</sup> Siehe Chambre des Députés (2016r), sowie [http://www.bcl.lu/fr/cadre\\_juridique/documents\\_nationaux/avis\\_bcl/budget/Avis-2017.pdf](http://www.bcl.lu/fr/cadre_juridique/documents_nationaux/avis_bcl/budget/Avis-2017.pdf) und <http://www.cnfp.lu/fr/evaluations/2016/11/evaluation-01/Evaluation-des-finances-publiques---novembre-2016.pdf>.

bestreitet, die die Kosten höher ansetzt<sup>119</sup>) nicht zu einer Verletzung des mittelfristigen Haushaltsziels führt, getreu nach dem Spruch „was nicht passt, wird passend gemacht“!

- Landesplanung

In der Einleitung zu diesem Sozialalmanach ist bereits von der Veranstaltungsreihe unter dem Titel « Wéi e qualitative Wuesstem fir eist Land – Landesplanung fir eng nohalteg Zukunft » im November 2016 berichtet worden<sup>120</sup>. Am 7. November 2016, an einem ersten Abend auf Belval<sup>121</sup> präsentierte der Minister für nachhaltige Entwicklung und Infrastrukturen drei verschiedene mögliche Szenarien für die zukünftige territoriale Entwicklung, von denen er eins als das zu verfolgende erklärte; danach sollten neun Vertreter der Zivilgesellschaft diskutieren, was natürlich nicht klappen konnte. Der zweite Abend fand am 10. November 2016 in der Philharmonie statt, erlebte dieselbe Vorstellung seitens des Ministers und vereinigte dann sechs Regierungsvertreter und drei Oppositionspolitiker, also wiederum neun Personen, was auch zu keiner Diskussion führen konnte. Im gleichen Zusammenhang fand dann am 14. November 2016 in den Ausstellungshallen die Vorstellung der Riskin-Studie (siehe unter 2.8) statt. Organisationen der Zivilgesellschaft hatten hingegen am 8. November 2016 Abend mit dem Thema „Wachstum? Qualitatives Wachstum? ,Décroissance? Wohin steuern? Wie kann gesteuert werden? Welche Gesellschaft von morgen aufbauen?“ eingeladen, wo es zu einem launigen Zwiegespräch zwischen Prof. Dr. Reinhard Loske und Prof. Dr. Harald Welzer kam. Auch fand am 14. Dezember 2016 eine weitere Veranstaltung mit Prof. Dr. Niko Paech zum Thema „Postwachstumsökonomie“ statt. Fazit: es gibt kein unschädliches, qualitatives Wachstum, wir müssen von unserer Fixiertheit auf Wachstum herunter!<sup>122</sup>

- Steuerreform

Diese haben wir im letztjährigen Sozialalmanach ausführlich kommentiert<sup>123</sup>, sodass hier nur zu vermelden bleibt, dass sie am 14. Dezember 2016 im Parlament verabschiedet wurde und nach ihrer Veröffentlichung im Memorial am 1. Januar 2017 in Kraft trat<sup>124</sup>. Behalten wir aus unserer Stellungnahme zurück, dass wohl einige soziale Akzente gesetzt wurden, dass es deren aber durchaus mehr hätten sein können, und dass insbesondere eine Steuerreform, durch die, je nach Steuerklasse, noch Steuerzahler mit bis zu 35.000,- EUR Monatseinkommen (!) entlastet werden, nicht als sozial bezeichnet werden kann.

119 Siehe [http://www.bcl.lu/fr/cadre\\_juridique/documents\\_nationaux/avis\\_bcl/budget/Avis-2017.pdf](http://www.bcl.lu/fr/cadre_juridique/documents_nationaux/avis_bcl/budget/Avis-2017.pdf).

120 Voir <http://www.gouvernement.lu/6490921/14-qualitative-wuesstem?context=519177>.

121 Voir <http://www.gouvernement.lu/6471962/08-bausch-conference?context=3393616>.

122 Siehe <http://www.meco.lu/de/blog/documentcenter/wachstum-qualitatives-wachstum-decroissance-wohin-steuern-wie-kann-gesteuert-werden-welche-gesellschaft-von-morgen-aufbauen/> und <http://www.meco.lu/de/blog/documentcenter/reduce-wege-zur-postwachstumsoekonomie/>.

123 Siehe Urbé (2016b).

124 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2016i).

## – Wirtschaftspolitik

Von den Aktivitäten 2016/2017 in diesem Bereich, die uns interessieren, seien (außer der „Rifkin“-Initiative, siehe dazu 2.8) hier der „Plan d'action PME“<sup>125</sup>, die Einführung der „Sàrl-simplifiée“<sup>126</sup> und die Modifizierung des Gesetzes von 1915 über die Handelsgesellschaften<sup>127</sup> hervor gestrichen. Dann sei auch auf die jährliche Veröffentlichung des „Bilan Compétitivité“<sup>128</sup> hingewiesen, dessen Ausgabe 2016 im „tableau de bord“ bei den nach wie vor ungenügenden 5 Indikatoren aus dem Bereich „Cohésion sociale“ nach wie vor unverändert einen in grün und die anderen vier in orange ausweist; außerdem bleibt Luxemburg in der Hitliste der Wettbewerbsfähigkeit weiterhin auf dem 6. Rang.

Am 24. November 2016 wurde sodann die seit langem erwartete Studie zum Tanktourismus<sup>129</sup> vorgestellt. Entgegen der langen Wartezeit bis zur endlichen Veröffentlichung barg diese aber dann keine besonderen Überraschungen. Die direkten und indirekten Kosten, die durch den Tanktourismus verursacht werden, überwiegen die positiven Effekte, aber dieser negative Überschuss fällt ungleich verteilt zwischen Inland und Ausland an. Dadurch hat Luxemburg zwar kurzfristige geldmäßige Vorteile, handelt sich aber auf Dauer den Vorwurf des Schmarotzertums ein (wieder einmal), was auch auf lange Sicht teuer zu stehen kommen kann. Angesichts der Resultate kann die Regierung denn auch gar nicht anders, als eine Verringerung des Treibstoffverkaufs anzupeilen, allerdings soll dazu zuerst eine Arbeitsgruppe eingesetzt werden und diese Verringerung soll progressiv vonstatten gehen<sup>130</sup>.

## – Gesundheitspolitik

Da wurde am 7. September 2016 von der Gesundheitsministerin das Projekt für ein neues Krankenhausrahmengesetz<sup>131</sup> im Parlament hinterlegt, 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, dessen Ausgang zum Zeitpunkt unseres Redaktionsschlusses noch nicht abzusehen ist.

125 Siehe <http://www.gouvernement.lu/5832297/24-closener-pme?context=3422869>.

126 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2016g).

127 Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2016h).

128 Siehe Ministère de l'Économie (2016).

129 Siehe <http://www.gouvernement.lu/6535802/25-tantourismus-environnement?context=519177>.

130 Siehe ebenda.

131 Siehe Chambre des Députés (2016s).

- Flüchtlingskrise

Es kann natürlich nicht darauf verzichtet werden, hier die im Sommer 2015 begonnene Flüchtlingskrise mit zu berücksichtigen. Diese Flüchtlingskrise traf die europäischen Staaten völlig unvorbereitet, obwohl sie vorhersehbar war angesichts des Elends der intern oder in die Nachbarländer geflohenen Menschen aus Syrien und dem Irak. Wie die Europäische Union mit der Problematik umgegangen ist, ist beschämend und ein Skandal. Anstatt sich solidarisch der Frage zu stellen, kocht jeder Mitgliedsstaat sein eigenes nationales Süppchen, und besonders diejenigen „neuen“ Mitglieder, die selber nach 1989 in den Genuss der europäischen Solidarität gekommen sind, verweigern eine solche solidarische Haltung. Unüberlegtes Geschwätz verschiedenster Politiker und gar Regierungen, wie das Verlangen nach oder gar verkünden einer „Höchstgrenze“ für die Einreise von Flüchtlingen, wo die Genfer Konvention völlig klar ein solches Recht auf Einreise für jeden Asylsuchenden festgeschreibt, zeugen nicht nur von Blindheit, Verschlagenheit und Unfähigkeit, sondern wiegeln, zusammen mit anderen „Fischern am rechten Rand“, die Bevölkerung auf. Daher ist es nicht verwunderlich wenn weite Teile der europäischen Bevölkerung aus Unkenntnis und Angstgefühlen heraus eine ablehnende Haltung einnehmen.

Nachdem gleich zu Anfang die Luxemburger Regierung rasch, unbürokratisch und effizient reagiert hat, indem in kürzester Zeit genügend Notunterkünfte zur Verfügung gestellt werden konnten, kommt eine längerfristige Lösung mittels Containerdörfern nicht so richtig vom Fleck. Auch hier gibt es sie, die lokale auf-sich-Bezogenheit und das Fehlen von Solidarität. Da hat das kleine Öslingdorf Marnach vorgemacht, wie es geht: ein Containerdorf für 300 Personen als zu groß im Verhältnis zu der eigenen Einwohnerzahl zwar ablehnen, aber ein solches für 150 Personen durchaus akzeptieren und darüber hinaus anbieten, etwa 100 anerkannte Flüchtlinge in der Gemeinde Clerf, zu der Marnach gehört, zu empfangen und ihnen Wohnmöglichkeiten zu bieten<sup>132</sup>. Aber hier wie überall wird es auch darauf ankommen, wie die Integration auch auf dem Arbeitsmarkt und im lokalen Gesellschafts- und Vereinsleben klappen wird. Setzen wir darauf, dass die seit 2015 von den Luxemburgern überwiegend gezeigte Solidarität auch mithilft, dass diese Hürden geschafft werden.

132 Siehe <http://www.gouvernement.lu/6500865/15-dpi-marnach?context=519177>.

- Entwicklungszusammenarbeit

Zu dieser Thematik glaubt man, es sei nicht viel zu sagen, da es praktisch quer durch (fast) alle Parteien Einigkeit darüber gibt, an dem Ziel festzuhalten, 1% des Bruttoinlandprodukts für Entwicklungszusammenarbeit zur Verfügung zu stellen<sup>133</sup>. Bekanntlich steckt der Teufel aber im Detail und so formuliert der Cercle des ONG de coopération mit schöner Regelmäßigkeit Anfragen an die Regierung, zu einer größeren Kohärenz in der Politik zu kommen, sodass nicht in der Finanz-, Wirtschafts- oder Agrarpolitik Entscheidungen fallen resp. internationale Entwicklungen mitgetragen werden, die den eigenen Zielen in der Entwicklungszusammenarbeit zuwiderlaufen<sup>134</sup>.

Die am 26. und 27. September 2016 stattgefundenen alljährlichen „Assises de la coopération luxembourgeoise“ haben sich intensiv mit der Agenda 2030 und ihren 17 Zielen einer nachhaltigen Entwicklung befasst<sup>135</sup>, und präziser drei Ziele unter die Lupe genommen, die sowohl transversale Themen der Luxemburger Kooperation als auch Multiplikatoren einer jeden Entwicklungsaktion darstellen: Governance, Umwelt/Klima und Gender<sup>136</sup>.

133 Siehe <http://www.gouvernement.lu/6528118/declaration-sur-la-politique-de-cooperation-2016?context=519177>.

134 Siehe <http://fairpolitics.lu/>.

135 Vgl. Schartz (2016).

136 Siehe <http://www.gouvernement.lu/6354833/assises-de-la-cooperation-luxembourgeoise-2016?context=519177>.

## Literaturverzeichnis

ADEM (2017): AGENCE POUR LE DÉVELOPPEMENT DE L'EMPLOI: Bulletin luxembourgeois de l'emploi, N° 1, janvier 2017, Luxembourg.

CARITAS EUROPA (2016): Social Justice and Equality in Europe is possible!, a Caritas Cares Series Report, available in Croatian, English, French, German and Spanish, Bruxelles.

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

CARITAS LUXEMBOURG (2014): Se loger autrement mieux, le Guide de la Coopérative d'Habitation, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2009): Projet de loi sur les associations sans but lucratif et les fondations, Document parlementaire N° 6054, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2015a) : Projet de loi portant création des sociétés d'impact sociétal et modifiant l'article 1832 du Code civil, l'article 6 de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises et modifiant certaines autres dispositions légales et l'article 112 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, Document parlementaire N° 6831, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2015b) : Projet de loi portant réforme des prestations familiales, Document parlementaire N° 6832, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2015c): Projet de loi portant création des sociétés d'impact sociétal et modifiant l'article 6 de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises et modifiant certaines autres dispositions légales, les articles 112 et 161 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, le paragraphe 3 de la loi modifiée du 1<sup>er</sup> décembre 1936 concernant l'impôt commercial communal et le paragraphe 3 de la loi modifiée du 16 octobre 1934 relative à l'impôt sur la fortune, Amendements gouvernementaux, Document parlementaire N° 6831<sup>01</sup>, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2015d): Projet de loi portant création des sociétés d'impact sociétal et modifiant l'article 6 de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises et modifiant certaines autres dispositions légales, les articles 112 et 161 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, le paragraphe 3 de la loi modifiée du 1<sup>er</sup> décembre 1936 concernant l'impôt commercial communal et le paragraphe 3 de la loi modifiée du 16 octobre 1934 relative à l'impôt sur la fortune, Avis de l'Union luxembourgeoise de l'économie sociale et solidaire, Avis de la Chambre de Commerce, Avis de la Chambre des Salariés sur le projet de loi et sur le projet de règlement grand-ducal relatif à la composition et au fonctionnement de la Commission consultative pour le sociétés d'impact sociétal prévue à l'article 10 du projet de loi portant création des sociétés d'impact sociétal, Document parlementaire N° 6831<sup>02</sup>, Luxembourg.

**CHAMBRE DES DÉPUTÉS** (2015e): Antwort des Justizministers auf die parlamentarische Frage N° 1620 in: Compte rendu des séances publiques N°5 – Session ordinaire 2015-2016, Luxembourg.

**CHAMBRE DES DÉPUTÉS** (2015f): Projet de loi portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement », Document parlementaire N° 6916, Luxembourg.

**CHAMBRE DES DÉPUTÉS** (2015g): Débat d'orientation sur l'orientation future de la politique du logement, in: Compte rendu des séances publiques N° 16 – Session ordinaire 2014-2015, Luxembourg.

**CHAMBRE DES DÉPUTÉS** (2016a): Projet de loi portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement », Avis du Conseil d'État, Document parlementaire N° 6916<sup>5</sup>, Luxembourg.

**CHAMBRE DES DÉPUTÉS** (2016b): Projet de loi portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement », Amendements adoptés par la Commission du Logement, Document parlementaire N° 6916<sup>6</sup>, Luxembourg.

**CHAMBRE DES DÉPUTÉS** (2016c): Compte rendu des séances publiques N° 8, session ordinaire 2015-2016, séance N° 19 du 24 février 2016, Luxembourg.

**CHAMBRE DES DÉPUTÉS** (2016d): 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** (2016e): 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, Avis de la Chambre des Salariés, Document parlementaire N° 70861, Luxembourg.

**CHAMBRE DES DÉPUTÉS** (2016f): Projet de loi portant modification 1) du Code du Travail ; 2. abrogation des articles 13 à 18 de la loi modifiée du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales, Document parlementaire N° 7060, Luxembourg.

**CHAMBRE DES DÉPUTÉS** (2016g): Projet de loi portant modification 1) du Code du Travail ; 2. abrogation des articles 13 à 18 de la loi modifiée du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales, Avis de la Chambre des Métiers, Document parlementaire N° 7060<sup>1</sup>, Luxembourg.

**CHAMBRE DES DÉPUTÉS** (2016h): Projet de loi portant modification 1) du Code du Travail ; 2. abrogation des articles 13 à 18 de la loi modifiée du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales, Avis de la Chambre des Salariés, Document parlementaire N° 7060<sup>2</sup>, Luxembourg.

**CHAMBRE DES DÉPUTÉS** (2016i): Projet de loi portant réforme du congé parental et modifiant 1. le Code du travail ; 2. le Code de la sécurité sociale ; 3. la loi modifiée du 14 mars 1988 relative au congé d'accueil ; 4. la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 5. la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ; 6. la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux ; 7. la loi modifiée du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du travail, Document parlementaire N° 6935, Luxembourg.

**CHAMBRE DES DÉPUTÉS** (2016j): 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** (2016k): 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** (2016l): Projet de loi 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 post primaire ;
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 organisation du Centre d'accompagnement et de psychologie scolaire ;
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 2e 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 7 juillet 2016 portant introduction du cours commun „vie et société“ dans l'enseignement secondaire et secondaire technique ;
18. la loi du XX XX XXXX ayant pour objet l'organisation de la Maison de l'orientation Document parlementaire N° 7074, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2016m): Projet de loi 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 2e 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,

Document parlementaire N° 7079, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2016n): Projet de loi portant réforme de l'assurance dépendance, Document parlementaire N° 7014, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2016o): Projet de loi portant réforme de l'assurance dépendance, 1) Avis de la COPAS, 2) Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, 3) Avis de la Chambre de Commerce, Document parlementaire N° 7014<sup>01</sup>, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2016p): Projet de loi portant réforme de l'assurance dépendance, Avis de la Chambre des Salariés, Document parlementaire N° 7014<sup>02</sup>, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2016q): Projet de loi portant réforme de l'assurance dépendance, Avis du Conseil d'État, Document parlementaire N° 7014<sup>03</sup>, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2016r): Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2017 (intitulé abrégé), Avis de la Chambre de Commerce, Document parlementaire N° 7050<sup>02c</sup>, Luxembourg.

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

**CHAMBRE DES DÉPUTÉS** (2016t): Projet de loi portant création des sociétés d'impact sociétal et modifiant l'article 6 de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises et modifiant certaines autres dispositions légales, les articles 112 et 161 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, le paragraphe 3 de la loi modifiée du 1<sup>er</sup> décembre 1936 concernant l'impôt commercial communal et le paragraphe 3 de la loi modifiée du 16 octobre 1934 relative à l'impôt sur la fortune, Avis du Conseil d'État, Document parlementaire N° 6831<sup>04</sup>, Luxembourg.

**CHAMBRE DES DÉPUTÉS** (2016u): Projet de loi portant création des sociétés d'impact sociétal et modifiant l'article 6 de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises et modifiant certaines autres dispositions légales, les articles 112 et 161 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, le paragraphe 3 de la loi modifiée du 1<sup>er</sup> décembre 1936 concernant l'impôt commercial communal et le paragraphe 3 de la loi modifiée du 16 octobre 1934 relative à l'impôt sur la fortune, Avis de la Chambre des Métiers, Document parlementaire N°6831<sup>05</sup>, Luxembourg.

**CHAMBRE DES DÉPUTÉS** (2016v) : Projet de loi portant création des sociétés d'impact sociétal et modifiant l'article 6 de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises et modifiant certaines autres dispositions légales, les articles 112 et 161 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, le paragraphe 3 de la loi modifiée du 1<sup>er</sup> décembre 1936 concernant l'impôt commercial communal et le paragraphe 3 de la loi modifiée du 16 octobre 1934 relative à l'impôt sur la fortune, Avis du Conseil de la Concurrence, Document parlementaire N° 6831<sup>06</sup>, Luxembourg.

**CHAMBRE DES DÉPUTÉS** (2016w): Projet de loi portant création des sociétés d'impact sociétal et modifiant l'article 6 de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises et modifiant certaines autres dispositions légales, les articles 112 et 161 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, le paragraphe 3 de la loi modifiée du 1<sup>er</sup> décembre 1936 concernant l'impôt commercial communal et le paragraphe 3 de la loi modifiée du 16 octobre 1934 relative à l'impôt sur la fortune, Avis complémentaire du Conseil d'État, Document parlementaire N° 6831<sup>08</sup>, 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 réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement », Avis complémentaire du Conseil d'État, Document parlementaire N° 6916<sup>7</sup>, Luxembourg.

**CHAMBRE DES DÉPUTÉS** (2017c): Projet de loi portant modification 1) du Code du Travail ; 2. abrogation des articles 13 à 18 de la loi modifiée du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales, Avis de la Chambre de Commerce, Document parlementaire N° 7060<sup>3</sup>, Luxembourg.

DP (2013): Deng Stëmm fir d'Zukunft, Besser Léisunge fir eist Land, Wahlprogramm, [http://www.dp.lu/docs/wahlen2013/dp\\_wahlprogramm\\_2013.pdf](http://www.dp.lu/docs/wahlen2013/dp_wahlprogramm_2013.pdf), Luxembourg.

EUROFOUND (2017): European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: Working anytime, anywhere: The effects on the world of work, Luxembourg.

GANTENBEIN, MICHELE (2017): Erfolgloses Wohngeld, in Luxemburger Wort, Ausgabe vom 22. Februar 2017, Seite 2, Luxembourg.

**GOUVERNEMENT LUXEMBOURGEOIS** (2016a): Déclaration du gouvernement sur la situation économique, sociale et financière du pays 2016 (version originale luxembourgeoise), <http://www.gouvernement.lu/5935612/26-etat-nation-lu?context=519177>, Luxembourg.

**GOUVERNEMENT LUXEMBOURGEOIS** (2016b): 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** (2016c): 17<sup>e</sup> actualisation du Programme de stabilité et de croissance du Grand-Duché de Luxembourg pour la période 2016-2020, Luxembourg.

**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 (2008):** Loi du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes (intitulé abrégé), Mémorial A N° 159 de 2008, Luxembourg.

**GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2015a):** Loi du 9 décembre 2015 portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant : a) la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement ; b) la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti ; c) la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées, Mémorial A N° 233 et N° 247 de 2015, Luxembourg.

**GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2015b):** Loi du 18 décembre 2015 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2016 (intitulé abrégé), Mémorial A N° 242 de 2015, Luxembourg.

**GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2016a):** Loi du 23 juillet 2016 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale ; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant, Mémorial A N° 138 de 2016, Luxembourg.

**GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2016b):** Loi du 3 novembre 2016 portant réforme du congé parental et modifiant 1. le Code du travail ; 2. le Code de la sécurité sociale ; 3. la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 4. la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ; 5. la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux ; 6. la loi modifiée du 14 mars 1988 relative au congé d'accueil ; 7. la loi modifiée du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales ; 8. la loi modifiée du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du travail, Mémorial A N° 224 de 2016, Luxembourg.

**GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2016c):** Loi du 24 avril 2016 portant modification de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse, Mémorial A N° 81 de 2016, Luxembourg.

**GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2016d):** 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 (2016e):** Loi du 24 août 2016 modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle, Mémorial A N° 175 de 2016, Luxembourg.

**GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2016f):** Loi du 12 décembre 2016 portant création des sociétés d'impact sociétal et modifiant a) la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises, b) la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, c) la loi modifiée du 1<sup>er</sup> décembre 1936 concernant l'impôt commercial communal et d) la loi modifiée du 16 octobre 1934 relative à l'impôt sur la fortune, Mémorial A N° 255 de 2016, Luxembourg.

**GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2016g):** Loi du 23 juillet 2016 modifiant, en vue d'instituer la société à responsabilité limitée simplifiée : 1. la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales ; et 2. la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises, Luxembourg.

**GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2016h):** Loi du 10 août 2016 portant modernisation de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales et modification du Code civil et de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises, Luxembourg.

**GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2016i):** Loi du 23 décembre 2016 portant mise en œuvre de la réforme fiscale 2017 et portant modification – de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; – de la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'impôt sur la fortune ; – de la loi modifiée du 1<sup>er</sup> décembre 1936 concernant l'impôt commercial ; – de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs ; – de la loi d'adaptation fiscale modifiée du 16 octobre 1934 (« Steueranpassungsgesetz ») ; – de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (« Abgabenordnung ») ; – de la loi rectificative du 19 décembre 2014 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2015 ; – de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière ; – de la loi du 19 décembre 2008 ayant pour objet la coopération interadministrative et judiciaire et le renforcement des moyens de l'Administration des contributions directes, de l'Administration de l'enregistrement et des domaines, de l'Administration des douanes et accises et portant modification de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée; la loi générale des impôts (« Abgabenordnung ») ; la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes; la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines ; la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ; – de la loi du 30 juillet 1983 portant création d'une taxe sur le loto ; – de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée ; – du Code pénal ; – de la loi modifiée du 8 août 2000 sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale ; – de la loi du 27 août 1997 portant approbation du Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, signé à Strasbourg, le 17 mars 1978 ; – de la loi du 27 juin 2016 concernant le soutien au développement durable ; – de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement ; – de la loi modifiée du 13 brumaire an VII organique du timbre ; – de la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur le droit de succession ; – de la loi modifiée du

23 décembre 1913 concernant la révision de la législation qui régit les impôts dont le recouvrement est attribué à l'administration de l'enregistrement et des domaines ; – de la loi modifiée du 7 août 1920, portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc. ; – de la loi modifiée du 28 janvier 1948 tendant à assurer la juste et exacte perception des droits d'enregistrement et de succession ; – de la loi modifiée du 13 juin 1984 portant révision de certaines dispositions législatives régissant la perception des droits d'enregistrement, de succession et de timbre ; – de l'ordonnance royale grand-ducale du 23 septembre 1841 sur le timbre, l'enregistrement et les droits de succession ; – de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques ; – de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement ; – 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° 274 de 2016, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2016j): Loi du 23 décembre 2016 relative à un régime d'aides à des prêts climatiques, Mémorial A N° 299 de 2016, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2016k): Loi du 23 décembre 2016 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2017 (intitulé abrégé), Mémorial A N° 276 de 2016, Luxembourg.

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.

IDEA (2016): Logement au Luxembourg : Sous-occupation, non-occupation et colocation : les petites pièces du puzzle résidentiel, Idée du mois N° 16, Novembre 2016, Luxembourg.

IGSS & CEO (2013): INSPECTION GÉNÉRALE DE LA SECURITÉ SOCIALE & CELLULE D'ÉVALUATION ET D'ORIENTATION DE L'ASSURANCE DÉPENDANCE: Bilan sur le fonctionnement et la viabilité financière de l'Assurance dépendance, Luxembourg.

IGSS (2016): INSPECTION GÉNÉRALE DE LA SECURITÉ SOCIALE: Paramètres sociaux valables au 1<sup>er</sup> janvier 2017, Luxembourg.

D'LËTZEBUERGER LAND (2017): Le pouvoir de marché, Entretien de Bernard Thomas avec Julien Licheron, volume 64, édition N° 7, supplément Immobilier, page 30, Luxembourg.

LUXEMBURGER WORT (2017): Erfolgloses Wohngeld, Ausgabe vom 22.2.2017, Luxembourg.

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE (2016): Bilan Compétitivité 2016, Vers une connaissance qualitative, Perspectives de Politique Économique N° 31, Octobre 2016, Luxembourg.

MENJE (2017): MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE: Rapport d'activités 2016, Luxembourg.

METTLING, BRUNO (2015): Transformation numérique et vie au travail, Rapport établi à l'attention de Mme Myriam El Khomri, Ministre du Travail, de l'Emploi, de la Formation Professionnelle et du Dialogue Social, Paris.

OBSERVATOIRE DE L'HABITAT (2016): Le Logement en chiffres, Numéro 5, Octobre 2016, Publication commune avec le STATEC, Luxembourg.

RIFKIN, JEREMY (2011): The Third Industrial Revolution, New York.

RIFKIN, JEREMY (2014): The zero marginal cost society: the internet of things, the collaborative commons, and the eclipse of capitalism, New York.

SCHARTZ, FRANCIS (2016): Inégalités et développement durable, in: GEORGES, NATHALIE & SCHRONEN, DANIELLE & URBÉ, ROBERT (2016, Hrsg.): Sozialalmanach 2016. Schwerpunkt: Inegalitéiten, Luxembourg.

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

STATEC (2014): Rückert, Eva & Sarracino, Francesco: Assessing the social and solidarity economy in Luxembourg, Working Paper N° 75, Luxembourg.

STATEC (2015a): Gosset, Andréa & Sarracino, Francesco: Assessing the non-economic outcomes of social entrepreneurship in Luxembourg, Économie et statistiques N° 84/2015, Luxembourg.

STATEC (2015b): L'économie sociale et solidaire au Luxembourg, Actualité, <http://www.statistiques.public.lu/fr/actualites/entreprises/entreprises/2015/06/20150608/index.html?highlight=%C3%A9conomie%22sociale%22et%22solidaire>, Luxembourg.

STATEC (2016a): Rapport travail et cohésion sociale, Cahier économique N° 121, Luxembourg.

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

TAGEBLATT (2016): Luxemburgs Plan für die Zukunft, in Ausgabe Nr. 18 vom 22. Januar 2016, S.3, Esch/Alzette.

THOMPSON, DICK (1989): The Most Hated Man in Science: JEREMY RIFKIN, in Time, 4th December 1989, New York.

URBÉ, ROBERT (2015): Die Lage der Nation am Vorabend des 5. Mai 2015, in: SCHRONEN, DANIELLE & URBÉ, ROBERT (2015, Hrsg.): Sozialalmanach 2015. Schwerpunkt: Steiergerechtegeet, Luxembourg.

URBÉ, ROBERT (2016a): Rückblick auf das Sozialjahr 2015-2016, in: GEORGES, NATHALIE & SCHRONEN, DANIELLE & URBÉ, ROBERT (2016, Hrsg.): Sozialalmanach 2016. Schwerpunkt: Inegalitéiten, Luxembourg.

URBÉ, ROBERT (2016b): 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.

ZWEITES VATIKANISCHES KONZIL (1965): *Gaudium et Spes*, Pastoralkonstitution, Vatikan.



### 3. Luxembourg 2020 et le Semestre Européen

#### 3.1 La Stratégie Europe 2020 et le Semestre Européen

##### 3.0 Remarques préliminaires

Pour suivre de manière chronologique (et partant logique !) le Semestre Européen et le Semestre National de la démarche commune « Europe 2020 »<sup>1</sup>, la date de publication de notre annuaire est malheureusement assez mal placée. En effet, sa parution se situe au plein milieu du Semestre Européen, et en vue de notre date de clôture rédactionnelle fin février, nous commençons « notre chronologie » annuelle avec la présentation du Programme National de Réforme (PNR) et du Programme de Stabilité et de Croissance (PSC), qui depuis 2016 sont présentés en même temps que la déclaration du gouvernement sur l’État de la Nation. Nous poursuivons avec les recommandations de la Commission européenne d’abord, du Conseil ensuite après examen de ces documents, ce qui conclut le Semestre Européen. Le Semestre National qui s’ensuit est achevé avec l’adoption du Budget de l’année suivante au parlement, ceci après avoir présenté à la Commission une ébauche de plan budgétaire. En même temps le nouveau Semestre Européen est déclenché par la publication de l’Examen Annuel de Croissance (EAC, ou Annual Growth Survey, AGS)<sup>2</sup> de la part de la Commission européenne, accompagné d’une opinion de la Commission sur les ébauches de plans budgétaires, suivi en printemps d’une autre série de documents, à savoir les Rapports par Pays qui servent de base aux gouvernements pour rédiger leurs PNR et PSC nationaux, dont celui du gouvernement luxembourgeois ne pourra être commenté que dans le Sozialalmanach de l’année prochaine. Cette coïncidence (ou plutôt contre-coïncidence) nous laisse avec un amer goût, puisqu’il n’est pas possible de commenter un cycle complet de A à Z, et surtout parce que peu de temps après la publication de l’almanach les PNR et PSC nouveaux sont connus, et un peu plus tard encore aussi l’appréciation de la Commission

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

2 Accompagné entre autres par un Rapport sur le Mécanisme d’Alerte (RMA, ou Alert Mecanism Report, AMR), voir 3.4.

et du Conseil de ceux-ci. Cependant, nous n'avons pas d'autre chance que de subir cet effet, sous peine de commenter un cycle complet, mais alors celui de l'année écoulée et donc sans se référer aux développements les plus récents. 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 27 avril 2016, présente les points forts des recommandations spécifiques par pays et commente le début du nouveau cycle 2016/ 2017 avec la publication de l'examen annuel de la croissance. Nous enchaînons avec les rapports par pays 2017, destinés à préparer la rédaction des PNR et PSC 2017. 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 2020<sup>3</sup> a pour but la croissance, celle-ci étant déclinée en croissance intelligente, croissance verte et croissance inclusive<sup>4</sup>. Europe 2020 repose depuis l'exercice 2015 sur huit nouvelles lignes directrices valables aussi pour 2017<sup>5</sup> :

- 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 et les compétences ;
- 7) Renforcer le fonctionnement des marchés du travail ;
- 8) Assurer la fairness, lutter contre la pauvreté et promouvoir l'égalité des chances.

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 européenne<sup>6</sup> et les dernières de l'article 148 du même traité, elles sont présentées dans deux documents différents, mais extrêmement liés entre elles<sup>7</sup>.

3 Voir aussi Samuel (2011).

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

5 Voir Commission européenne (2015d) et (2015e).

6 Voir Union européenne (2012).

7 Voir Commission européenne (2015d) et (2015e).

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 chiffrés<sup>8</sup> :

- 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

et introduit pour sa réalisation 7 initiatives phares, dont « une plateforme européenne contre la pauvreté et l'exclusion sociale »<sup>9</sup> 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 société<sup>10</sup>.

### 3.2 Le PNR et le PSC luxembourgeois 2016

Le PNR luxembourgeois se ressemble d'année en année<sup>11</sup> et que 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 pas<sup>12</sup>, l'arsenal de mesures proposé non plus.

L'adjectif de plus ou moins « inchangé » d'année en année est même vrai pour les chapitres 2 (concernant la veille macroéconomique) où carrément 5 des six paragraphes sont absolument identiques depuis quelques années !) et 3 (Mise en œuvre des recommandations par pays) où le manque de grandes différences tient aussi au fait que les RSP jusqu'ici ne différaient pas énormément d'année en année où on retrouvait toujours les classiques suivants : situation budgétaire, dépenses liées au vieillissement, réforme du système de

8 Voir pour plus de détails Samuel (2011).

9 Voir Commission européenne (2010).

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

11 Comparer par exemple Gouvernement luxembourgeois (2014) et Gouvernement luxembourgeois (2015).

12 Les progrès dans la mise en œuvre des mesures ne sont pas non plus énormes d'année en année.

fixation des salaires et de leur indexation, chômage des jeunes et émissions des gaz à effet de serre. Cependant en 2015 il y a eu un changement en ce sens que les recommandations après ce qu'on avait appelé un « streamlining » n'ont plus été qu'au nombre de 3, donc la version 2016 du PNR a dû lui aussi changer pour ce qui est du 3<sup>e</sup> chapitre. Cependant, comme une des recommandations, à savoir celle sur la formation des salaires a été sensiblement la même qu'en 2014, le sous-chapitre 3.3 du PNR 2016 est pour deux tiers textuellement le même qu'en 2015 !

Le PNR luxembourgeois et le PSC 2016 ont été présentés et publiés<sup>13</sup>, ensemble avec la déclaration gouvernementale sur l'État de la Nation, le 27 avril 2016. Le PNR 2016 est de nouveau essentiellement une mise à jour de celui de 2015 (et des années précédentes, la version « mère » étant celle de 2011). La table des matières est pratiquement la même depuis 2011. Le sous-chapitre 4.5 concernant l'objectif « inclusion sociale », bien que le nombre de pauvres et d'exclus ne cesse pas de croître et qu'on est loin de l'objectif (diminuer le nombre de pauvres d'au moins 6.000), dans son point 4.5.2 « Principales mesures pour atteindre l'objectif national » contient exactement les mêmes 7 mesures que les années précédentes !

Comme la version provisoire 2011 du PNR<sup>14</sup> a été commentée en long et en large dans l'édition 2011 du Sozialalmanach<sup>15</sup>, nous nous bornons ici d'une part à un renvoi sur ces commentaires antérieurs, et d'autre part sur quelques remarques additionnelles.

Au chapitre 5 « Utilisation des fonds structurels », hormis l'adaptation des montants respectifs, le sous-chapitre 5.1 contient à deux tiers, le sous-chapitre 5.2 à moitié le même texte qu'en 2015.

Le chapitre 6 « Questions institutionnelles et rôle des parties prenantes » renseigne dans la section 6.1 toujours sur les plans directeur sectoriels Logement, Transports, Zones d'activités économiques et paysages ce qui est une copie exacte de la section 6.1 des PNR de 2013, 2014 et 2015 ; à l'alinéa suivant il est néanmoins depuis de 2015 renseigné que ces quatre plans directeurs ont été retirés en Novembre 2014 !

La section 6.2 intitulée « Appropriation nationale » fait état de deux réunions entre le gouvernement, le patronat et les syndicats sous l'égide du Conseil économique et social dont le but était le dialogue social annuel sur le Semestre Européen. En 2016 deux réunions de 2 heures chacune (!) ont eu lieu<sup>16</sup>. Des réunions additionnelles ont été annoncées notamment en mai lors de la publication des nouvelles RSP de la Commission européenne, mais en fait

13 Voir Gouvernement luxembourgeois (2016a) et (2016b).

14 Voir Gouvernement luxembourgeois (2010).

15 Voir Urbé (2011).

16 Voir CES (2016).

rien ne s'est plus passé. Nous nous réjouissons de l'importance accrue que le gouvernement porte à la consultation des partenaires sociaux, bien qu'il faut se demander si après 2015 cette importance est déjà entraîné de décroître de nouveau. Une autre information dans ce paragraphe est une note sur l'implication du parlement qui a été consulté en ce sens que le PNR et le PSC furent présentés au parlement un jour après la déclaration du gouvernement sur l'État de la Nation, et étaient censés être discutés ensemble. Cependant la plupart des orateurs se sont bornés à commenter la déclaration sur l'État de la Nation<sup>17</sup>.

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 fut plus le cas en 2015 et 2016 !

La dernière section 6.3 « Communication » comporte de nouveau sensiblement le même texte que la version de 2015, 2014 et de 2013... Y sont évoqués aussi les problèmes que causent certains des indicateurs utilisés dans le cadre de la Stratégie Europe 2020 vu la situation spéciale du Luxembourg. Il est dès lors renvoyé au tableau de bord que l'Observatoire de la compétitivité publie annuellement en automne, la dernière version datant d'octobre 2016. Cependant ce tableau de bord<sup>18</sup>, bien qu'actualisé, n'apporte pas de renseignements nouveaux quant aux indicateurs concernant l'emploi, et dans sa catégorie 9 « cohésion sociale » qui comporte 5 indicateurs, il est aussi à noter que deux des trois composantes de l'indicateur Europe 2020<sup>19</sup>, à savoir le taux de personnes en situation de privation matérielle et le taux de personnes vivant dans des ménages à faible intensité d'emploi ne sont pas inclus. Le troisième indicateur, à savoir le taux de risque de pauvreté y est certes inclus, mais seulement pour ce qui est du total de la population : cet indicateur est cependant beaucoup plus informatif, si l'on compare différentes composantes de la population totale par exemple selon les différentes classes d'âge et le genre, les différentes compositions et la taille des ménages, les résidents luxembourgeois et étrangers ou encore une ventilation selon le niveau d'éducation atteint<sup>20</sup>. En outre il serait nécessaire de considérer encore d'autres indicateurs pour mieux cerner les phénomènes de la pauvreté et de l'exclusion sociale ainsi que de l'inégalité : le taux de risque de pauvreté avant transferts sociaux (avec et sans pensions), le seuil de risque de pauvreté, la dispersion autour du seuil de risque de pauvreté, l'écart médian relatif du taux de risque de pauvreté, ainsi que le ratio interquartile respectivement interdécile ou encore interpentile<sup>21</sup>.

17 Voir Chambre des Députés (2016).

18 Voir Ministère de l'Économie (2016).

19 Voir p.ex. STATEC (2016).

20 Ces ventilations de l'indicateur « taux de risque de pauvreté » sont annuellement présentés dans le « Rapport travail et cohésion sociale », pour la dernière édition voir STATEC (2016).

21 Voir la 3<sup>e</sup> partie du Sozialalmanach.

Comme le PNR luxembourgeois de l'année 2016 ne diffère pas largement de ses prédecesseurs, les recommandations de Caritas de l'année passée restent aussi toujours vraies. Elles sont tirées du rapport national luxembourgeois concernant le Caritas Cares Report 2015 de Caritas Europa<sup>22</sup>:

#### Policy recommendations for the National Government:

1. Make the National Reform Programme an integrated strategic programme, better coordinated with the National Social Report, involving all stakeholders in the full policy cycle (design, implementation, monitoring and evaluation).
2. Adopt an integrated approach in relation to the targets in the areas of employment, research, climate/energy, education and poverty, ensuring all strategies complement each other.
3. Establish a poverty impact assessment when adopting new policies and measures in order to evaluate if it contributes to an increase or reduction in poverty and social inclusion.
4. Take strong action in the field of social housing, regarding both the provision of housing at affordable prices in general, and the provision of special social housing. At least, as an intermediate measure, introduce rent subsidies for people and families that cannot afford the high rents; such a measure should be accompanied by a strong control of rental prices in order to prevent the subsidy amounts resulting in an increase in prices.

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 chance manquée.

Juste avant que le Ministre de l'Economie eut présenté le PNR à la Chambre des Députés le matin du 27 avril 2016, c'était au Ministre des Finances de présenter le PSC<sup>23</sup>, 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 Stabilités 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 Convergence<sup>24</sup>. Le PSC luxembourgeois 2016 comportait une grande nouveauté, à savoir le changement de l'objectif budgétaire à moyen terme de +0,5% à -0,5% ! Comme l'expliquait le Ministre des

22 Voir Caritas Europa (2015).

23 Voir Chambre des Députés (2016).

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

Finances, ce changement faisait suite au changement opéré par la Commission européenne suite au 2015 Ageing Report<sup>25</sup>, bien que le gouvernement dans son PSC et son budget pluriannuel visait à ne pas arriver en-dessous de 0%, mais de réaliser même en 2017 et de nouveau en 2020 un résultat de +0,6%. Pour le reste le PSC 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 » 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 dans toute la période 2016-2020.

Dans ce contexte il reste à retenir que le gouvernement a repris, sans discussion, les prévisions du 2015 Ageing Report, qui impliquent que le Luxembourg aurait 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.

### **3.3 Recommandations spécifiques par pays 2016**

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 2016. Pour ce qui est du PSC et du PNR luxembourgeois, le 12 juillet 2016 une recommandation du Conseil<sup>26</sup> sur le PNR luxembourgeois a été arrêtée.

Les recommandations proprement dites dans le passé étaient toujours au nombre de cinq, mais pour 2015 elles étaient passées à trois (fruit de la volonté affichée de la Commission de vouloir rationaliser le processus ?), et maintenant pour 2016 elles n'étaient plus qu'au nombre de deux, à savoir :

« LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE... » RECOMMANDE que le Luxembourg s'attache en 2016 et 2017 à :

1. assurer la viabilité à long terme des systèmes de retraite publics en relevant l'âge effectif de départ à la retraite, en limitant les départs anticipés à la retraite et en renforçant les incitations à travailler plus longtemps, ainsi qu'en alignant l'âge légal de départ à la retraite sur l'évolution de l'espérance de vie ;
2. lever les obstacles à l'investissement et à l'innovation qui limitent le développement économique dans le secteur des services en entreprise ; éliminer les barrières qui freinent les investissements dans l'immobilier résidentiel. »

25 Voir Commission européenne (2015c).

26 Voir Conseil Européen (2016).

En fait, cette deuxième recommandation en enferme plutôt deux. D'un côté, il est déploré que surtout le développement du secteur des services non financiers, déjà florissant, devrait être promu par la réduction, voire la suppression des obstacles à l'investissement et à l'innovation, compte tenu que le Luxembourg est le pays de l'Union possédant la réglementation la plus restrictive en matière de services aux entreprises (exigences en matière de détention du capital, droits de vote, limitations pluridisciplinaires) et l'établissement de vente de détail (exigences opérationnelles et en matière d'établissement). Et d'un autre côté, on y traite (enfin !) la hausse des prix du logement suite à un déséquilibre entre l'offre et la demande, l'offre étant entravée dans sa flexibilité par le manque de disponibilité de terrains à bâtir et les performances administratives suboptimales dans la délivrance des permis de construire. Bien que dans le considérant afférent il est aussi soulevé que « les efforts déployés pour fournir des logements sociaux à des prix abordables pourraient également être renforcés » la recommandation proprement dite, quasiment en tant que conclusion, se borne à demander la levée des freins à l'investissement. Donc, dans ces deux composantes, cette recommandation reflète assez bien le sens néolibéral, reproché si souvent à la Commission.

Quant à la recommandation N° 1, elle est la même depuis un certain nombre d'années. La Commission a cependant abandonné la troisième recommandation de 2015, relative aux salaires. Mais il ne faut pas croire trop tôt qu'elle l'ait vraiment abandonnée en vue du refus conséquent des gouvernements respectifs de la suivre. La recommandation n'existe effectivement plus, mais le document réserve à la thématique encore tout un considérant qui se termine que donc « ... une surveillance des évolutions salariales est justifiée » !

En outre, les considérants précédents les deux recommandations proprement dites s'attachent à la politique budgétaire et l'objectif budgétaire à moyen terme changé de +0,5% en -0,5% (se terminant par « ... Le Conseil est d'avis que le Luxembourg devrait être en mesure de respecter les dispositions du pacte de stabilité et de croissance. »), à la réforme fiscale projetée qui continuera « ... à faire l'objet d'un suivi rigoureux dans le cadre du Semestre Européen », à la diversification de l'économie (nécessaire pour limiter les risques liés à une forte dépendance vis-à-vis du secteur financier) et aux travaux préparatoires pour une réforme de l'assurance dépendance dont la hausse prévue des dépenses confronte le Luxembourg à des risques supplémentaires liés au vieillissement de la population (supplémentaire à la thématique des retraites).

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 » ! (à noter que cette formule se distingue légèrement, mais significativement de celle choisie pour conclure le considérant concernant les considérations budgétaires – voir plus haut.)

Est à noter encore que les RSP ne perdent pas un mot sur des questions de pauvreté, d'exclusion sociale ou d'inégalités, quand-même des questions d'un importance majeure, aussi au Luxembourg<sup>27</sup>.

D'autre part les recommandations présentées comportent un nombre d'éléments qui ne se retrouvent pas (du moins ouvertement) dans l'arsenal du gouvernement pour les mois à venir : lier l'âge légal de la retraite à l'évolution de l'espérance de vie (bien qu'il y a eu et il y a certains développements concernant la préretraite), lever les restrictions administratives concernant le secteur des services ainsi que celles concernant l'établissement dans le secteur de la vente au détail, et pour finir augmenter les performances administratives suboptimales dans le domaine de la construction ainsi que des activités accrues pour réduire le manque de logements.

Il sera donc intéressant de voir dans le chapitre 3 du prochain PNR 2017 qui sera rendu public peu après la publication de cet ouvrage, comment le gouvernement aura réagi sur ces recommandations.

Alors que les années précédentes la Commission a publié, ensemble avec les recommandations spécifiques par pays, en mai/juin de chaque année un document de travail des services de la Commission analysant plus en détail les performances du pays en relation avec les recommandations de l'année précédente, la Commission publie ce même document depuis 2016 beaucoup plus tôt, à savoir fin février, pour qu'il puisse servir aux gouvernements lors de l'actualisation de leur PNR, dans lequel ils sont tenus de rapporter sur la mise en œuvre des recommandations spécifiques par pays (voir paragraphe 3.5).

On peut noter aussi qu'un document d'évaluation du Parlement européen<sup>28</sup> informe que la Commission en général est d'avis que le Luxembourg a fait très peu de progrès concernant les recommandations par pays éditées en 2015 et donc invite les autorités d'accélérer le progrès. Sur 95 RSP émises et analysées par la Commission pour les 28 pays (64 pour la zone Euro), la Commission constate pour 4 (4) d'entre elles un progrès complet ou substantiel, un certain progrès pour 43 (30) et pas de progrès ou un progrès limité pour 49 (30) recommandations. Le Luxembourg se classe en mauvais élève, décrochant la note « pas de progrès » ou « un progrès limité » pour ses 3 recommandations ! Une évaluation plus approfondie (avec la même note « progrès limité ») a été livrée dans les rapports par pays en 2017 (voir 3.5)<sup>29</sup>.

27 Voir p. ex. STATEC (2016).

28 Voir Parlement européen (2016).

29 Voir Commission européenne (2017).

### **3.4 Examen annuel de la croissance 2016/2017**

L'examen annuel de la croissance (EAC), ou plus exactement le paquet de novembre du Semestre Européen<sup>30</sup> a vu le jour le 16 novembre 2016. Il comprenait :

- l'examen annuel de la croissance 2017,
- le rapport sur le mécanisme d'alerte 2017,
- le projet de rapport conjoint sur l'emploi 2017,
- 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 communication de la Commission pour une orientation positive de la politique budgétaire de la zone Euro (accompagné de deux Annexes),
- l'évaluation des projets de plans budgétaires des États membres de la zone Euro pour 2017 : une communication « chapeau » et des avis pour 18 États membres de la zone euro (tous à l'exception de la Grèce), y compris l'évaluation de l'action engagée par le Portugal et l'Espagne, ainsi que des documents de travail analytiques des services de la Commission.

Tout ce package avait connu en 2015 une grande nouveauté, on pourrait dire qu'il porte la signature du président de la Commission. Le côté social, aussi bien au sujet de l'analyse que des politiques proposées et des recommandations établies, prenait beaucoup plus de place que ce n'était le cas les années précédentes.

L'examen annuel de la croissance<sup>31</sup> dans sa structure n'a pas tellement changé par rapport à 2016. La Commission constate d'abord qu'un « certain nombre d'avancées ont été observées dans l'UE, qui témoignent de la résilience et du redressement de l'économie européenne ». Mais elle poursuit par « Néanmoins, la reprise restant fragile, il faut se garder de tout triomphalisme ». Pour fortifier la reprise économique et pour fortifier la convergence, la Commission recommande à nouveau de se fonder sur les trois piliers principaux qui avaient déjà été identifiés dans l'édition 2015 pour la politique économique et sociale de l'UE : stimuler l'investissement, mener des réformes structurelles et garantir des politiques budgétaires responsables.

Le document se fonde sur les dernières données dont la Commission dispose et il reflète la nouvelle approche pour le Semestre Européen que la Commission a développée dans une Communication du 21 octobre 2015 concernant les étapes pour compléter l'Union

30 Voir [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-16-3711\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-3711_fr.htm).

31 Voir Commission européenne (2016b).

Economique et Monétaire (EMU)<sup>32</sup> ; elle inclut donc une importance plus grande sur des issues sociales et d'emploi ainsi que sur la dimension de la zone Euro.

Pour prendre ceci en compte dans un stade très précoce, la Commission a publié aussi en 2016 ses propositions pour une recommandation du Conseil pour la zone Euro<sup>33</sup>, ensemble avec l'examen annuel de la Croissance :

- mener des politiques qui soutiennent la croissance,
- adopter une orientation budgétaire globalement positive,
- mettre en œuvre des réformes qui sont favorables à la compétitivité, à la création d'emplois, à la qualité des emplois, à la résilience et à la convergence économique et sociale,
- s'accorder sur un système européen d'assurance des dépôts bancaires,
- accélérer les initiatives visant à parachever l'Union économique et monétaire (EMU).

Revenons à l'examen annuel de la Croissance proprement dit. Dans le cadre du pilier « stimuler l'investissement », le document met en avant une nécessaire amélioration du fonctionnement du secteur financier, la nécessité d'accroître l'efficacité des fonds de l'UE soutenant le plan d'investissement (parfois aussi nommé « plan Juncker ») qui est mis en œuvre par le Fonds Européen pour des Investissements Stratégiques (EFSI), de s'attaquer aux obstacles à l'investissement et de donner aux entreprises la possibilité de tirer avantage des marchés et des investissements mondiaux.

Dans le chapitre « poursuivre les réformes structurelles » pour moderniser nos économies, la Commission suggère de créer des emplois et d'accroître les compétences, de moderniser l'État-providence (la politique sociale en tant que facteur productif) ainsi que d'approfondir le marché unique et d agrandir les marchés nationaux.

Dans le chapitre concernant les « politiques budgétaires responsables », la Commission pointe d'abord sur le fait que la réduction du déficit public témoigne des efforts accomplis, qu'il est nécessaire de soutenir la reprise en cours moyennant des efforts supplémentaires et elle met en garde contre les coûts supplémentaires du vieillissement, d'où la nécessité de réformes additionnelles des systèmes de retraite et de rendre les systèmes de santé plus efficaces, accessibles et résilients.

Le document finit par annoncer les étapes à venir, c.-à-d. que les États membres devraient renforcer la mise en œuvre des réformes énoncées dans les recommandations spécifiques par pays leur adressées et exploiter les possibilités offertes au niveau de l'UE. La Commission

32 Voir Commission européenne (2015f).

33 Voir Commission européenne (2016c).

intensifierait encore son dialogue avec les États membres en prévision des PNR et des RSP du printemps 2017.

De notre point de vue, l'élément positif dans cet EAC comme en 2015 est que la dimension sociale semble encore une fois renforcée, surtout par l'inclusion d'indicateurs d'emploi dans la surveillance macroéconomique et le tableau de bord du rapport sur le mécanisme d'alerte, de même que la Commission plaide (encore une fois) pour un rôle important des parlements nationaux et pour une implication plus forte des partenaires sociaux (cependant, et voilà une vraie goutte d'amertume, sans nommer la société civile cette fois-ci !) au processus pour en améliorer l'appropriation.

Mais d'un autre côté, ils restent aussi des lacunes : ne trouvent toujours pas mention les politiques d'inclusion active, ni les avancées du Paquet Investissement social<sup>34</sup> de février 2013.

Bien qu'il soit clair que l'objectif de réduction de la pauvreté et de l'exclusion ne sera pas atteint, l'EAC ne prévoit pas non plus de mesures supplémentaires dans ce domaine et la Commission continue à croire que la création d'emplois va à elle seule suffire pour combattre la pauvreté. Il reste aussi que la Commission continue à être très attachée à la recherche de la croissance, ce qui pourrait être plutôt le problème que la solution.

Nous publions à cet endroit aussi l'évaluation d'EAPN au sujet de l'EAC<sup>35</sup> (AGS en anglais) :

### Main Opportunities

The new AGS clearly offers some positive developments in terms of the language and rhetoric used, combined with some significant actions which could help to support a stronger Social Europe. However, the detail of the implementation will be key.

- **The decision by the Commission to not pursue a suspension of EU funding against Spain and Portugal, and a softening of the approach on austerity** – putting more emphasis on flexibility and room for more expansionist policies, are very positive signs, essential if support is to be built for a more Social Europe.
- **Reaffirming the European Commission's commitment to mainstreaming social concerns alongside economic goals and the focus on inclusive growth**, though it will depend on how priority is allocated and whether this will mean a true rebalancing of social priorities.
- **Mentioning of Europe 2020 and explicit references to the targets**, which was missing in previous years.
- **The recognition of the need to tackle the high poverty rate (1 in 4 of the population) and high inequality rate.**

34 Voir Commission européenne (2013).

35 Voir EAPN (2016).

- **The focus on social policy as a productive factor** is welcomed, as long as it is understood that social policy must first be about achieving social goals, also through economic policy.
- **The call for progress on strong social standards** – adequate minimum income systems and pensions quality work as well as support to universal access to health and care services, rather than just a focus on cost efficiencies.
- **A support to increasing housing and support including social housing.**
- **The recognition that tax systems should play a role in combating inequality.**
- **Although social investment isn't specifically mentioned in the investment section, the call to double the European Fund for Strategic Investment (ESIF) and invest in human capital and social infrastructure – particularly long-term care services, and affordable and flexible childcare could be positive depending on how it is implemented and who benefits.**
- **The reference to achieving a smooth welcome for migrants** including refugees, although positive, needs a big shift in practice to be credible.
- **Explicit references in support of quality jobs, reducing precariousness and supporting transitions, including adequate income support for dignified lives.**

## Some Threats?

The main threats lie in the lack of an explicit re-balancing of the economic and social agenda and new priority on social rights. Without this, isolated social measures run the risk of being undermined by mainstream economic priorities and governance, rather than contributing to social goals, and to building inclusive growth and shared prosperity. The overall impact on the Europe 2020 goals and particularly the poverty target is very unclear and uncertain.

- **Stability and Growth remain the overarching economic framework** with the same 3 economic priorities, making it difficult to see how social investment can be realized.
- **The European Pillar of Social Rights is not explicitly mentioned**, nor proposals made for how it will be mainstreamed and implemented.
- **Although Europe 2020 targets are mentioned, the overall narrative and goals are not included.**
- **A continued focus on “modernising social protection, flexibilizing labour markets although at the same time emphasising transitions and ending precariousness and segmentation, expanding privatisation and liberalisation of services to promote the internal market”** appears to undermine the commitments to quality jobs, and improving access to social protection and services.
- **The continuing priority given to ensuring the financial sustainability of budgets** as the main priority, raises concerns about how ‘fiscal flexibility will be introduced in practice’.

- **The lack of a clear assessment of the likely overall impact on poverty and social inclusion** or signs that the EU is ready to invest in an explicit rights-based integrated strategy is a concern.
- **No mention is made of the key role of civil society**, only social partners, despite the pressing need to engage with citizens and convince them of the benefits of a stronger and deeper EU.

Un autre document du paquet, le rapport sur le mécanisme d'alerte (RMA)<sup>36</sup> fait, en relation avec la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques, partie de l'exercice régulier de surveillance. Les déséquilibres macroéconomiques et leurs conséquences sociales (en 2015 c'était pour la première fois que les questions sociales faisaient partie de la surveillance macroéconomique, et des indicateurs en matière d'emploi ont même été inclus dans le tableau de bord, mais pas des indicateurs sociaux, parce que, selon l'explication d'un fonctionnaire de la Commission, ceux-ci ont toujours du retard, ne sont pas assez fiables et techniquement plus difficiles) demeurent une préoccupation majeure pour 2017. En tout 19 États membres ont fait l'objet d'un bilan approfondi. Parmi ceux-ci six (Belgique, Estonie, Hongrie, Autriche, Roumanie et Royaume-Uni) ne présentaient aucun déséquilibre, sept (Allemagne, Irlande, Espagne, Pays-Bas, Slovénie, Finlande et Suède) présentaient certains déséquilibres, six (Bulgarie, Chypre, France, Croatie, Italie et Portugal) connaissaient des déséquilibres excessifs, mais aucun présentait des déséquilibres excessifs nécessitant une action corrective. Pour la Grèce qui bénéficie d'un programme d'aide financière, l'analyse de ses déséquilibres se fait dans le cadre du suivi de ces programmes d'assistance. Pour la République tchèque, Danemark, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, la Pologne et la Slovaquie la Commission a estimé que les déséquilibres macroéconomiques ne justifient pas une analyse plus approfondie. Pourtant, pour le Luxembourg, le document de travail des services de la Commission<sup>37</sup> sorti fin février 2016 mettait en garde devant le poids prépondérant du secteur financier, constatait une croissance de l'investissement restée à la traîne, des progrès limités dans la mise en œuvre des trois recommandations du Conseil de 2015, des obstacles à l'exploitation pleine du potentiel d'emploi de la population résidente, des chances limitées de réduire le niveau des gaz à effet de serre, des finances publiques non soutenables à long terme, des risques de viabilité à long terme des finances publiques à cause des dépenses liées au vieillissement et des prix de l'immobilier qui ne cessent d'augmenter ! Autant de déséquilibres macroéconomiques à suivre de très près et à attaquer par des mesures

36 Voir Commission européenne (2016d).

37 Voir Commission européenne (2016a).

courageuses et visionneuses. En plus le Parlement européen a attesté au Luxembourg que la mise en œuvre des RSP 2015 n'a présenté aucun progrès !<sup>38</sup>

### 3.5 Rapports par pays 2017

Pour la troisième fois la Commission a publié les rapports par pays déjà en février pour qu'ils puissent être utiles à la rédaction des programmes nationaux de réforme. Le cru 2017 a vu le jour le 22 février 2017.

Ces rapports par pays font partie du « paquet d'hiver »<sup>39</sup> 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) aussi :

- une communication chapeau : grandes conclusions et principaux résultats des rapports par pays, bilans approfondis
- un rapport sur l'application du pacte budgétaire et une communication intitulée « Pacte budgétaire : état des lieux »
- un rapport examinant la conformité de l'Italie avec le critère de la dette
- un rapport et une proposition au Conseil relative à une amende pour l'Autriche<sup>40</sup>.

La communication chapeau présente e.a. des bilans approfondis pour les 13 pays relevés dans le rapport sur le mécanisme d'alerte (RMA, voir sous-chapitre 3.4) : Allemagne, Espagne, Finlande, Irlande, Pays-Bas, Slovénie et Suède (déséquilibres) ainsi que Bulgarie, Chypre, Croatie, France, Italie et Portugal (déséquilibre excessifs).

Sur ces 13 pays, l'existence d'un déséquilibre n'a pas été confirmée pour la seule Finlande (tandis qu'en 2016 cela concernait encore 6 pays !), et la Commission va suivre de près les engagements pris (notamment aussi dans leurs PNR 2017 à venir) par les 7 pays suivants : l'Irlande et la Slovénie (déséquilibres en cours de correction progressive), l'Allemagne (déséquilibres cc. son excédant de la balance courante, pas de correction en vue), la France (déséquilibres excessifs, mais en cours de correction progressive) ainsi que Chypre, l'Italie et le Portugal (présentant des déséquilibres excessifs et des faiblesses structurelles persistantes).

La communication renseigne aussi sur les potentialités que les objectifs chiffrés de la Stratégie Europe 2020 seront atteints en 2020, à savoir l'augmentation du taux d'emploi de la population âgée de 20 à 64 ans à 75%, la réduction des émissions de gaz à effet de serre d'au moins 20% par rapport aux niveaux de 1990, l'augmentation à 20% de la part des énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie, l'accroissement de 20% de l'efficacité énergétique, l'abaissement du taux d'abandon scolaire à moins de 10% et l'augmentation à

38 Voir Parlement européen (2016).

39 Voir [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-17-309\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-309_fr.htm).

40 Motivée par une présentation erronée des statistiques dans le Land de Salzbourg.

au moins 40% de la proportion de personnes âgées de 30 à 34 ans ayant achevé un cycle de l'enseignement supérieur seront probablement atteints. Par contre ne seront probablement pas atteint l'augmentation du niveau cumulé des investissements publics et privés en R&D à 3% du PIB et la soustraction d'au moins 20 millions de personnes au risque de pauvreté et d'exclusion sociale ! Tout au contraire, le nombre de personnes exposées au risque de pauvreté a augmenté d'au moins 1,7 millions ; et bien que ce constat soit 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 Luxembourg<sup>41</sup> qui juge que globalement le pays « a accompli des progrès limités dans la mise en œuvre des recommandations ». Plus précisément il est constaté un progrès limité quant à la recommandation N° 1 (assurer la longévité des systèmes publics de pension), tandis que concernant la recommandation N° 2 (éliminer les barrières et les freins à l'investissement dans le secteur des services et dans l'immobilier résidentiel) il y a eu quelques mesures adoptées, mais celles-ci ne sont pas suffisantes et ne répondent pas totalement au défi (partie 2, p. 12).

Les constatations du rapport pour le Luxembourg stipulent encore :

- l'économie a fait un bond en avant depuis le début de la crise, la croissance économique étant accompagnée par une création d'emplois continue ; le marché de l'emploi continue d'aller bien, mais il restent des défis pour des groupes spécifiques ;
- il n'existe pas de stratégie pour augmenter le taux d'emploi des séniors ;
- le secteur financier contribue le plus à la valeur ajoutée nationale ; réduire la dépendance de l'économie du secteur financier restera un défi à long terme ;
- l'excédant budgétaire des finances publiques approchera les 1,5%, les finances publiques restent saines, et l'inflation affaiblie a contribué à des développements modérés du côté des salaires, qui sont en ligne avec le développement de la productivité ;
- des préoccupations à long terme restent concernant l'augmentation projetée pour ce qui est des coûts du vieillissement ;
- la demande en logements continue de dépasser l'offre ce qui se traduit par un accroissement des prix ;
- le secteur de la santé ne pose pas de risques non gérables ;
- les investissements privés, surtout en capital intangible, restent en-dessous de la moyenne de la zone Euro ;

41 Voir Commission européenne (2017).

- les investissements publics dans les infrastructures sont insuffisantes ;
- le décrochage scolaire a augmenté et concerne surtout les enfants avec un background migratoire ;
- malgré des taux d'éducation tertiaire élevée, la performance en fourniture de compétences de base est mauvaise comparée au niveau international, et s'est même détériorée depuis 2012.

Bien que pas mal, il faut faire attention ! L'image que dresse la Commission européenne dans ce rapport n'est pas la même que celle brossée en avril 2016 par le Premier Ministre et le Ministre des Finances !<sup>42</sup>

Ensemble ce rapport peut encore une fois être qualifié de meilleur que celui de l'année passée (et ceux des années précédentes), bien que le chapitre dédié au logement introduit pour la première fois en 2016 (chapitre 2.2) n'est pas seulement réduit à 2 pages, mais est encore devenu un sous-chapitre du chapitre « Secteur financier » dans la partie 3 « Réformes prioritaires » (N° 3.2.3.). 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° 3.3.3.) du chapitre 3.3 « Marché de l'emploi, éducation et politiques sociales » dans la partie 3 « Réformes prioritaires », et ils occupent maintenant une page entière ! Bien que cette fois-ci le rapport ne se borne pas de pointer sur le taux de risque de pauvreté en général, mais il met en avant les groupes qui sont le plus à risque : enfants, familles monoparentales et étrangers. Cependant ils manquent toujours des recommandations pour parer cette réalité. D'autre part les inégalités, dont en 2015 on avait manqué d'en analyser les raisons, ne figurent plus parmi les thématiques traitées.

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 soit « 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 contenu. 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

42 Voir chapitre 1 dans ce Sozialalmanach.

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 politiques<sup>43</sup>, 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 traduite dans la nécessité d'une dimension sociale de l'Union Economique et Monétaire (UEM, Economic and Monetary Union, EMU) dans le rapport des cinq présidents<sup>44</sup> du 22 juin 2015.

Le développement d'un « pilier européen de droits sociaux » a été annoncé dans la déclaration sur l'état de l'Union<sup>45</sup> 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. Après un premier débat d'orientation des commissaires européens en date du 6 octobre 2015 et un deuxième<sup>46</sup> en date du 27 janvier 2016, le 8 mars a vu la publication d'une première esquisse de ce que devrait devenir le SEDS dans un livre vert<sup>47</sup>, qui a déclenché une consultation publique qui a duré jusque fin 2016 à laquelle ont participé 16.500 personnes en remplissant le questionnaire, et en plus quelques 200 contributions écrites ont été adressées à la Commission. Une première conférence de haut niveau a débattu une première fois des résultats de cette consultation le 23 janvier 2017<sup>48</sup>. L'évaluation devra maintenant donner lieu à la publication d'un livre blanc en mars 2017. Le 17 novembre 2017 sera alors organisé un Sommet Social sur la promotion d'une croissance et des emplois équitables.

Au niveau national le Conseil Economique et social (CES), ensemble avec la Représentation de la Commission européenne au Luxembourg et la délégation luxembourgeoise du Comité économique et social européen, avait organisé le 10 octobre 2016 une Conférence sur le « Socle européen des droits sociaux »<sup>49</sup>. Nous documentons ici la 2<sup>e</sup> partie de l'intervention de Caritas à ladite conférence du CES, qui servait aussi de base à notre participation à la consultation écrite au niveau européen :

43 Voir Juncker (2014).

44 Voir Union européenne (2015).

45 Voir Juncker (2015).

46 Commission européenne (2016f).

47 Voir Commission européenne (2016e), accompagné d'une Annexe (première ébauche préliminaire de 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.

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

49 Voir <http://www.ces.public.lu/fr/actualites/2016/octobre/eco-sociale.html>.

## 2. Remarques quant aux principes de base à l'élaboration du SEDS

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.

La priorité de **l'égalité des chances et l'accès au marché du travail** comprend les six principes suivants :

- les compétences, l'éducation et l'apprentissage tout au long de la vie ;
- des contrats de travail flexibles et sûrs ;
- assurer le succès des transitions professionnelles ;
- un soutien actif à l'emploi ;
- l'égalité entre les femmes et les hommes et l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée ;
- l'égalité des chances.

La deuxième priorité, à savoir promouvoir des conditions de travail équitables se focalise sur quatre principes :

- les conditions d'emploi ;
- les salaires ;
- la santé et la sécurité sur le lieu de travail ;
- le dialogue social et la participation des travailleurs.

Enfin la dernière priorité et non des moindres, une protection sociale adéquate et viable se base sur dix principes :

- des prestations et services sociaux intégrés ;
- les soins de santé et les prestations de maladie ;
- les pensions ;
- les prestations de chômage ;
- le revenu minimum ;
- les prestations d'invalidité ;
- les soins de longue durée ;
- l'accueil de l'enfance ;
- le logement ;
- l'accès aux services essentiels.

Pour chacun de ces principes, la Commission européenne a lancé une consultation de grande envergure. Le but étant de récolter les avis du plus grand nombre d'acteurs au sein de toute l'Union européenne. Dans ce cadre, Caritas Luxembourg entend contribuer au débat et délivre ici son opinion quant à quelques points importants à ses yeux et toujours dans la visée de défendre les plus démunis.

	Principes SEDS	Remarque de Caritas
1	Les compétences, l'éducation et l'apprentissage tout au long de la vie	Pour assurer la transition dans l'ère de la Troisième Révolution Industrielle selon Rifkin, il sera nécessaire de préparer les enfants et jeunes aux technologies et évolutions techniques du futur. Il faudra également favoriser la formation tout au long de la vie afin d'éviter que les générations plus âgées soit exclues de cette révolution. Un investissement dans l'éducation de base et durant toute la vie est indispensable pour éviter la fracture numérique.
5	L'égalité entre les femmes et les hommes et l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée	Pour permettre une autre organisation du travail, il serait intéressant de nommer explicitement le télétravail qui permet une flexibilité au salarié ; évidemment chaque EM devrait légiférer sur ce mode de travail. Par ailleurs pour un accès plus équilibré entre hommes et femmes par rapport aux soins à donner aux enfants, la flexibilité du congé parental serait pour Caritas un moyen approprié.
6	L'égalité des chances	Il convient de mettre davantage l'accent sur la diversité. Notamment au niveau des entreprises, en effet, il est prouvé que des entreprises qui appliquent effectivement la diversité au sein de leur personnel sont plus performantes. L'égalité des chances passe par la diversité, il faut donc l'encourager à tout prix.
7	Les conditions d'emploi	Dans le cadre d'une flexibilisation accrue du travail, le salarié doit être protégé, et outre toutes les dispositions légales à appliquer par l'employeur, Caritas est d'avis qu'il est indispensable d'établir selon l'EM des heures décentes de travail, avec notamment obligation d'avoir 48h de repos sur la semaine ; y inclus un jour à déterminer selon l'EM (le dimanche pour le Luxembourg, p. ex.).
8	Les salaires	Un salaire minimum européen devrait être régi dans ce cadre, évidemment pas le même montant pour chaque pays, mais qui devrait suivre une conduite déterminée par les instances européennes. Il faut évidemment tout mener pour éviter le dumping social qui tirerait les prestations vers le bas, les règles devraient être claires.

	Principes SEDS	Remarque de Caritas
13	Les pensions	Caritas est d'avis que dans le cadre des pensions, il n'est pas logique que lorsqu'un travailleur travaille dans deux pays différents (50% et 50% par exemple), sa pension soit différente que s'il avait travaillé à 100% dans un des deux pays. Il est indispensable de trouver une solution.
14	Les prestations de chômage	Si les montants ne peuvent pas être harmonisés, il serait opportun d'ériger un système européen, au minimum des règles communes pour les chômeurs de longue durée par exemple.
15	Le revenu minimum	Dans ce cadre, il serait légitime d'établir une règle afin de déterminer un seuil européen. On pourrait, par exemple, imaginer utiliser le seuil de risque de pauvreté (at-risk-of-poverty, AROP). Le fait de déterminer un revenu minimum européen pourrait également enrayer le phénomène de « tourisme social ».
17	Les soins de longue durée	La transportabilité des systèmes divergents d'un état à l'autre n'est pas réglée de manière à correspondre aux vœux pieux que les travailleurs acceptent d'aller travailler dans un autre pays membre.
18	L'accueil de l'enfance	Ce point est inévitablement lié au point 5. Les structures familiales changent et il est essentiel de proposer des solutions flexibles, notamment pour les familles monoparentales. Tout parent a besoin de structures de qualité en qui il peut avoir confiance pour aller travailler sereinement. Par ailleurs, le coût pour les parents doit être minime. Caritas plaide pour des structures d'accueil gratuites. L'argent investit dans l'éducation dès le plus bas âge peut compter un retour sur investissement dix fois plus élevé : 1 € investi rapporte 10 € au final.
19	Le logement	Il faut bien évidemment garantir l'accès à un logement social pour les personnes dans le besoin mais il est également nécessaire de garantir l'accès à un logement de qualité et à prix abordable à tous les citoyens. La lutte contre le sans-abrisme doit être poursuivie sans relâche.

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 des 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 européenne<sup>50</sup>.

Aller plus loin dans la dimension sociale de l'UE va probablement aller au-delà du traité et de sa clause horizontale<sup>51</sup>, compléter le traité va devenir nécessaire<sup>52</sup>, 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 ;

50 Voir Vandenbroucke (2014).

51 Voir Union européenne (2012).

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

- 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 ne mentionne aucune mesure dans ce domaine .

Le PNR luxembourgeois 2017 attendu pour fin avril 2017 ne va vraisemblablement rien changer dans cette appréciation.

## Bibliographie

CARITAS EUROPA (2015) : End poverty in Europe – Our solutions to make it happen, Cares Series; Caritas Cares 2015 National Reports: Caritas Cares Luxembourg Report November 2015, Bruxelles.

CES (2016) : CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL, Semestre Européen : Première réunion « Dialogue social annuel Gouvernement – partenaires sociaux », sous l'égide du CES, <http://www.ces.public.lu/fr/actualites/2016/01/sem-europ-1/index.html>, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2016) : Compte rendu des séances publiques N° 11, session ordinaire 2015-2016, séances N° 28 et N° 29 du 27 Avril 2016, 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 (2013) : Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Towards Social Investment for Growth and Cohesion – including implementing the European Social Fund 2014-2020, COM(2013) 83 final, Bruxelles.

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

COMMISSION EUROPÉENNE (2015b) : Recommendation for a COUNCIL RECOMMENDATION on broad guidelines for the economic policies of the Member States and of the Union, COM(2015) 99 final, Bruxelles.

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

COMMISSION EUROPÉENNE (2015d) : 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 (2015e) : 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 (2015f) : Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Central Bank, On steps towards Completing Economic and Monetary Union, COM(2015) 600 final, Bruxelles.

**COMMISSION EUROPÉENNE** (2016a) : Document de travail des services de la Commission, Rapport 2016 pour le Luxembourg, SWD(2016) 84 final, Bruxelles.

**COMMISSION EUROPÉENNE** (2016b) : Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, à la Banque Centrale Européenne, au Comité Économique et Social Européen, au Comité des Régions et à la Banque Européenne d'Investissement. Examen annuel de la croissance 2017, COM(2016) 725 final, Bruxelles.

**COMMISSION EUROPÉENNE** (2016c) : Recommandation de recommandation du Conseil sur la politique économique de la zone Euro, COM(2016) 726 final, Bruxelles.

**COMMISSION EUROPÉENNE** (2016d) : Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, à la Banque Centrale Européenne, au Comité Économique et Social Européen, Rapport sur le mécanisme d'alerte 2017, COM(2016) 728 final, Bruxelles.

**COMMISSION EUROPÉENNE** (2016e) : 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** (2016f) : Frequently asked questions: the European Pillar of Social Rights, European Commission Fact Sheet, 13 January 2016, [http://www.ec.europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-16-64\\_de.htm](http://www.ec.europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-64_de.htm), Bruxelles.

**COMMISSION EUROPÉENNE** (2017) : Commission Staff Working Document, Country Report Luxembourg 2017, SWD(2017) 81 final, Bruxelles.

**CONSEIL EUROPÉEN** (2016) : Recommandation du Conseil concernant le Programme National de Réforme du Luxembourg pour 2016 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité du Luxembourg pour 2016, Journal Officiel de l'Union européenne du 18.8.2016 (C 299/101-104), Luxembourg.

**EAPN** (2016) : European Anti-Poverty Network: Delivering on the Promises of a Better Social Europe, EAPN's Response to the Annual Growth Survey Package 2017, 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** (2014) : 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 2014, Luxembourg.

**GOUVERNEMENT LUXEMBOURGEOIS** (2015) : 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 2015, Luxembourg.

**GOUVERNEMENT LUXEMBOURGEOIS** (2016a) : 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** (2016b) : 17<sup>e</sup> actualisation du Programme de stabilité et de croissance du Grand-Duché de Luxembourg pour la période 2016-2020, Luxembourg.

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

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

**MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR** (2016) : Bilan compétitivité 2016, Perspectives de politique économique N° 31, Luxembourg.

**PARLEMENT EUROPÉEN** (2016) : Implementation of the 2015 Country Specific Recommendations, At a Glance, Directorate General for Internal Policies (IPOL), Economic Governance Support Unit (EGOV), Bruxelles.

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

**STATEC** (2016) : Rapport travail et cohésion sociale 2016, Cahier économique 121, 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** (2007) : Der Umsetzungsbericht 2006 zum Nationalen Reformplan 2005-2008, in : **SCHRÖNEN, DANIELLE & URBE, ROBERT** (2007) : Sozialalmanach 2007. Schwerpunkt: Soziale Gerechtigkeit. Confédération Caritas Luxembourg.

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

URBÉ, ROBERT (2016) : Luxembourg 2020 et le Semestre Européen, in : GEORGES, NATHALIE & SCHRONEN, DANIELLE & URBE, 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 25. Abrëll 2017

### 4.1 Zur Aleedung

Traditionell ernimme mer jo an dësem Kapitel eng Rei vu Politiken, déi eiser Meenung no an der nächster Zäit müssen op de Leescht geholl ginn. A mir versichen, dozou eege Virschléi ze maachen. Mir wëllen un dëser Plaz guer net exhaustiv sinn, ma beispillhaft e puer eiser Meenung no wichteg Elementer belichten.

Well um Niveau vu Caritas Europa scho säit enger Zäit mat engem bestëmmte Analysemodell am Beräich Sozialpolitik geschafft gëtt<sup>1</sup>, wollte mer dëst Joer mol versichen, dëst Kapitel no deem Modell ze organiséieren. Dee Modell gesäit vir, datt e geséchert Liewen vun dräi verschiddene Quellen hier kënnt: vun der Famill, vum Aarbechtsmaart a vun der sozialer Sécherheet. Dobäi ass “geséchert Liewen” hei an éischter Stell sou ze verstoen, datt de Liewensënnerhalt geséchert ass. Mee natierlech hängt ee geséchert Liewen, a wann ee wëllt méi wäit goen, een erfëllte Liewen jo dann net némme vum Liewensënnerhalt of, an awer kënnt et dann och op déi selwecht 3 Quellen un: Réckhalt a Gebuergenheet an der Famill, Unerkennung a Virukommen an der Aarbechtswelt, souwéi sech op d’Solidargemeinschaft kënnen ze verloossen, wann déi éischt zwou Quellen, Famill an Aarbecht, net méi duer ginn.

De Modell gesäit dann dorriwwer eraus awer och vir, datt net némmen déi dräi Quellen Famill, Aarbecht a sozial Sécherheet an Interaktiouen matenee stinn, mee och datt souwuel si selwer, wéi och hier Interrelatiounen och engem bestännege Wandel énnerleien. Dobäi gesäit een, datt tëscht Famill an Aarbechtsmaart d’Fro vum Wandel an den Aarbechtsbedingungen a -relatiounen sech stellt (Aarbechtszäiten, Homework,...), dass tëscht Aarbechtsmaart a sozialer Sécherheet den demografesche Wandel eng grouss Roll spilt (d’Leit gi méi al, kréie manner Kanner,...) an datt tëscht sozialer Sécherheet a Famill de Wandel an der Aart a

<sup>1</sup> Vgl. Caritas Europa (2016), Urbé (2013) a Knöpfel/Urbé (2009).

Weis ze liewen den Dreiwer ass (et gött méi laang studéiert, sech méi spéit bestuet, aner an nei Familljestructuren, déi traditionell Rolleverdeelung stëmmt net méi,...)<sup>2</sup>.

## 4.2 Recommandatiounen fir d'Familljepolitik

### – Conciliatioun vu Familljen- a Beruffsliewen

Dëst ass scho sät laange Joeren eng Konstant am politesche Jargon, a sät de Barcelona-Ziler<sup>3</sup> ass am Beräich Kannerversuergung scho villes geschitt. Wann et elo den Hierscht mat der generaliséierter bilingualer Erzéitung ugeet<sup>4</sup>, kënnt eng nei Etapp op eis duer. Eiser Meenung no ass et dobäi op der enger Sät wichtig, déi Elementer vu gratis Betreiung weider auszebauen, mat dem Zil datt enges Daags déi ganz Kannerbetreuung als en Deel vun eisem Edukatiounssystem genau sou gratis ass, wéi haut déi "traditionell" Schoul. Anerersäits ass d'Noutwendegket vun enger héijer Qualitéit an der Kannerbetreuung nach èmmer wichtig, an op si muss ganz besonnesch elo bei deenen neien Entwécklungen opgepasst ginn. An dann: och schonn een Uleies zénter Joeren: e Kollektivvertrag, deen d'application générale ass, misst och vu jidderengem am Secteur ugewannt ginn, et ass also net anzesinn, datt kommerziell Crèchen deen net brauchen anzechalen!

### – Kannergeld an aner Familljeeschtungen

Mir bleiwe bei eiser Aschätzung, datt d'Reform vum Kannergeld am leschte Joer an déi falsch Richtung gaang ass, insbesonnesch wann ee wëllt d'Kanneraarmut bekämpfen<sup>5</sup>. Richteg ass, datt dat net noutwenderweis muss iwwert d'Kannergeld geschéien, et kann een do och an anere Beräicher no adäquate Léisunge sichen. Dat kann zum engen déi gratis Kannerbetreuung sinn, wa mer se dann endlech hätten. Dovu profitéieren awer net all Kanner. Dozou wier et dann z.B. och méi richteg, an der Steierpolitik d'Vergënstegunge vun der Steierklass 2 all deenen zoukommen ze loossen, déi Kanner erzéien, egal ob se bestuet/pecast sinn oder net, anstatt dass elo déi Vergënstegungen vum Bestueden/Pacsen ofhänken, egal op ee Kanner huet oder net. Dat benodeelegt enorm d'Monoparentalen! Et kéint een och bei der Subvention logement d'Kanner méi staark berücksichtegen, genausou wéi beim neie Revis, deen den RMG soll ersetzen (dozou méi ènner 4.4). Och proposéiere mir scho sät laangem, datt och am Enseignement secondaire d'Schoulbicher (an anert Material) fir d'Eltere solle gratis sinn, dat wier eng Mesure speziell fir déi Kanner tëscht 12 an

2 Wien z.B. mengt, d'Famill wir eppes ganz Stabilles iwwer Jorhonnerte gewiescht, dee soll sech mol z.B. an di 4-bändig Geschicht vun der Famill verdéiwen: Burguière, Klapisch-Zuber, Segalen & Zonabend (1986).

3 European Commission (2013).

4 <http://zukunft.men.lu/dazugehoerige-projekte/sprachfoerderung-im-kleinkindalter>.

5 Vgl. Urbé (2016a).

18 Joer, déi manner vun der gratis Kannerbetreiung kënnte profitéieren an déi gegebenefalls och als eeler Kanner an enger Fratrie an Zukunft net méi vun engem méi héije Kannergeld kënne profitéieren. Och aner Ausgaben, déi Eltere speziell duerch d'Kanner hunn, kéinten hinnen erlichtert ginn, vu Pampers iwver Kannerkledung zu Kannermiwwel etc.

– Jugendschutz

Säit Joere si mer an der onglécklecher Situationsioun, datt mer zwar e Jugendstrofgesetz hunn, awer kee Jugendschutzgesetz. De betreffende Gesetzesvorschlag<sup>6</sup> ass schonn den 9. Juni 2004 déposéiert ginn, a bis Enn 2011 gouf och dru geschafft, awer säitdem net méi! An an deem Zesummenhank ass och opfalend, datt d'Gesetz iwwert d'Reorganisatioun vun dem Centre socio-éducatif zu Dräibuer säit 2013 déposéiert ass<sup>7</sup>, awer nach net gestëmmt ass, wouduerch énner anerem déi nei "Unité de Sécurité" zwar scho säit méi wéi engem Joer färdeg ass, an och Personal agestallt ass, awer nach net a Betrib ass! Ze begréissen ass an deem Zesummenhank de Projet vun engem Familljerichter; et ass ze hoffen datt dat Gesetz<sup>8</sup>, och wéinst aneren Elementer (z.B. wat d'Scheidungsrecht ubelaangt), geschwënn eng Realitéit gëtt.

– Logement

D'Wunnengspolitik ass zwar lo net offiziell en Element vun der Familljepolitik, an awer muss een se och énner deem Bléckwénkel kucken. Wann et allgemeng schwierig ass, op eisem Wunnengs"maart" erschwéngleche Wunnraum ze fannen (vgl. Kapitel 2), sou gëtt dat fir Famillje mat Kanner nach émsou méi schwéier. Grad dofir wier et an hirem Interessi wichteg, hei e bësse virun ze kommen. Mir hunn dozou am Kapitel 2 eng Rei vun Noutwendegkeeten ugeschnidden, hei just souvill: Erneiere vum Pacte Logement mat de Gemengen mat dem Zil datt d'Gemenge massiv an de soziale Wunnengsbau investéieren, soudatt si eng Quot vu mindestens 15% Sozialwunnengen erreechen; doriwwer eraus eng spierbar Erhéijung vum Bauvolume vum Fonds de Logement; eng effektiv Kontroll vun der Verflichtung, bei gréissere Projeten 10% Sozialwunnenge mat anzeplangen; Begrenzung vun de Loyeren duerch eng aktiv Kontroll an erneiert Loyer kommissiouen; Ausbau vun der Mietsubventioun, soulaaang et net genuch Sozialwunnenge gëtt; ... Dat wiere schonn e puer Elementer, déi eis an deem Dossier kéinte virubréngen<sup>9</sup>.

– Flüchtlingen

Och d'Flüchtlingsproblematik muss een hei uschwätzen, well do geet et och em Familljen. Als éischt bleift di al Fuerderung gëllen, datt d'Prozedure musse sou séier wéi méiglech

6 Chambre des Députés (2004).

7 Chambre des Députés (2013).

8 Chambre des Députés (2016).

9 Fir Detailer: Énner-Kapitel 2.1 an dësem Sozialalmanach.

kennen ofgeschloss ginn. Fir déi déi unerkannt oder gedult ginn an also heiblewe kennen, muss fréi d'Integratioun ufänken, schonn an den Opfaangstrukturen. An dann ass esou eng Integratioun natierlech dervun ofhängeg, datt et am Wunnengssektor besser geet. Awer och d'Integratioun an d'Aarbechtswelt an an dat allgemengt sozialt a lokaalt Ëmfeld sinn ze förderen. A ganz allgemeng sollte mir och oppasse, wéi eng Wieder mir wielen, wa mir iwwer Flüchtlingsproblematike schwätzen!

### 4.3 Recommandatiounen fir den Aarbechtsmaart

- Reform vun der Adem

Déi 2012 gestëmmtan an ugefaange Reform<sup>10</sup> muss fortgefouert a verdéist ginn. Besonnesch ass et wichteg, datt fir déi Leit mat grousse Schwierigkeiten, rëm op den Aarbechtsmaart zréck ze kommen, eng opwänneg Betreuung stattfënnt, wou fir si individuell zesumme gestallte Weeér fonnt ginn, wéi si hir Fäegkeeten abrénge können a wéi hir Defiziter können ugaange ginn. Dat bedeut, weiderhin d'Zuel vun de Beroder vergréisseren, an hir Formatioun lafend verbesseren.

- Gesetzer iwwert Chômage a sozial Ekonomie

Ëmmer nach bitt d'Gesetz vum 3. Mäerz 2009 iwwert d'Rëmhierstelle vun der Vollbeschäftegung<sup>11</sup> nach méi Méiglechkeete, wéi déi déi momentan genotzt ginn. Souwuel am Beräich vun der Réinsertioun wéi bei de sou genannten “activités socio-économiques” ass nach Loft no uewen, an dat souwuel a qualitativer wéi quantitativer Hisiicht. An elo waart och dat neit Gesetz vum 12. Dezember 2016 iwwert d'Sociétés d'impact sociétal<sup>12</sup> drop, èmgesat ze ginn. Sollt een hei emol, wéi dat an anere Beräicher geschitt, en nationale Reflektiouunsdag mat alle Concernéierten organiséieren?

- Aner “Stellschrauwen” fir drun ze dréinen

Am Zesummenhang mat der jézeger an zukünftiger Entwicklung um Aarbechtsmaart muss ganz intensiv drop opgepasst ginn, datt d'Rechter vun de Salariéeën net ausgehielegt ginn. Da misst och weiderhin séchergestallt ginn, dass Frae fir déi selwecht Aarbecht och dee gläiche Loun kréien ewéi Männer. Am allgemengen müssen Diskriminéierungen ugaange ginn, an duerzou gehéiert och, datt mer Fortschrëtter bei der Diplomunerkennung vun unerkannte Flüchtlingen (Bénéficiaires de protection internationale, Bpi) maachen. Zum Schluss nach den Hiwäis, datt d'Gestaltung vun den Transitiounen eng immens Wichtegkeet bei der Bekämpfung vun der Jugendaarbeitslosegheet huet, wat ènner anerem aus dem

10 Grand-Duché de Luxembourg (2012).

11 Grand-Duché de Luxembourg (2009).

12 Grand-Duché de Luxembourg (2016).

Jugendbericht vun 2015 ervirgeet<sup>13</sup>. An dee Kader, awer net nëmmen, passt och, datt mer déi a Pilotprojekte gewonnen Erkenntnisser iwver “individuell Piedercher” raus aus der Aarbechtslosegkeet ran an d’Beschäftegung systematesch an iwvergräifend notzen.

#### 4.4 Recommandatioune fir d’Sozial Sécherheet

##### – Vum RMG zum Revis

Aus dem 1986 agefouerte Revenu minimum garanti (RMG)<sup>14</sup> soll no deem de 27. Januar 2017 déposéierte Gesetzesprojet<sup>15</sup> de Revenu d’inclusion sociale (Revis) ginn. Ouni hei engem Avis virzegräifen, dee Caritas Lëtzebuerg am gaang ass auszeschaffen, kann een deem neie Revis e puer Punkte mat op de Wee ginn: “Aktivatioun” kléngt jo gutt, mee et sollt een lo net sou maache, wéi wa bis elo all RMG-Empfänger inaktiv gewiescht wier. Och muss an Zukunft sécher gestallt ginn, datt net Leit an een Tirang gestach ginn, aus deem se net méi raus kommen: Duerchlässsegkeet vun deem enge System (vum neien ONIS betreit) zum aneren (vun der Adem betreit) muss méiglech sinn. D’Ophiewe vum Verbuet fir den zweeten Erwuessenen am Stod, fir ënner dem RMG dierfe schaffen ze goen ass e Schrack no vir, dee virun allem de Fraen zegutt kënnt. Positiv ass och, datt Leit aus enger Wunngemeinschaft kënnen den neie Revis kréien. A wat d’Montanten ubelaangt, sou ass et gutt, datt de Kannerundeel méi héich gëtt, besonnesch a monoparentale Familljen, mee en Nodeel besteet doran, datt fir all Stod dee Betrag, dee fir di gemeinsam Ausgaben an domat an der Haaptsaach fir de Loyer zur Verfügung steet, onofhängeg vun der Zesummesetzung vum Stod soll dee selwechte sinn. Och kann et a bestëmmte Konstellatiounen derzou kommen, datt ee Stod no deem neie System manner zur Verfügung kréich wéi no deem alen. An zum Schluss: datt deen neie Revis och zu Beitrag un d’Pensiounsversécherung ka féieren, ass e Fortschrëtt, datt déi Méiglechkeet awer net allgemeng gëllt, mee op bestëmmte Fäll begrenzt ass, gefält manner gutt. Weider Iwwerleeunge méi spéit an eisem Avis.

##### – Pensiounen

Déi sinn e wichtige Maillon vum Sozialsystem. Ouni hei wëllen op d’Fro anzegoen, bis wéini datt se elo geséchert sinn a wéini datt d’Reserven wäerten opgebraucht sinn<sup>16</sup>, muss awer op zwee wichteg Punkten higewise ginn. Dat bei der leschter Reform schonn ugeschwaten zousätzlecht Standbeen vun enger zwar fräiwölleger, awer dach éffentlecher Zousazversécherung bleift nach èmmer ze realiséieren. An och d’Méiglechkeete fir z.B. kënnen eng hallef Pensioun an eng hallef Pei ze kombinéieren, gëtt et èmmer nach net.

13 MENJE et Université (2015).

14 Grand-Duché de Luxembourg (1986).

15 Chambre des Députés (2017).

16 IGSS (2016).

Domat k int een engers its m i gemittlech aus dem Aarbechtlieden ausscheeden, mee awer och aner arts doduerch d'M iglechkeet hunn, e jonken Nofolger anzeschaffen, eppes wat eng win-win-win-win-Situatioun k nnt sinn, n mlech fir den Eenzelnen deen an d'Rent geet, fir s i jonken Nofolger, fir de Betrib an och fir d'Pensiunskeess an domat fir d'Gesellschaft als Ganzt. An dann, och wann et eng Widderhuelung ass: bei de Cotisatiounen wier d'Ophiewe vun der H echtgrenz genausou n ideg, w i bei den ausbezuelte Pensiounen d'Af ierung vun enger vern nftege (sozial selektiver?) Maximalrent<sup>17</sup>. An och dat eng Widderhuelung: fir datt d'Finanz ierung vun de Pensiounen net alleng vum Facteur Aarbecht ofh nkt, dee risk iert an Zukunft (voir Rifkin)  emmer m i ofzehuelen (an domat  emmer m i Belaaschtungen ze erfueren) sollten och aner Elementer mat abezu ginn, woub i eng Finanz ierung iwver Steieren d i gerechtst L isung wier<sup>18</sup>, souf ren d'Steierbelaaschtung selwer gerecht verdeelt ass<sup>19</sup>.

- Assurance d pendance

No dem Bilan, deen 2013 gezu gouf (vgl. Kapitel 2) k nnt nieft enger eventueller Rentemauer t scht 2030 an 2035 och deen Z itpunkt op eis duer, wou d'Fleegevers cherung net m i am Gl ichgewicht ass. An dofir g llt och do datselwecht, w i dat wat mer senger it scho bei der Rentereform gesot hunn: et muss ee jo net ofwaarde bis et souw it ass, an dann er ischt reag ieren, wann een duerch kleng Korrekturen elo, z.B. och op der Recettes it, kann derfir suergen, datt deen Z itpunkt ka m i w it no hanne geschubst ginn.

## 4.5 Konklusioun

- Rifkin an di dr tt industriell Revolutioun (TRI)

Wann elo d'Resultater vun der Etude Rifkin zur TRI (vgl. Kapitel 2) sollen  engesat ginn, a wa L etzebuerg sech op di grouss Erausfuerderunge vun der Digitalis ierung virbereed, da sinn eng Hellewull vu Regelungen ze treffen, fir datt d i technologesch Neierungen zwar engers its hir b n fique Konsequenzen k nnen erbr engen, mee awer och datt op der anerer S it d i negativ Konsequenze k nne verh nnert ginn. Dat betr efft souw el d'Dispositifs fir ze verh nneren, datt eng gr isser Ch omagewell op eis duer k nnt, w i awer och d'Gefor vu Verloscht vu sozialen Errongenschaften am Zesummenhank mat de Changementer an den Aarbechtsrelatiounen a -bedingungen: St chwierder Teleaarbecht, Aarbechts itten, ron rem d'Auer erreechbar sinn,...

17 Sou och an Urb  (2012).

18 Idem

19 Eisen Avis zu der Steierreform vun 2016 mat eisen Umierkungen, wat do m i gerecht ze maache wier, stoung am leschte Sozialalmanach, voir Urb  (2016b).

### – Bildung

Mir wëssen alleguer, datt de Schlëssel zu enger gudder Zukunftsbewältegung an der Bildung läit, an zwar souwuel un der Ufanksbildung vu Fréierzéung iwver Précoce a Fondamental bis zu Secondaire an Tertiaire, wéi och an der lafender Fortbildung. Dorop weisen net nämmen d'Etude Rifkin hin, mee och d'Recommendatiounen vun der Europäescher Unioun (vgl. Kapitel 3). Den zukünftige Reformen am Secondaire (an am Secondaire Technique) kënnt dofir eng grouss Bedeutung zou, mee virun allem an der Weiderbildung, a besonnesch an der Ëmschoulung hu mir nach e wäite Wee ze goen.

### – Verfassungsreform

Zum Schluss ee Wuert zu deem, wat an anere Rechtssystemer och alt mol Grondgesetz heesch, well et de Grond duer stellt, wourop alles anesch, an domat och eis Zukunft, opbaut. Dofir ass et gutt, datt mir no laange Viraarbechten elo am breede Konsens vu (bal) alle Parteien eng modern Verfassung kréien. Mee ee Punkt mécht eis do awer konkret Suergen, an dat ass déi Fro ëm di sou genannten Noustandsgesetzgebung. Do ass an der lescht vill driwwer geschwat ginn, wat mer hei net musse kommentéieren. Fir eis ass et wichtig, datt mer bei aller berechtegter Suerg ëm terroristesch Bedrouungen net de Buedem vun deem verléiere, wat eis ausmécht. En Ënnerhielegen vum Rechtsstaat ass dat lescht wat mer am Kampf géint den Terror kënne gebrauchen, am Géigendeel: wann et dozou kënnt, dann hu mer all verluer!

An dësem Kapitel hu mir nämmen e puer vun deenen eiser Meenung no wichtigste Mesuren ugeschnidden, wann et d'nächst Joer op d'Parlamentswalen duergeet, ass Geleeënheet fir méi exhaustiv ze ginn.

Déi nächst Méint kënnen interessanter ginn, Weiche fir d'Zukunft gi gestallt. An de Bierger kann sou dacks mat schwätze, wéi nach ni: Gemengewalen am Hierscht 2017, national Walen am Hierscht 2018 an Europawalen am Juni 2019; dobäi dann nach e Referendum iwwert d'Verfassung, d'Bierger wäerten duerno sou wéi de Pawlow'schen Hond no 2019 ongedölleg op déi nächst Geleeënheet waarden!

## Literaturverzeichniss

BURGUIÈRE, ANDRÉ & KLAPISCH-ZUBER, CHRISTIANE & SEGALEN, MARTINE & ZONABEND FRANÇOISE (Éd., 1986): *Histoire de la Famille*, Paris.

CARITAS EUROPA (2016): *Social Justice and Equality in Europe is possible!*, A Caritas Cares Series Report, available in Croatian, English, French, German and Spanish, Bruxelles.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2004): Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, Document parlementaire N° 5351, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2013): Projet de loi portant modification : 1. de la loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'État ; 2. de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État ; 3. de la loi modifiée du 29 juin 2005 fixant les cadres du personnel des établissements d'enseignement secondaire et secondaire technique ; 4. de la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire, Document parlementaire N° 6593, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2016): Projet de loi instituant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale et portant modification : 1. du Nouveau Code de procédure civile ; 2. du Code civil ; 3. du Code pénal ; 4. du Code de la sécurité sociale ; 5. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ; 6. de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'État ; 7. de la loi modifiée du 11 novembre 1970 sur les cessions et saisies des rémunérations de travail ainsi que les pensions et rentes ; 8. de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse ; 9. de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois ; 10. de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ; 11. de la loi du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois, Document parlementaire N° 6996, Luxembourg.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2017): 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.

EUROPEAN COMMISSION (2013): Barcelona objectives, The development of childcare facilities for young children in Europe with a view to sustainable and inclusive growth, Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Luxembourg.

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 (2009): Loi du 3 mars 2009 contribuant au rétablissement du plein emploi et complétant : 1. le livre V du Code du Travail par un Titre IX nouveau, 2. l'article 631-2 du Code du Travail, Mémorial A N° 41 de 2009, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2012): Loi du 18 janvier 2012 1. portant création de l'Agence pour le développement de l'emploi ; 2. Modifiant – le Code du travail; – la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat ; – la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds pour l'emploi ; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet ; – la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration ; 3. abrogeant la loi modifiée du 21 février 1976 concernant l'organisation et le Fonctionnement de l'Administration de l'emploi et portant création d'une Commission nationale de l'emploi, Mémorial A N° 11 de 2012, Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2016a): Loi du 12 décembre 2016 portant création des sociétés d'impact sociétal et modifiant a) la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises, b) la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, c) la loi modifiée du 1<sup>er</sup> décembre 1936 concernant l'impôt commercial communal et d) la loi modifiée du 16 octobre 1934 relative à l'impôt sur la fortune, Mémorial A N° 255 de 2016, Luxembourg.

IGSS (2016): INSPECTION GÉNÉRALE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE: Bilan technique du régime général d'assurance pension 2016, Luxembourg.

KNOEPFEL, CARLO & URBÉ, ROBERT (2009): Gesellschaftlicher Wandel und soziale Sicherheit für alle – das analytische Modell, in: SCHRÖNEN, DANIELLE & URBÉ, ROBERT (Ed., 2009): Sozialalmanach 2009. Schwerpunkt: Nachhaltigkeit der sozialen Sicherung, Luxembourg.

MENJE & UNIVERSITÉ (Éd., 2015): MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE & UNIVERSITÉ DU LUXEMBOURG: La Transition de l'adolescence vers l'âge adulte/ Übergänge vom Jugend

ins Erwachsenenalter, Rapport national sur la situation de la jeunesse au Luxembourg 2015/Nationaler Bericht zur Situation der Jugend in Luxemburg 2015, Luxembourg.

URBÉ, ROBERT (Ed., 2013): The Future of the Welfare State, A comparative study in EU-countries, Freiburg i.Br.

URBÉ, ROBERT (2012): Reform des Rentensystems, in: SCHRONEN, DANIELLE & URBÉ, ROBERT (Ed., 2012): Sozialalmanach 2012. Schwerpunkt: Nachhaltiges Wohnen, Luxemburg.

URBÉ, ROBERT (2016a): Rückblick auf das Sozialjahr 2015-2016, in: GEORGES, NATHALIE & SCHRONEN, DANIELLE & URBÉ, ROBERT (Ed., 2016): Sozialalmanach 2016. Schwerpunkt: Inégalités, Luxemburg.

URBÉ, ROBERT (2016b): D'Lag vun der Natioun um Virowend vum 26. Abrëll 2016, in: GEORGES, NATHALIE & SCHRONEN, DANIELLE & URBÉ, ROBERT (Ed., 2016): Sozialalmanach 2016. Schwerpunkt: Inégalités, Luxemburg.

**Etudes sélectionnées du service  
Caritas Recherche et Développement**



# Inclusion et travail social

MARCO HOFFMANN

*Une société juste ne peut être réalisée que dans le respect de la dignité transcendante de la personne humaine. Ceci constitue l'ultime objectif d'une société qui se structure dans cette direction : « L'ordre sociétal et son développement doivent s'orienter sans cesse au bien-être de la personne, parce que l'ordre des choses doit servir l'ordre des personnes et non l'inverse. »<sup>1</sup>*

*« Without data, you are just another person with an opinion. »<sup>2</sup>*

## 1. Introduction

Avec l'arrivée massive de réfugiés au Luxembourg fin 2015 – début 2016 et face au constat que ces personnes et familles ne pourront retrouver rapidement leur terre natale, la question de l'intégration sociale s'est posée de façon renouvelée. Les réflexions en la matière aboutissent rapidement à d'autres questions : celles de la cohésion sociale, de la structure et du fonctionnement de notre société, de l'impact de la migration sur l'économie et les finances publiques, de la politique à mener en matière d'intégration et des aides à apporter aux demandeurs de protection internationale (DPI). A l'autre bout du spectre se trouve le travail social, l'action sur le terrain, au quotidien avec des problèmes à résoudre avant le fin mot de la discussion sociétale. Cette contribution essayera de situer le travail social face au défi de l'inclusion sociale des migrants et plus spécifiquement des bénéficiaires de protection internationale (BPI). L'inclusion sociale en tant que telle n'est pas un sujet nouveau pour le travail social. Toutefois, les travailleurs sociaux tout comme la société luxembourgeoise en général doivent gérer une immigration d'une dimension nouvelle avec un nombre considérable et continual de demandeurs, une grande différence de culture, le manque d'une langue commune, l'absence d'une communauté déjà implantée,...

1 II Vatikanisches Konzil, Pastoralkonst. *Gaudium et spes*, 26: AAS 58 (1966) 1046-1047. in: Päpstlicher Rat für Frieden und Gerechtigkeit (2006), p. 111.

2 William Edwards Deming, a été un ingénieur, statisticien, professeur, auteur et consultant américain. [https://en.wikipedia.org/wiki/W.\\_Edwards\\_Deming](https://en.wikipedia.org/wiki/W._Edwards_Deming).

En effet, c'est moins l'immigration en elle-même, mais plutôt la nature de cette immigration qui varie dans le temps et auxquelles le travail social doit apporter des réponses adaptées. « Depuis un siècle, le Luxembourg connaît une double immigration avec une part d'immigration hautement qualifiée, et ceci contrairement à d'autres pays européens, qui découvrent le phénomène d'une immigration hautement qualifiée depuis peu seulement. »<sup>3</sup> Par le passé, le Luxembourg a toujours ciblé les immigrés hautement qualifiés (IHQ). Pour estimer le résultat, il faut recourir à des chiffres de 2005.

<b>NHQ : nationaux hautement qualifiés</b>	<b>10,3%</b>
<b>NMQ : nationaux moins qualifiés</b>	<b>46,5%</b>
<b>Sub total : nationaux</b>	<b>56,8%</b>
<b>IHQ UE et non UE : Immigrés hautement qualifiés</b>	<b>11,1%</b>
<b>IMQ UE : immigrés moins qualifiés</b>	<b>28,4%</b>
<b>IMQ non UE : immigrés moins qualifiés</b>	<b>3,7%</b>
<b>Sous-total : immigrés</b>	<b>43,2%</b>
<b>Total : population</b>	<b>100,0%</b>

Source : EU-SILC/PSELL, vague 2005, calculs Ametepe & Hartmann.

A la fin de leur étude, Ametepe et Hartmann constatent que : « La politique d'immigration sélective a porté ses fruits, et ceci en termes de performance économique et en termes d'attraction d'une élite transnationale. Un autre résultat semble être le renversement de la hiérarchie – effet qui n'était peut-être pas attendu. »

La traditionnelle et peut-être nécessaire ouverture vers l'étranger a conduit à une société qui s'adapte aux immigrants. « (...) dans le cas du Luxembourg, avec ce phénomène d'une *Überschichtung*, les valeurs de référence sont peut-être davantage celles des IHQ, c.-à-d. des valeurs transnationales et non plus celles des élites nationales ? Les efforts d'intégration sociale relèvent alors peut-être davantage des nationaux avec une orientation vers les transnationaux – une observation qui peut-être est limitée à de très petites sociétés, mais qui incite à réfléchir sur l'évidence de la hiérarchie observée dans la littérature migration ».<sup>4</sup>

On peut observer que cette attitude vient d'être contestée par un nombre croissant de voix. Ne citons que l'exemple du rôle des langues. Fier de son multilinguisme, le Luxembourg maintient un système scolaire plurilingue. Les immigrés certes adoptent le luxembourgeois,

3 Ametepe & Hartmann (n.d.).

4 Eßer (2001) et d'autres.

langue de communication, avec le temps, mais dans le monde du travail domine le français<sup>5</sup>. Cette prédominance du français dans le monde économique est mal vécue par beaucoup de locuteurs de langue maternelle luxembourgeoise, malgré leur plurilinguisme. A leur tour, les BPI demandent pourquoi ils doivent suivre des cours de français, alors que le luxembourgeois semble bien être la langue de communication. Faut-il parler les trois langues officielles pour s'intégrer au Luxembourg ou est-ce que le fait de parler une langue est suffisant ? Le fait de garder des mondes linguistiques séparés, n'est-ce pas aussi une façon de diviser pour régner ? Voilà que ce seul exemple montre la complexité de la situation luxembourgeoise et les exigences de certains en faveur du luxembourgeois<sup>6</sup> sont pour le moins le signe d'un malaise plus profond par rapport à l'ouverture luxembourgeoise et la peur de s'y perdre en fin de compte.

Loin d'une immigration économique voulue des deux côtés, la vague d'immigration actuelle est une immigration de type « asile » ou « regroupement familial ». Dans ce contexte, la proportion entre IHQ et IMQ est aléatoire à priori et nous ne disposons pas encore de chiffres concernant le degré de qualification des bénéficiaires de protection internationale (BPI). Il est cependant certain que le risque de déqualification, de pauvreté et de dépendance à l'État est plus important pour ce type d'immigration.

Alors qui peut ou doit faire quoi pour réussir l'inclusion d'un nombre croissant de migrants, dont les BPI ? A priori, deux leviers traditionnels se présentent. Si d'un côté, il faut alors des mesures de *politique sociale* pour garantir l'existence décente et l'intégration des BPI, donc faciliter l'accès au travail et aux autres systèmes de la société, il faut de l'autre côté aussi un renforcement du *travail social* pour épauler le migrant/réfugié et sa famille dans ses efforts d'adaptation et d'intégration.

## 2. Intégration ou inclusion : ce que disent les mots

Les mots « intégration » ou « inclusion » sont couramment utilisés dans le contexte de l'immigration. Pourtant, les concepts derrière les mots ne sont pas les mêmes, adoptant différents focus sur la réalité. En ce qui concerne l'*intégration*, de manière générale, elle se définit comme l'union des parties d'un système, peu importe en quoi cette union consiste. Les parties doivent être des éléments indispensables au système. Elles font alors *partie intégrante* du système. Les liens entre les parties (leur cohésion) font que le système se différencie de l'environnement.

5 Antzorn (2016).

6 Chambre des Députés (2016).

Pour l'intégration des migrants :

- « [...], le terme *intégration* désigne un processus à double sens par lequel un étranger manifeste sa volonté de participer de manière durable à la vie de la société d'accueil qui, sur le plan social, économique, politique et culturel, prend à son égard toutes les dispositions afin d'encourager et de faciliter cette démarche. L'intégration est une tâche que l'État, les communes et la société civile accomplissent en commun. »<sup>7</sup>
- ou encore, l'intégration, c'est « vivre, travailler, et décider ensemble, dans un esprit de respect mutuel, de solidarité et de cohésion sociale. »<sup>8</sup>

Dans la théorie de la socialisation de Hurrelmann, l'individuation et l'intégration sont décrites comme deux tâches complémentaires du développement de l'enfant.<sup>9</sup> L'individu a besoin de développer son identité et de se faire accepter comme tel par les autres. Pour les migrants, à la fois leur identité et leur acceptation par les autres peuvent être remises en question. Un processus de reconstruction de soi est indispensable.

« Intégrer signifie donc dans un sens premier retrouver l'état (d'être) entier. [...] Mais qu'est-ce qui se retrouve entier ? La communauté nationale par l'intégration de l'étranger ? [...] Cette question suggère que la notion d'intégration soit significative d'une conception singulière de la nation, de son retour à l'unité comme processus d'intégration continu, comme jeu entre unité et pluralité, même et autre. »<sup>10</sup> Et, l'individu est prié de jouer le jeu. En cela, une conception traditionnelle de l'intégration passe sous silence les barrières structurelles existantes, les difficultés d'accès aux différents systèmes de la société et les relations de pouvoir existantes.<sup>11</sup> L'effort à fournir est du côté de l'individu qui doit s'adapter, se conformer et s'identifier pour suffire aux exigences de la société d'accueil. La pensée est régie par une dualité nous/vous qui ouvre la porte à toute sorte de discriminations.

La définition légale luxembourgeoise (cf. plus haut) évite de mettre l'accent sur les efforts du migrant, mais n'arrive cependant pas à dépasser la dualité dans la pensée.

L'alternative, c'est de postuler que chaque résident appartient à la société (sans devoir le démontrer à tout moment), que chacun est inclus ou du moins dispose des chances nécessaires pour l'être. La diversité devient normalité. A ce moment, les questions de participation, de droits humains pour tous et d'empowerment pour pallier aux déficiences individuelles deviennent prioritaires.

Cette vision, qui fait encore largement défaut dans le domaine de l'accueil et de l'accompagnement de réfugiés, a été le point de départ de l'élaboration de la Convention

7 Grand-Duché de Luxembourg (2008).

8 CES (2014), p. 6.

9 Hurrelmann (2002).

10 Grange (2008).

11 Schröer (2013).

relative aux droits des personnes handicapées, à New York en 2006, qui a été un moment clé et l'origine du changement plus fondamental des conceptions en la matière. Avec la loi du 28 juillet 2011, le Luxembourg approuve cette convention et de nouvelles idées autour du concept de l'inclusion prennent tout doucement la relève de la compréhension traditionnelle de l'intégration dans le domaine de l'handicap. « La Convention relative aux droits des personnes handicapées repose sur une approche intégrée, [...]. Elle innove par la volonté d'adapter les droits fondamentaux existants aux besoins des personnes handicapées, de promouvoir et de protéger les droits et la dignité de ces personnes. [...] Il s'agit de promouvoir, de protéger et d'assurer la pleine et égale jouissance de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales par les personnes handicapées et de garantir le respect de leur dignité intrinsèque. [...] La Convention conçoit le handicap comme un phénomène social et rejette les définitions du handicap de nature médicale. »<sup>12</sup>

« L'inclusion signifie alors que « toute personne doit, dès le départ, avoir la possibilité de prendre part de façon autonome et sur la base de l'égalité avec les autres à tous les aspects de la vie sociale... Elle implique également un accès totalement libre et une participation totale des personnes en situation de handicap à tous les domaines de la vie ». <sup>13</sup>

Quelle est la situation dans le domaine de l'inclusion sociale des réfugiés ? Au moment où un réfugié met ses pieds sur terre luxembourgeoise, il se trouve souvent dans une situation d'exclusion sociale quasi totale. Il ne possède plus rien, il est sans revenus, sans logement, sans nourriture, sans papiers, sans moyens et souvent perturbé psychiquement. Il faut donc l'accueillir, l'aider pour survivre<sup>14</sup>.

Au Luxembourg, comme dans beaucoup d'autres pays, l'accueil se fait en foyer pour pallier à tous ces problèmes dans un premier temps et dans l'urgence. Ce qui en termes d'organisation de l'accueil fait sens, a des conséquences néfastes si la situation perdure. Alors, la vie en foyer devient une épreuve supplémentaire pour la plupart des demandeurs de protection internationale (DPI) ; la vie en foyer pouvant rendre malade<sup>15</sup>. Les conditions de vie diffèrent d'un foyer à l'autre, mais la vie à l'étroit dans une chambre, la promiscuité, l'ennui et la perte d'autonomie sont autant de facteurs qui rendent la vie difficile. L'offre de cours pour l'apprentissage du français est importante, mais insuffisante pour structurer la journée. Lors de son séjour en foyer, le réfugié peut pratiquer des sports et l'accès aux différents clubs est théoriquement possible. Des activités créatives sont offertes de temps

12 Chambre des Députés (2011), Exposé des motifs.

13 Définition du terme « inclusion » selon la Commission des droits de l'Homme des Nations Unies dans : Ministère de la Famille (2012), p. 18.

14 En accord avec la Convention de Genève et Dublin III, cf. Union européenne (2013).

15 <http://www.spiegel.de/gesundheit/diagnose/psychisches-leid-von-fluechtlingen-trauma-und-kaum-therapie-a-1035564.html>.

à autre. Mais la problématique n'est pas résolue en offrant des passe-temps. Puis, le foyer n'est pas non plus une bonne solution en termes d'intégration des réfugiés<sup>16</sup>. Des solutions de logement décentralisées devraient être préconisées. Le « Housing First<sup>17</sup> », nouvelle approche dans le domaine du sans-abrisme, a fait ses preuves et a le potentiel d'opérer également un changement de paradigme dans le domaine de l'accueil des DPI.

L'accès aux soins de santé est garanti au foyer sauf pour les soins dentaires qui ne sont pas pris en charge. Les soins psychologiques et psychiatriques existent, mais sont plutôt ponctuels et certainement insuffisants face à l'envergure de la problématique. Les enfants ont accès à l'entièreté des soins de santé et sont soumis à l'obligation scolaire de sorte qu'ils peuvent fréquenter l'école. Toutefois, les enfants ne sont pas intégrés partout dans les structures scolaires et extra-scolaires locales. Les solutions spécifiques pour enfants DPI dans les foyers, limitées en principe à un an, se révèlent moins bien que ce que le système luxembourgeois exige par ailleurs.

En ce qui concerne l'emploi, il est défendu de travailler les premiers 6 mois de séjour au pays. Si la reconnaissance du statut de bénéficiaire de protection internationale tarde, le réfugié peut demander une autorisation d'occupation temporaire (AOT) au plutôt après 6 mois. La procédure d'obtention d'une telle AOT s'avère cependant laborieuse et parsemée de conditions restrictives de sorte qu'en réalité peu de migrants reçoivent une AOT. Puis, des stages et bénévolats pourraient faciliter l'accès à un marché du travail somme toute fort compétitif, mais les moyens et opportunités manquent aussi dans ce domaine.

Avec la reconnaissance du statut de bénéficiaire de protection internationale, le réfugié franchit une étape importante, mais se trouve devant d'autres problèmes. Il a droit au revenu minimum garanti, mais il est prié de quitter le foyer. Vu la crise du logement au Luxembourg, il ne trouve cependant pas de logement sur le marché privé. Sans aide sociale, la sortie du foyer est quasiment impossible. Dans la plupart des situations, la recherche d'un travail est également compliquée. Une société inclusive ne pose pas ces problèmes ou offre des alternatives.

Face à ces défis, il s'avère avantageux de revenir vers la théorie. Les processus d'inclusion mettent en relation l'individu et la société, il faut donc garder à l'œil les deux termes de l'équation. Avant de développer la théorie d'Esser<sup>18</sup> pour le volet « société », la distinction de Sen<sup>19</sup> entre capacités et fonctionnements, nous permet de montrer que même si les conditions pour l'inclusion dans une société donnée sont idéales, il est quand même possible

16 Studie: Gemeinschaftsunterkünfte erschweren Akzeptanz von Flüchtlingen <http://www.migazin.de/2015/11/21/studie-gemeinschaftsunterkuenfte-erschweren-akzeptanz-von-fluechtlings/>.

17 <http://housingfirstguide.eu/website/>.

18 Esser (2001).

19 Sen (1999), p. 110-116.

qu'elle ne se fasse pas. En effet, Sen distingue entre les caractéristiques d'une personne (ce qu'elle fait ou ce qu'elle est), appelées fonctionnements (*functionings*), et la liberté qu'a cette personne de choisir l'un de ces fonctionnements et ainsi de mener un type de vie particulier (son ensemble de capacités). Donc, si l'on met à ma disposition un vélo et que je sais conduire un vélo, il faut encore que je choisisse de le faire pour aller de A vers B.

### 3. Intégrer pour inclure ?

Comment décrire tout d'abord la société et son fonctionnement ? L'exercice sera fait ici par le recours à la théorie des systèmes et en se référant aux travaux d'Esser, sociologue à l'université de Mannheim<sup>20</sup>. Bien qu'il faille préconiser le terme « inclusion sociale » dans le sens développé ci-dessus, nous allons cependant, pour le chapitre suivant, garder la terminologie d'Esser qui parle d'intégration sociale sans lui donner pour autant de connotation positive ou négative.

Esser fait la différence entre *l'intégration du système* et *l'intégration sociale*, le point de départ de la réflexion étant la société dans sa globalité d'une part et l'individu s'intégrant dans les sous-systèmes de la société, d'autre part. La société se définit donc comme un système de systèmes sociaux.<sup>21</sup>

Le système « société » est intégré si les différents sous-systèmes qui constituent la société sont en relation, interdépendants. Alors, chaque sous-système fait *partie intégrante* de l'ensemble de sorte que la cohésion sociale est grande. Le contraire de l'intégration est à ce moment la *segmentation* où les parties du système coexistent sans relations entre elles.

En recourant aux travaux du sociologue britannique Lockwood<sup>22</sup>, Esser définit l'intégration du système comme « the orderly or conflictful relationships between the parts » et l'intégration sociale comme « the orderly or conflictful relationships between the actors of a social system ». Le concept de l'intégration sociale a donc trait à l'intégration des acteurs (ou des groupes formés par eux) dans le système. L'intégration sociale dépend des relations entre les différents acteurs, de leurs motifs, intérêts, orientations et intentions. L'intégration du système (systémique) par contre peut s'opérer par-dessus la tête des acteurs individuels. Le marché, l'ordre politique ou des entités supranationales comme la communauté européenne sont ici des facteurs déterminants. Il est donc tout à fait possible qu'il y ait intégration du système sans intégration sociale, que la société soit intégrée et qu'il existe des acteurs ou groupes qui ne sont pas intégrés socialement.

20 Esser (1980, 2001, 2004).

21 Bunge (2004), p. 165.

22 Lockwood (1964).

C'est d'ailleurs ce que l'on reproche de temps en temps à la société luxembourgeoise ; d'être un système de « sociétés parallèles<sup>23</sup> ». Ainsi, il faut constater que le phénomène du sans-abrisme, une des exclusions les plus sévères, existe au Luxembourg, et beaucoup de personnes handicapées n'ont pas les moyens de participer pleinement à la société. Néanmoins, l'intégration systémique a besoin d'un certain degré d'intégration sociale. Prenons p. ex. les échanges commerciaux sur un marché. Pour qu'ils puissent avoir lieu, il faut que les acteurs aient quelque chose à s'offrir de part et d'autre. Ceci n'est possible que si ces acteurs ont accès à des relations sociales et aux systèmes fonctionnels de la société (p. ex. : transactions financières, mobilité, médias).

Esser distingue 4 variantes ou formes de l'intégration des acteurs dans la société : la *culturation* (Kulturation), le *placement* (Plazierung), l'*interaction* et l'*identification*.

*La culturation* signifie que les acteurs disposent du savoir et des compétences nécessaires. La maîtrise de la langue du pays d'accueil en fait partie et on peut parler de capital humain pour désigner l'ensemble des savoirs et savoir-faire dont dispose le migrant e.a. pour s'intégrer dans la société d'accueil.

Les formes que l'intégration sociale peut prendre à travers *le placement* ou le positionnement relèvent des droits qui sont accordés au migrant ou de l'emploi qu'il a pu décrocher en lien avec l'éducation qu'il a pu avoir. Le mariage entre résidents de longue durée et migrants conduit aussi à un placement et une forme d'intégration sociale particulière.

*L'interaction* conduit à l'intégration sociale au quotidien si l'offre de contact et de relation du migrant est accueillie positivement par l'autochtone, et vice-versa. Dans ce contexte, il faut saluer toutes les initiatives locales et communales de rencontres, de loisirs, de manifestations sportives et de festivités à l'adresse des migrants et des autochtones. Lors de ces interactions, le migrant a l'occasion de s'initier à la langue véhiculaire et il apparaît que *culturation*, *placement* et *interaction* peuvent jouer ensemble dans des cercles vicieux ou vertueux.

La 4<sup>e</sup> et dernière forme de l'intégration sociale est *l'identification* de l'acteur avec le système, c.-à-d. une attitude spéciale qui fait que l'acteur a une relation intellectuelle et émotionnelle à la société – luxembourgeoise dans ce cas-ci. L'*identification*, quant à elle, peut prendre 3 formes différentes : acceptation et intégration des valeurs de la société d'accueil, *le sens citoyen* qui fait que le migrant devient actif dans son rôle de citoyen et *l'acceptation* passive de désavantages ou de problèmes existants, sans réaction ou révolte (loyauté).

L'intégration sociale de migrants a trait à trois systèmes sociétaux : le pays d'origine, le pays d'accueil et la communauté ethnique dans le pays d'accueil. Le tableau suivant permet alors de distinguer 4 types d'intégration sociale de migrants.

23 Mertz (2017), p. 30-32.

4 types d'intégration sociale		Intégration sociale dans la société d'accueil	
		oui	non
Intégration sociale dans le pays d'origine/communauté ethnique	oui	Intégration multiple	Segmentation
	non	Assimilation	Marginalité

- L'*intégration multiple* est celle de l'acteur socialement intégré dans deux systèmes : la société d'origine/la communauté ethnique et la société d'accueil. Cette forme d'intégration, moins fréquente, nécessite beaucoup de compétences (dirigeants, artistes, euroocrates,...).
- La *segmentation* qualifie l'état où l'acteur est intégré dans son milieu ethnique tout en étant exclu de la société d'accueil.
- La *marginalité* est synonyme d'exclusion des 3 systèmes de référence.
- L'*assimilation* décrit un état d'adaptation plus ou moins développé à la société d'accueil.

Puisque d'un côté, Esser introduit le terme d'intégration multiple, il aurait pu parler de l'autre côté d'intégration simple, mais il recourt au terme assimilation, probablement parce que ce terme a une longue histoire en sociologie. Cela complique cependant les choses ; en partie parce que c'est une notion supplémentaire qui, en plus, a mauvaise réputation. L'assimilation est associée en général à la négation de la culture d'origine et à une perte d'identité. Pour Esser cependant, le terme assimilation signifie de prime abord qu'un alignement (*Angleichung*) avec le système a lieu sans que cela doive provoquer l'éradication de valeurs et traditions de la société originale. Il souligne que c'est finalement ce concept qui *décrira* le mieux la relation la plus fréquente du migrant à la société d'accueil dans une visée d'intégration. Esser utilise donc le terme « assimilation » à des fins descriptives et non pas de manière normative. Pour lui l'assimilation en tant que processus d'adaptation par rapport à un standard n'exclut pas non plus qu'il y ait adaptation du standard et non pas de l'individu. Dans ce dernier cas, on se rapproche de la définition de l'inclusion sociale ci-dessus.

La diversité culturelle dans une société multiethnique est souvent opposée à l'assimilation connotée négativement. La société multiethnique semble alors la solution au problème, mais c'est fermer les yeux sur la 3<sup>e</sup> configuration (à côté de l'assimilation et du multiethnisme)

que peut prendre une société en termes de relation interethniques, celle du développement de strates ethniques, c.-à-d. de l'existence d'inégalités verticales systématiques au niveau de l'éducation, du revenu, du statut professionnel, de la participation au pouvoir politique et de la participation à la vie associative, culturelle et cultuelle pour les membres des différentes strates (communautarisme).

Après avoir présenté une vision sociologique de la société qui postule qu'il n'y a pas de vraie alternative à l'assimilation, avec les nuances et précisions qu'Esser<sup>24</sup> a apporté, il échoit de faire le point sur les principaux concepts pour ensuite prendre la perspective du travail social qui opère à l'intersection entre l'homme et la société et inclut ainsi davantage le bien-être de la personne (cf. citation de l'encyclique « *Gaudium et spes* » au début de cette contribution).

#### **4. Le point sur les concepts de l'assimilation, de l'intégration, de l'exclusion, de l'inclusion et de la cohésion sociales**

Au départ, il y a la société avec ses standards et ses normes et des personnes ou groupes qui sont « dedans » ou « dehors » (exclusion), voire en marge (marginalisation) par rapport à un mode de vie dominant. Face à la marginalisation et à l'exclusion, la société offre des aides (discrimination positive) et se donne des règles (législation) pour que chacun puisse être ou devenir membre à part entière de cette société (intégration sociale). L'expérience a cependant montré que les dispositifs du côté de la société ne sont pas toujours bien adaptés aux différents besoins de tous les membres ce qui limite l'accès à ces dispositifs et la participation active à la société. Une société inclusive par contre respecte les différences et particularités de tous (inclusion sociale). La cohésion sociale finalement est une qualité du système « société ». La cohésion d'une société augmente avec la diminution des inégalités. Solidarité, coresponsabilité et valeurs largement partagées caractérisent une cohésion sociale bien développée.

#### **5. Travailler le social**

Les individus sont forcés de se mouvoir dans l'espace social de la société pour mener leur vie. L'individu est relié aux sous-systèmes sociétaux par une causalité circulaire. L'inclusion sociale se décline donc différemment selon la problématique de l'individu et selon la configuration des sous-systèmes sociétaux dans lesquels il faut s'intégrer. La personne âgée a d'autres besoins d'inclusion que le migrant, la personne handicapée, l'écolier, le chômeur, le sans-abri, le surendetté ou une personne divorcée. Toute faiblesse

24 Esser (2004).

et fragilité du côté de l'individu peut engendrer des problématiques que l'individu n'est plus à même de résoudre seul. Et même, l'individu sain, compétent et fort peut rencontrer des obstacles insurmontables. Ainsi, la société est un système très complexe et dynamique qui crée un *problème structurel d'inclusion* pour l'individu<sup>25</sup>. Ce problème plus ou moins important d'inclusion sociale doit donc aussi trouver des solutions sociétales et il faut éviter de centrer trop la problématique sur l'individu. Ainsi, toute initiative visant à améliorer l'inclusion d'une des populations cibles citées ci-avant, doit agir sur les causes individuelles, les causes liées à la société et l'interaction des deux (causalité circulaire). Travail social et politique sociale se partagent ici le travail.

L'inclusion sociale nécessite des ouvertures du côté de la société. Les conditions d'accès aux sous-systèmes sociaux doivent pas être trop difficiles. En principe, si ces accès sont possibles ET les personnes disposent des capacités, des compétences et de la motivation nécessaires, l'inclusion se réalise. Dans le cas contraire, le travail social entre en jeu.

- a. « L'objet du travail social est formé par des *individus* composant des systèmes sociaux, respectivement par des *systèmes sociaux* comprenant des individus, c.-à-d. des personnes formant des couples, des familles, des voisinages, des groupes, des organisations, des quartiers ou des communautés,
- b. dont les problèmes se manifestent dans 4 classes. Les problèmes apparaissent souvent simultanément et pour des périodes plus ou moins longues, ou ils sont prévisibles (présents de manière potentielle) en l'absence d'une intervention. Les 4 classes se définissent par
  1. les problèmes physiques et chimiques (p. ex. entraves à la mobilité, fibres d'asbeste dans les poumons) et les problèmes biologiques non humains (p. ex. présence d'insectes nuisibles ou de rats),
  2. les problèmes biologiques (p. ex. blessures, maladies, handicaps),
  3. les problèmes psychiques (p. ex. angoisses, dépressions, psychoses),
  4. les problèmes sociaux.

Les problèmes sociaux se caractérisent par des problèmes de position sociale (formation insuffisante, chômage, revenu (modeste), statut,...) et par des problèmes d'interaction, respectivement des problèmes d'appartenance à des groupes sociaux ou des problèmes relationnels (isolation sociale, dépendances illégitimes).

25 Sommerfeld (2011), p. 43-44.

Les problèmes sociaux sont, en général, fortement liés – sous forme de cause à effet – à des

- problèmes économiques ou juridiques (absence de travail rémunérant, revenus, logement, différents droits et devoirs définis dans des engagements contractuels)
  - problèmes écologiques (physico-chimiques [logement exiguë, bruit, humidité, poison dans l'air] et les problèmes biologiques non humains (p. ex. présence d'insectes nuisibles ou de rats)
  - problèmes culturels (p. ex. : méconnaissance des valeurs et normes sociales (législation), langue, analphabétisme structurel, persécution/discrimination pour des raisons religieuses ou ethniques)
- c. Les personnes concernées *ne disposent pas<sup>26</sup> des ressources nécessaires* pour atténuer ou résoudre seules les problèmes existants et pour éviter de nouveaux problèmes. »<sup>27</sup>

Dans une société où l'accès aux systèmes fonctionnels (cf. plus loin pt. 3.a) est largement possible, aider les personnes à s'intégrer revient donc à les aider à résoudre leurs problèmes à partir du moment où elles n'arrivent pas à le faire elles-mêmes. Cette aide peut se réaliser au niveau individuel, en groupe ou au niveau communautaire.

Dans la suite, l'accent sera mis sur l'accompagnement du processus individuel d'inclusion sociale, puisqu'il s'agit de la pratique qui s'impose lorsque les réfugiés quittent le foyer. La production de données est inhérente à ce processus et la statistique qui en ressort permet d'agir également sur le système.

## 6. Faciliter le processus d'inclusion sociale

Contrairement à l'immigration économique, l'immigration de type « asile » n'est pas basée sur un choix. D'un point de vue psychologique, il faut faire le deuil de la possibilité d'un retour « à la maison » pour trouver une motivation de s'intégrer et de s'adapter aux nouvelles conditions de vie. Le regroupement familial joue ici un rôle important. Recommencer sa vie en famille peut être autrement plus motivant que de savoir que ses proches souffrent en terre natale. Il faut se décider à un nouveau début et c'est pourquoi Caritas a baptisé son programme de soutien, mis en place en janvier 2017, « Neien Ufank ».

C'est grâce aux méthodes et moyens du travail social que ce programme sera mis en œuvre. Sur base du financement accordé par l'Œuvre nationale de Secours Grande-Duchesse Charlotte, 120 ménages pourront être soutenus dans leurs efforts d'intégration et il sera en parallèle possible d'étudier ces processus d'aide (recherche-action) pour rendre le travail

26 Soit elles manquent, soit elles ne sont pas connues par la personne, soit elle ne sait les utiliser.

27 Geiser (2009), p. 65-66.

plus efficient et plus efficace dans un 2<sup>e</sup> temps. La diffusion des résultats et connaissances générés par le projet vise finalement un effet multiplicateur.

### a) Le diagnostic

En cohérence avec le concept de l'inclusion sociale, décrit dans le chapitre 2, *Neien Ufank* recourt à la méthode diagnostique de l'*Inclusion Chart* (IC4), développée notamment par le Prof. Dr Peter Pantuček-Eisenbacher à « l'Ilse Arlt Institut für soziale Inklusionsforschung », St. Pölten (Autriche)<sup>28</sup>. Cette méthode permet de mesurer, d'évaluer (au départ et en cours de route) le degré d'inclusion sociale et d'établir donc un diagnostic de la situation d'un ménage en matière d'inclusion dans une société.

Des travailleurs sociaux, formés à la méthode, explorent trois axes :

1. L'inclusion dans les systèmes fonctionnels de la société ( <i>Funktionssysteme</i> )	a. Le statut légal b. Le marché de l'emploi c. La sécurité sociale d. Transactions financières e. La mobilité f. Le système éducatif g. L'accès aux soins médicaux h. Médias i. Adressabilité <sup>29</sup>
2. Le niveau de sauvegarde de l'existence ( <i>Existenzsicherung</i> )	a. Loger b. Biens nécessaires à la vie quotidienne c. Sécurité d. Soutien dans le milieu de vie
3. La capacité de fonctionnement	a. Santé b. Compétences c. Obligations de prise en charge/soins à apporter ( <i>Sorgepflichten</i> ) d. Niveau de fonctionnement (GAF-Scale) <sup>30</sup>

28 <http://www.inklusionschart.eu/ic4/13-news>.

29 Fuchs (1997). Adressabilität als Grundbegriff der soziologischen Systemtheorie. Soziale Systeme, 3, Heft 1, ps. 57-79. L'idée développée introduit le concept d'une adresse sociale. Il s'agit des données dont dispose une organisation en lien avec le nom d'une personne. Si ces données sont intactes, la personne devient « visible » pour l'organisation qui peut alors interagir avec elle. Ainsi, une adresse défectueuse auprès d'une banque p. ex. va induire probablement le refus de la prochaine demande de crédit.

30 L'Échelle d'Évaluation Globale du Fonctionnement (EGF, ou GAF en anglais, pour Global Assessment of Functioning) est une échelle numérique (allant de 0 à 100) utilisée en psychiatrie pour évaluer le fonctionnement psychologique, social et professionnel d'un individu. Il s'agit d'un continuum hypothétique allant de la santé mentale à la maladie (Wikipédia).

Le formulaire suivant permet de synthétiser les observations.

Inklusions-Chart IC4						
Klientin, Alter:				erstellt von:	erstellt am:	
Presenting Problem						
<b>1. Inklusion in Funktions-systeme</b>		<b>Teilhabe</b>		<b>Tendenz Dynamik</b>	<b>Informationen</b>	
		voll	weitgehend mangelhaft	mangelhaft exklusiv	3: positiv, 2: stabil, 1: negativ, 0: gefährlich	(Daten und Fakten)
A. Rechtsstatus						
B. Arbeitsmarkt						
C. Sozial-versicherung						
D. Geldverkehr						
E. Mobilität						
F. Bildungswesen						
G. medizinische Versorgung						
H. Medien						
I. Adressierbarkeit						
www.inklusionschart.eu						

2. Niveau der Existenzsicherung		adäquat	weitgehend mangelhaft	nicht gewähr. Substitution in %	Tendenz (Dynamik) 3: positiv, 2: stabil, 1:neg., 0: akut	Informationen (Daten und Fakten)	Aktionen
A. Wohnen							
B. Güter des Alltags							
C. Sicherheit							
D. lebensweltl. Support							
3. Funktions-fähigkeit		sehr gut 4, eingeschränkt 3, mangelhaft 2, gefährdend 1	Tendenz (Dynamik) 3: positiv, 2: stabil, 1:neg., 0: akut	Informationen (Daten und Fakten)		Aktionen	
A. Gesundheit							
B. Kompetenzen							
C. Sorgepflichten							
D. Funktionsniveau	Einschätzung nach GAF-Scale					max/J	aktuell
Formular ©peter pantucek-eisenbacher 2005-2016.Verwendung unter Beibehaltung des Copyright-Hinweises frei							

Chaque item peut prendre 4 valeurs entre une situation entièrement satisfaisante (100%) et une situation entièrement déplorable (0%), puis deux situations intermédiaires peuvent être retenues : une situation assez satisfaisante (75%) et une situation assez déplorable (25%). Ensuite le degré de substitution, c.-à-d. l'intensité de l'aide, est documenté et la tendance par rapport à l'évolution de la situation est évaluée (positive, stabilisation, négative, crise). Une case permet ensuite pour chaque item de préciser les problèmes d'exclusion sociale avec des *informations* objectives ou d'argumenter avec des *faits*. La rubrique « *Actions* » est subdivisée pour fixer les tâches du travailleur social et du client.

L'IC4, qui permet (sous forme de formulaire) de résumer le processus d'aide, oscille entre évaluation (l'évaluation de départ étant appelée diagnostic) et intervention et devrait idéalement évoluer en cercle vertueux, en spirale ascendante par rapport à la résolution des problèmes existants. L'IC4 est avant tout un outil diagnostique et nécessite des outils complémentaires dans l'intervention.

### b. L'intervention

L'intervention est structurée à l'aide du Case Management (CM). Le CM est une méthode d'accompagnement spécifique permettant de fournir, dans un processus systématique et coopératif, des prestations de qualité répondant aux besoins individuels afin d'atteindre de manière efficiente les objectifs et résultats convenus. Les prestations peuvent être internes ou externes au service assurant le CM. Ainsi, le CM requiert une coopération interprofessionnelle et inter-institutionnelle. Il respecte l'autonomie des bénéficiaires et évite de gaspiller les ressources dans les systèmes de la personne et des services de soutien.

Il est constitué de 6 étapes en général :

1. Intake : choix par le Case Manager d'intégrer ou non le candidat dans le programme ;
2. Assessment : évaluation globale permettant d'identifier la problématique de la personne, ses faiblesses et les ressources sur lesquelles elle va pouvoir s'appuyer ;
3. Planification : définition des objectifs et des moyens alloués avec le bénéficiaire ;
4. Monitoring : mise en œuvre contrôlée du plan d'intervention ;
5. Évaluation : comparaison des résultats aux objectifs, évaluation de la satisfaction du bénéficiaire ;
6. Sortie ou Reassessment.

La matrice suivante<sup>31</sup> est un deuxième outil, qui met en relation différents types de savoir avec les trois dimensions de l'homme – biologique, psychologique et sociale.

31 Geiser (2013), p. 289-314.

Cette matrice est complémentaire à l'IC4, qui passe directement de l'information à l'action. Elle est également complémentaire au CM parce qu'elle permet notamment de différencier selon les trois dimensions de l'homme : biologique, psychique, sociale. Puis, il faut se poser certaines questions si on veut remplacer une action spontanée par une action professionnelle. Il faut tout d'abord s'appliquer à une description aussi objective que possible de la situation (Quoi ? D'où ? Pourquoi ?) pour comprendre le parcours du client. Pour pouvoir argumenter la pertinence d'une action professionnelle, une estimation de l'évolution de la situation sans intervention professionnelle est également nécessaire (Vers où ?). Ce n'est que par la suite qu'on juge la situation, qu'on évalue les faits et les événements – qu'est-ce qui est bien ou non ? – pour définir les problèmes et ressources existants, puis les priorités, idéalement de concert avec le client (colonne « résumé »).

Une étape supplémentaire importante avant l'action consiste à fixer les objectifs (Vers quoi ?) et à décider des moyens et méthodes à mettre en œuvre (Comment ? Avec quoi ?). Réfléchir lors de cette étape à un pronostic si le plan d'intervention est réalisé conduit à une vision plus globale de la situation désirée et permet d'ajuster au mieux les objectifs concrets. L'évaluation de l'action constitue la dernière étape du processus qui peut le cas échéant relancer une nouvelle démarche à partir de la case de départ. L'exercice doit donc se faire pour chacune des 3 dimensions – biologique, psychologique et sociale – de l'homme.

Dans le cadre du travail social, il importe d'analyser le volet social, qui est un volet relationnel, en détail. En effet, l'homme est défini d'un point de vue systémique comme une entité, un système biopsychique *en relation*, dans un environnement sociétal. Tandis que l'IC4 nous permet d'appréhender les relations entre l'individu et les sous-systèmes de la société, le tableau suivant nous permet d'analyser les relations interpersonnelles, qui sont soit verticales, soit horizontales.

Relations d'échange (horizontales)	Relations de pouvoir (verticales)
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Communication/Coréflexion</li> <li>– Coopération/Coproduction</li> <li>– Contact/Toucher</li> <li>– Echange de biens</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Pouvoir de définition</li> <li>– Pouvoir organisationnel/ Savoir-faire</li> <li>– Pouvoir physique/Force</li> <li>– Pouvoir sur les biens/accès aux ressources</li> </ul>

Les méthodes présentées mettent l'accent sur l'accompagnement individualisé du client. A côté de cette approche clinique<sup>32</sup>, le programme « Neien Ufank » intègre aussi la gestion locative sociale pour offrir une possibilité d'accès au logement ainsi que la recherche de formations et d'emplois, éléments centraux d'une inclusion sociale durable.

32 Le terme signifie littéralement : au chevet du patient ou client dans ce contexte-ci.

## 7. Remarque finale

En gros : à la politique sociale de décider du cadre dans les limites duquel il appartient aux forces vives de la société, en fin de compte à chaque citoyen, de forger une société inclusive, et au travail social de soutenir l'individu dans ses efforts d'intégration et de travailler l'accès aux sous-systèmes de la société. L'objectif commun est l'inclusion sociale, comprise comme la possibilité durable de participer activement dans la société d'accueil. Inclure signifie donc aussi résoudre les problèmes biopsychosociaux de l'individu. Les facteurs clés de ce processus sont la dotation de l'individu<sup>33</sup>, l'existence de conditions favorables dans le pays d'accueil, les possibilités d'accès aux sous-systèmes de la société (travail, logement, sécurité sociale, mobilité, médias,...) et l'existence ou l'absence d'alternatives possibles (retour dans le pays d'origine, retrait dans la communauté ethnique existant dans le pays d'accueil).

Le projet « Neien Ufank » permettra, grâce aux outils et méthodes d'analyse et d'intervention esquissés, de produire de multiples données sur de multiples ménages en voie d'intégration, c.-à.d. sur leur relation dynamique avec les systèmes fonctionnels de la société luxembourgeoise. L'analyse permettra de déterminer les facteurs qui favorisent ou freinent l'inclusion, du côté de l'individu, mais aussi du côté de la société. Les résultats feront l'objet de publications ultérieures.

33 Sa santé, ses compétences, ses ressources.

## BIBLIOGRAPHIE

AMETEPE, FOFO & HARTMANN-HIRSCH, CLAUDIA (n.d.) : Intégration au système, intégration sociale et performance économique : le cas du Luxembourg. CEPS/INSTEAD, Luxembourg [https://www.uclouvain.be/cps/ucl/doc/demo/documents/Ametepe\\_Hartmann.pdf](https://www.uclouvain.be/cps/ucl/doc/demo/documents/Ametepe_Hartmann.pdf).

ANTZORN, FRÉDÉRIC (2016) : Le luxembourgeois, langue d'intégration dans le temps. Paperjam, 01 mai 2016. <http://paperjam.lu/news/le-luxembourgeois-langue-dintegration-dans-le-temps>.

BUNGE, MARIO & MAHNER, MARTIN (2004) : Über die Natur der Dinge. Hirzel Verlag, Stuttgart.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2016) : Pétition publique n° 698 – Lëtzebuerger Sprooch als 1. Amtssprooch an Nationalsprooch gesetzlech fir all Awunner zu Lëtzebuerg festzeleeën. Déposée par Lucien Welter. <http://chd.lu/wps/portal/public/PetitionDetail?action=doPetitionDetail&id=771>.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2011) : Projet de loi portant approbation – de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, Document parlementaire N° 6141, Luxembourg

CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL (2014) : La politique d'intégration au Luxembourg – Avis. Luxembourg.

ESSER, HARTMUT (1980) : Aspekte der Wanderungssoziologie: Assimilation und Integration von Wanderern, ethnischen Gruppen und Minderheiten. Luchterhand Verlag, Darmstadt und Neuwied.

ESSER, HARTMUT (2001) : Integration und ethnische Schichtung. In: Arbeitspapier 40 Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung, Mannheim, ISSN 1437-8574.

ESSER, HARTMUT (2004) : Welche Alternativen zur ›Assimilation‹ gibt es eigentlich? In: IMIS-BEITRÄGE, Heft 23/2004: Migration – Integration – Bildung. Grundfragen und Problembereiche. Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) Universität Osnabrück, Juni 2004.

FUCHS, PETER (1997) : Adressabilität als Grundbegriff der soziologischen Systemtheorie. Soziale Systeme, 3, Heft 1.

GEISER, KASPAR (2013) : Problem- und Ressourcenanalyse in der Sozialen Arbeit. 5. überarbeitete Auflage. Interact, Luzern.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2008) : Loi du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg. Mémorial A, N° 209 de 2008, Luxembourg.

GRANGE, JULIETTE (2008) : Que veut dire intégration ? Histoire d'une notion. <http://juliette.grange.free.fr/index.php?category/Articles> (09.12.2016).

HEINRICH BÖLL STIFTUNG (Hg., 2015) : Inklusion. Wege in die Teilhabe-gesellschaft. Camus Verlag, Frankfurt am Main.

HURRELMANN, KLAUS (2002) : Einführung in die Sozialisationstheorie. 8. vollständig überarbeitete Auflage. Beltz Verlag, Weinheim.

LOCKWOOD, DAVID (1964) : Social Integration and System Integration. In: ZOLLSCHAN, G.K. & HIRSCH, H.W. (eds.): Exploration in Social Change. Boston, Houghton Mifflin.

MERTZ, FRÉDÉRIC (2017) : Wie hast du's mit der Integration? – La question de l'intégration en tant que facteur de clivage. In : FORUM N° 370. Gespaltenes Land – Un pays clivé. Luxembourg, Février 2017.

MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DE L'INTÉGRATION (2012) : Plan d'Action de mise en œuvre de la CRDPH du Gouvernement luxembourgeois. Luxembourg 2012.

PANTUČEK, PETER (2009) : Soziale Diagnostik – Verfahren für die Praxis sozialer Arbeit. 2te verbesserte Auflage, Böhlau Verlag, Wien-Köln-Weimar.

PÄPSTLICHER RAT FÜR GERECHTIGKEIT UND FRIEDEN (2006) : Kompendium der Soziallehre der Kirche. Herder Verlag, Freiburg im Breisgau.

SCHRÖER, HUBERTUS (2013) : Inklusion versus Integration – Zauberformel oder neues Paradigma? In: Migration und Soziale Arbeit 2013, p.249-255, <http://www.i-iqm.de/ver.html>.

SEN, AMARTYA (1999) : Ökonomie für den Menschen – Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft. Carl Hanser Verlag, München, Wien.

SOMMERFELD, PETER & HOLLENSTEIN, LEA & CALZAFERRI, RAPHAEL (2011) : Integration und Lebensführung. Ein forschungsgestützter Beitrag zur Theoriebildung der sozialen Arbeit. VS-Verlag, Wiesbaden.

UNION EUROPÉENNE (2013) : Regulation (EU) No 604/2013 of the European Parliament and the Council of 26 June 2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast). <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0031:0059:EN:PDF>.



# VOCIS – Vocational training of the inner self: Resources to grow in an increasingly stressful environment

ZVJEZDAN PENEZIĆ, STEPHAN RIETMANN & DANIELLE SCHRÖNEN

## VOCIS – a European project

Coaching is used by people mostly when problems of external or internal cooperation occur.<sup>1</sup> The loss of cooperation skills or possibilities, conflicts in confidential personal relationships or problems with superiors and colleagues at the workplace are examples of external cooperation problems. Internal cooperation problems refer to the way a person is dealing with him- or herself. Self-regulation is therefore a central dimension in coaching processes. To set clear goals, to keep up with efforts or to deal with frustration, difficult emotions and problems require a successful cooperation with oneself. Functions of self-regulation are basic and integrative life competences which are an essential prerequisite for satisfactory relationships and success in school and working life. Effective counselling, coaching and therapy support and develop conditions that allow clients to master their concerns, problems and developmental tasks by themselves. Thus, coaching fundamentally contributes to the improvement of self-regulation.

Within the framework of the Erasmus+ project VOCIS, it is intended to identify which specific functions are meant when talking about self-regulation, how to evaluate them in a self-assessment and how to develop these functions with self-instruction, exercises, training and at the workplace. VOCIS (Vocational Training of the Inner Self) works with scientific methods and standards to develop practical solutions. VOCIS ([www.vocis.org](http://www.vocis.org)) represents a consortium of five partners for the 2016 to 2018 term:

- Antares – Società per lo Sviluppo dei Sistemi Organizzativi (Rome, Italy),
- Ballymun Job Centre Co-operative society limited (Dublin, Ireland),
- Caritasverband für das Dekanat Borken e.V. (Borken, Germany),
- University of Zadar (Zadar, Croatia),
- Fondation Caritas Luxembourg (Luxembourg, Luxembourg).

<sup>1</sup> Gilligan (2008).

## Motive, background and objectives of the project

The working world in Western societies has undergone an intensive structural change, which is mainly determined by developments such as globalisation and digitization and the resulting flexibilisation of working and economic life. The effect on people, teams and organisations is massive, in particular acceleration and changes in the time structures<sup>2</sup> have an increasing impact. The problematic consequences include the increase of overburden, mental stress, burnout and depression. In general, burnout can be understood as a dysbalance between mental exertion due to high responsibility, labour intensity, time pressure and contradictory requirements on the one hand and recognition on the other. Thus, the problem is not primarily excessive work, but a question of circumstances under which this work is executed. Work stress due to gratification crises is reported in Germany for 9,3% of the employees<sup>3</sup>, so that about every tenth employee makes this experience every day. This results in high individual, social, organisational and societal health-care costs.

For years, a persistently high number of cases of incapacity for work due to mental disorders have been observed in the health and social services, but the figures are particularly low for banks and insurance companies<sup>4</sup>. As typical sources of stress are named multitasking, high deadline and performance pressure, monotony, disturbances and interruptions, very fast working tempo and recurring confrontation with new tasks. Front places of the load scale are occupied by time and performance pressure (40%), long working hours and commuting distances (35%), followed only then by physical constraints like noise, heat, etc.<sup>5</sup>

When looking at the results of the survey by *Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAUA)*<sup>6</sup>, it is remarkable that the significant increases of the stress levels observed between the late 1990s and the mid-2000s can no longer be recorded. Rather, the stress values appear stable on the relatively high level of the 2000s. Yet, the survey shows that the indicators have slightly worsened in comparison to 2005/2006 for the longer-term stress sequences among the employees. BAUA considers as confirmed its assumption that the importance of psychological stress for the shaping of a humane work environment has increased.

The outlook for the future of the world of work and life as well as the projected changes let expect a further dynamisation. Complexity, unpredictability and ambiguity of different spheres of life are clearly increasing. In this context fits the survey of the German

2 Rosa (2012).

3 DAK (2012).

4 Ibidem.

5 Kroll, Müters & Dragano (2011).

6 BAUA (2012), p. 9-10.

federation of trade unions<sup>7</sup> pointing out, in its index “Gute Arbeit” (good work), the fact that 36% of all employees do not believe that they can hold their jobs up to the age of retirement – with an increasingly negative incidence. The impairment in the working atmosphere holds a leading position among stress factors that have the greatest impact on health.<sup>8</sup> But work-related impairment and mental stress are also reported by 12% of all professional staff. Academics take here a top position (17,6%), which they share with managerial and executive staff (16,9%) as reported by the German Federal Statistical Office.<sup>9</sup> The experience of increasing compaction and intensification of work is a wide-ranging, broad phenomenon reported by 63% of all employees. Depending on the source, 40% or 52% report permanent time pressure and agitation.<sup>10</sup> On the European level, the 6th European Working Conditions Survey pictures intensive work as quite prevalent in Europe: *37% of workers in the EU report working to tight deadlines while 34% report working at high speed ‘around three-quarters of the time’.*<sup>11</sup>

The International Labour Organization (ILO) has dedicated the World Day for Safety and Health at Work in 2016 to the issue of workplace stress and reports that not only psychological problems but also other major categories of diseases like cardiovascular problems or musculoskeletal disorders may be connected to work-related stress. ILO reports other findings from European studies<sup>12</sup>:

- *The 4th European Working Conditions Survey (2007) revealed that an estimated 40 million people in the EU were affected by work-related stress.*
- *According to the European Risk Observatory Report published in 2009, work-related stress represented in Europe between fifty and sixty per cent of all lost working days.*

In Luxembourg, one third of the workforce complains about symptoms of stress in 2016 – by 2015, this proportion was only 30%. One respondent out of six considers that the problems related to his or her job influence even private life. Particularly alarming is the fact that nearly one in seven employees lost all pleasure of working.<sup>13</sup> The University of Bern in collaboration with Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften has estimated the economic potential for improvements at the workplace reducing job-related stress around 1% of GDP for Switzerland<sup>14</sup>. Unfortunately, this impressive development is not followed by strategies to deal with these problems. *“In Germany, mental stress is*

7 DGB (2010).

8 Kroll, Müters & Dragano (2011).

9 Statistisches Bundesamt (2012).

10 DAK (2012); DGB (2010).

11 Eurofound (2016), p. 49.

12 International Labour Organization (2016), p. 6-8.

13 Chambre des Salariés (2016), p. 46.

14 Igic et al. (2014), p. 42.

*still smiled at, treated ironically and trivialized".<sup>15</sup>* ILO cites the First European Survey of Enterprises on New and Emerging Risks (ESENER) conducted by the European Union information agency for occupational safety and health (EU-OSHA): their findings from 2009 show that *even though work-related stress was reported among the key OSH<sup>16</sup> concerns for European enterprises, only about half of the establishments surveyed reported that they inform their workers about psychosocial risks and their effects on health and safety; and less than a third reported having procedures in place to deal with work-related stress.<sup>17</sup>*

An act on health and safety in the workplace was passed by Croatia's parliament on the 30th of May 2014<sup>18</sup>. It establishes a new governing body and builds on the previous 1996 act, now allowing employers to use audio and video monitoring devices. The act also introduces measures to help combat stress at work. The new 2014 act on health and safety not only encompasses new technology, but directly addresses stress-related issues (in Croatian). For the first time in Croatia, the new act introduces provisions and measures to protect workers from stress and stress-related illnesses caused by work. It sets out: rules to eliminate risk factors; training procedures; rules on the information and consultation of employees and their representatives. Employers are obliged to pay special attention, among other, to subjective factors (dealing with emotional and social pressures, feelings of helplessness, or feelings of insufficient support).

Meanwhile, the phenomena outlined here for the working world also apply to the education and training system in which, for example, the "Turboabitur" (fast high school graduation certificate) may be acquired after eight years instead of nine in Germany. The increased expectations of self-responsibility, self-optimisation and performance are already the defining experiences for small children, young people and whole families. Systemic interactions between work, relationships, family and leisure allow far reaching consequences of these macrosystemic changes to be expected.

Where external requirements diminish in influence, individual self-regulation is becoming increasingly important: through the elimination, as well as the fragility of normative institutions and external requirements, the regulation of everyday life is becoming more and more a personal task of the individual. This has led to significant gains in individual freedom and design possibilities, but also to a considerable increase in self-responsibility. Efficiency, health, quality of life, satisfaction and, last but not least, successful relationships are determined by a good self-regulation.

15 Bauer (2015), p. 66.

16 OSH – occupational safety and health.

17 International Labour Organization (2016), p. 6-8.

18 Narodne Novine (2014).

In the context outlined here, the VOCIS-project is intended to provide a preventive contribution for target groups of the social and health sector, and as a next step, children, adolescents and parents shall be provided with self-instructing opportunities to strengthen their self-regulation.

## Self-regulation: Cooperate well with yourself

In a predominantly psychologically oriented research, different aspects of self-regulation, purposeful for this project, have been investigated. The diversity of the sources includes specialist books and studies of personality and socio-psychological fundamental research, psychotherapeutic guiding concepts, neurobiological foundations of development and change, and other areas of research. For VOCIS, influential foundations from personality- and motivational-psychological approaches stem from Kuhl<sup>19</sup> as well as Scheffer<sup>20</sup>. The work of Roth & Ryba<sup>21</sup> on the neurobiological basis of human change and the work of Carol Dweck<sup>22</sup> in relation to the importance of static and dynamic self-images have given indications to the possibilities and limits of human change. Other useful sources are Joachim Bauer's work on self-regulation<sup>23</sup> and his study<sup>24</sup> on changes in the working world, the work of Baumeister & Tierney<sup>25</sup> on willpower, the foundations of LeDoux<sup>26</sup> regarding the importance and development of emotions and the work on the relevance of mindfulness of Neff<sup>27</sup> as well as Zimmermann, Spitz & Schmidt<sup>28</sup> and finally the work of Walsh<sup>29</sup> on the importance of life style.

This research resulted in eight theoretical constructs for the objectives of VOCIS that describe different aspects of self-regulation. These self-regulating functions include emotional, motivational, cognitive and volitional aspects and are relevant for the understanding of self-regulation and individual development processes. These dimensions are briefly outlined below.

19 Kuhl (2001 & 2010).

20 Scheffer (2005).

21 Roth & Ryba (2016).

22 Dweck (2006).

23 Bauer (2013).

24 Bauer (2015).

25 Baumeister & Tierney (2011).

26 LeDoux (1996).

27 Neff (2003).

28 Zimmermann, Spitz & Schmidt (2015).

29 Walsh (2011).

- *Self-perception*: relating to how well a person succeeds in sensing and recognizing his or her own needs, preferences and intentions, and to test them against external expectations. This includes access to one's own somatic markers and self-observation.
- *Goal orientation*: this dimension describes how effective, clear, realistic, timely, measurable and operationalised the goals are that a person pursues.
- *Willpower* involves how effectively a person converts the goals, intentions and plans that he or she has set to result-oriented and concrete action. In addition, this dimension pictures how a person can concentrate on a task, imagining success and achievement, and appropriately dividing his or her time between speed and correctness.
- *Affect regulation* describes how a person succeeds in promoting and maintaining adaptive affects and emotions for the aims pursued, and to be able to flexibly switch between negative and positive affects. It also includes how a person can cope with contradictory requirements, frustrations and internal conflicts in the pursuit of goals, and control impulses that are not goal-relevant. What is also conveyed is how a person can cope with failure, learn from mistakes and motivate him- or herself, even if he or she has no desire to do so anymore.
- *Self-reinforcement* is a dimension that describes how a person succeeds in encouraging himself, in reminding himself of tasks, in creating positive inner dialogues, strengthening him- or herself and ending disturbing thoughts.
- *Self-integration* refers to how congruent the goals and actions of individuals are with their own essential needs, values and long-term life plans and goals. It is about how authentically, internally free and autonomous a person feels about what he or she is doing.
- *Self-development* is a dimension of self-regulation, reveals how important a person values self-research, his or her own development, change and self-knowledge. As such, it is a matter of how open, curious and reflective individuals are for their own thinking, experience and behaviour, and to what extent they can take a bird's perspective on themselves.
- *Self-compassion* means how acceptable, understanding and non-judgmental a person is against his own shortcomings and mistakes. Furthermore, this dimension describes how a person can manage wise self-care, deal with malaise, and live an attitude of mindfulness.

## Development of self-regulation

A further component of the project is the development of a toolbox, which includes offers in the form of exercises and training possibilities for one or several functions of self-regulation. These offers are aimed to specifically train each function described above. For each of the functions, three effective exercises are presented. For the dimension of the affect regulation, it is important, for example, to bring about a rapid and effective self-calming and relaxation in response to a stressful event and thus to influence the emotional, cognitive and somatic experiences. With some exercises, it is possible to influence and develop simultaneously several functions. Thus, for example, respiratory exercises can have a beneficial effect on the affective regulation and, at the same time, improve self-perception.

In a simple exercise, the reader can test this for himself<sup>30</sup>. If you count in a situation of stress at the rhythm 4-4-4-4 as follows:

- Inhalation (count up to 4),
- Pause for breath (count up to 4),
- Exhale (count up to 4),
- Pause for breath (count up to 4).

This often leads to the calming of feelings, thoughts and a relaxation on the physical level. This can be intensified if as a next step in breathing and counting, you imagine that you would draw a square:

- Inhale (stitch up),
- Pause for breath (upper line),
- Exhale (stroke down),
- Pause for breath (bottom line).

The exercises differ in terms of time required from one minute up to 30 minutes, as well as in terms of level of ambition, from simple and easy to put in practice to more sophisticated strategies and techniques where daily practice over a longer period of time is beneficial or even necessary.

The methods have been identified in a search in standard works of the consulting, coaching, training and therapy practice. The guiding concepts have their origins in systemic and hypnotherapeutic schools<sup>31</sup>, humanistic psychology<sup>32</sup> and the behaviour-oriented

<sup>30</sup> Daitch (2007).

<sup>31</sup> Alman & Lambrou (2010); Alman (2014); Daitch (2007); Liggett (2000); Uneståhl (2011a and 2011b).

<sup>32</sup> Kopp (2015).

relaxation practice<sup>33</sup>. In addition, aspects of the Zurich resource manual<sup>34</sup> and different approaches to mindfulness meditation<sup>35</sup> have found their entry into the training list.

## The diagnostic toolkit

How to get to an easy to use and scientifically sound instrument: VOCIS had to give an answer to that question. It started with the definition of self-regulative functions, that have a scientific fundament on the one hand and relevance for practical purposes in coaching, self-instruction and training on the other hand. The objective was to develop a toolkit that could be used by individuals and by coaches, starting with a questionnaire in order to picture the situation of the individual. This questionnaire can be evaluated by following the instruction on the PDF version (e.g. in a training) or by using the online tool (e.g. for individual use at home). This first step is linked to a series of exercises designed to improve specific self-regulative functions.

The Diagnostic Toolkit is a central product (IO<sup>36</sup>) of the VOCIS project as far as it delivers the whole process with a theoretical framework and provides the individual with information about self-regulation. Furthermore, it is interconnected with the other IOs, especially with the exercises to develop self-regulation. In a detailed research in international scientific textbooks and relevant psychological studies, the VOCIS team identified and analysed as presented above, eight distinct functions of practical impact for an individual diagnosis of self-regulation and a useful guideline for individual change. These dimensions were integrated into a questionnaire for self-assessment. This was pretested in Germany (N=25), presented and discussed in a transnational meeting and after some further development and translations tested in each partner country (total N=149). These common results were brought into a statistical analysis by the University of Zadar. The analysis led into a final version of the questionnaire, which fulfils the scientific criteria of objectivity, reliability and validity and psychological measurement. The diagnostic toolkit is available as a PDF for trainings in traditional classrooms or coaching and as an online version on the VOCIS website<sup>37</sup>. This version helps individuals to gain an immediate insight in relation to their self-regulative functions. The online tool is the centrepiece of the VOCIS virtual classroom.

VOCIS understands self-regulation skills like a muscle, which is trained by a regularly use. The diagnostic toolkit provides the individual and the coach with information about

33 Berking (2015).

34 Storch & Krause (2014).

35 Hanson (2013); Kabat-Zinn (1998); Germer (2009); Krech (2002).

36 IO – intellectual output.

37 [www.vocis.org](http://www.vocis.org).

the self-regulation in the professional area and points out strengths as well as it gives useful hints for potential development areas. This is the basis for an individualized proposal for exercises the individual can make use of either in self-instruction or with the help of a coach or in a group setting as well. For this a collection of exercises and material was researched in the fields of psychology, psychotherapy, training, counselling, coaching and meditation. In addition, a detailed description and practical guidelines to use these exercises add value to this collection. The basic structure to train self-regulation follows the principle of a traffic light: the results of the questionnaire may be green, orange or red, with increasing training necessity. Training can be more or less intense or challenging. The more one trains these exercises for a while, the easier they work and contribute to improve self-regulation. More than 50 exercises were integrated into a toolbox and after the presentation and discussion in a second transnational meeting, the team agreed to focus on two different versions: the version for the individual self-instructing user consists of three exercises per dimension, which is 24 exercises for all dimensions. The long version of the collection of exercises with further material is meant in the first place for professional coaches and trainers.

The questionnaire started with 38 items, but in order to reduce the number of questions to those really needed for the information required, a factor analysis has been conducted.

The exploratory factor analysis (maximum likelihood factors) showed that it is possible to obtain one factor for almost each of the theoretically based dimensions. As a result of the descriptive statistics, we have formed the red, orange and green scores. The scores for each dimension are formed as a result of a linear combination (red  $<M-1SD$ ; orange  $>M-1SD$  and  $<M+1SD$ ; green  $>M+1SD$ ).<sup>38</sup>

From five initial items related to the dimension *goal orientation*, three have a satisfactory factor loading, so we keep them in the final version of the questionnaire. In addition, the reliability of these three items was relatively satisfactory, resulting in a Cronbach's alpha of 0,567.

**Table 1. Factor analysis of the dimension *goal orientation***

	F	r <sub>fit</sub>
1. My professional goals are attractive to me.	0,803	0,458
2. I work on specific goals set by myself.	0,739	0,371
5. My goals at work are challenging.	0,658	0,310
Eigenvalue	1,623	
% of explained variance	0,541	0,567
<b>Red – less than 9</b>	<b>Orange – 9 to 12</b>	<b>Green – 13 or more</b>

38 M – Arithmetic mean; SD – Standard deviation.

For the second dimension as well, out of five initial items related to the dimension *willpower*, three have satisfactory factor loadings, to be kept in the final version of the questionnaire. Also, the reliability of these three items was satisfactory, resulting in a Cronbach's alpha of 0,700.

**Table 2. Factor analysis of the dimension *willpower***

	F	r <sub>it</sub>
6. When I have a professional task I immediately start working on it.	0,821	0,540
7. I can concentrate well on my professional duties.	0,850	0,608
9. When doing unpleasant work tasks, I find it difficult to implement my plans. (R)	0,716	0,432
Eigenvalue	1,909	
% of explained variance	0,636	0,700

**Red – less than 8      Orange – 8 to 12      Green – 13 or more**

The *affect regulation* factor consists of just two items (instead of five initial items) but the internal reliability of this dimension is appropriate and Cronbach's alpha was 0,650.

**Table 3. Factor analysis of the dimension *affect regulation***

	F	r <sub>it</sub>
11. I remain constructive at work when something does not work out the way I had imagined.	0,861	0,481
14. I can switch flexibly between pleasant and unpleasant feelings and remain task orientated.	0,861	0,481
Eigenvalue	1,481	
% of explained variance	0,741	0,650

**Red – less than 7      Orange – 7 to 8      Green – 9 or more**

Analyses of the *self-perception* and *self-reinforcement* scales resulted with keeping three items with satisfactory high factor loadings in each scale. However, reliability coefficients were just satisfactory (Cronbach's alpha were 0,514 and 0,565 respectively).

**Table 4. Factor analysis of the dimension *self-perception***

	F	r <sub>it</sub>
16. I am able to read my body's signals and if possible take a break from work when needed.	-0,738	0,350
17. I regularly check the extent to which what I am doing at work, corresponds to my own needs.	-0,647	0,359
18. When in doubt, I listen to my body signals rather than trying to meet other's expectations.	-0,747	0,279
Eigenvalue	1,522	
% of explained variance	0,507	0,514

**Red – less than 7      Orange – 7 to 12      Green – 13 or more**

**Table 5. Factor analysis of the dimension *self-reinforcement***

	<b>F</b>	<b>r<sub>it</sub></b>
20. After successfully accomplishing a work task I have several ideas to reward myself.	0,839	0,505
21. I listen to my inner voice when completing work tasks.	0,707	0,333
22. I am very self-critical and strict with myself regarding professional failures.	0,648	0,304
Eigenvalue	1,623	
% of explained variance	0,541	0,565
<b>Red – less than 8</b>	<b>Orange – 8 to 13</b>	<b>Green – 14 or more</b>

Further, the factor analysis of the *self-integration* scale resulted in keeping four items out of initially five. Also, the Cronbach's alpha of this scale was high (0,713).

**Table 6. Factor analysis of the dimension *self-integration***

	<b>F</b>	<b>r<sub>it</sub></b>
26. What I do at work is part of my long-term life plan.	-0,777	0,550
27. I can set my own goals at work.	-0,761	0,535
28. When I have a task to complete I look forward to starting it.	-0,707	0,472
29. At work, I think about the next attractive goals I would like to set for myself.	-0,686	0,450
Eigenvalue	2,153	
% of explained variance	0,538	0,713
<b>Red – less than 10</b>	<b>Orange – 10 to 16</b>	<b>Green – 17 or more</b>

Finally, the dimensions *self-development* and *self-compassion* could be treated as a single dimension which consists of four items with satisfactory internal reliability in terms of Cronbach's alpha (0,604).

**Table 7. Factor analysis of the dimensions *self-development* and *self-compassion***

	<b>F</b>	<b>r<sub>it</sub></b>
30. I find it exciting to learn new things about myself.	0,861	0,481
31. My mistakes and weaknesses contribute to my development.	0,861	0,481
36. I accept that painful experiences are a part of human life.	1,481	
38. When needed, I know what I can or cannot do to take good care of myself.	0,741	0,650
Eigenvalue	0,636	0,700
% of explained variance	0,295	
<b>Red – less than 13</b>	<b>Orange – 13 to 18</b>	<b>Green – 19 or more</b>

Although each of the dimensions could be treated independently, it is possible to form one result for a general self-regulation score. This dimension could give a score for individuals who are interested in obtaining a global result about their self-regulation strategies (Red – less than 61; Orange – 62 to 99; and Green – 100 or more).

In conclusion, we can say that the analysis permitted to cut the questionnaire down to the 22 items. This is much more user-friendly, in particular the online version with immediate results and exercises for improvement. Why is this important? VOCIS is designed to be easily accessible – the success of the project is the use made of the instruments. In an era of fast consumption of all kinds of contents, including pedagogical ones, time is an important factor of success.

Since this is a small pilot study, its limitations include the small number of participants and differences in some characteristics of the national samples that could have affected the results. Further studies should include the control of relevant variables that were not controlled in this study, such as measures of sources of stress. The results are correlational and do not imply causality between demographic variables and sources of stress and output stress measures. Further studies of stress in different samples should be performed longitudinally to gain deeper insight.

## Perspective

Further instruments for peer coaching, initial and continuous training are to be developed in 2017. A better understanding of the demographic and work factors that lead to occupational stress should subsequently help managers, teachers, students and other relevant individuals to better understand a greater proportion of the variance of employees' satisfaction, performance and turnover, and help them to better deal with it. Namely, the research of Pološki Vokic and Bogdanic<sup>39</sup> found that employees belonging to different subgroups perceive different levels of stress, and that there is a link between individual characteristics and stress. Precisely, the highest levels of stress are perceived by employees who have three or more children, who are more than 50 year old, and those employed in marketing, at middle levels or in procurement, while the lowest levels of stress are reported by employees younger than 30 years of age, those employed in HR, finances and production, and parents of one child. One source of stress that has to be particularly focussed on is the digitalization (work 4.0). The edition “DGB-Index Gute Arbeit kompakt” shows that through digitalization almost half of all employees have a higher workload, and not even every tenth employee reports a decrease<sup>40</sup>.

39 Pološki Vokic & Bogdanic (2008).

40 DGB (2016).

In accordance with VOCIS goals, the aims of further activities in and beyond VOCIS should be related to the investigation of different groups, in terms of nationality and work background. Also, there are limited data on stress levels among younger groups, so one interesting area of research will include the work with university students and high school pupils. The work around VOCIS initial training, to be developed in 2017, should give some insights for this group.

Yet the benefits of self-regulation trainings are not limited to adults. On the contrary, the Swedish school system introduced integrated mental training already in the 1970s<sup>41</sup>. This seems a far better option than waiting until people are in work and some opportunities for development have been lost meanwhile. Tranter and Kerr insist on the importance of self-regulation in educational settings: “For some children, schools might be the only place where there is consistent calm, and teachers might be the only adults who teach them the calming strategies that they will rely on for the rest of their lives.”<sup>42</sup> As poverty is an important source of stress for 26.9% of the children living in the EU<sup>43</sup> and influences their physical and social development already in the early years<sup>44</sup>, self-regulation strategies could reveal themselves as major tools for prevention. A promising area for development!<sup>45</sup>

41 Uneståhl (n.d.).

42 Tranter & Kerr (2016).

43 In 2015, around 25 million children, or 26.9% of the population aged 0 to 17 in the European Union (EU) were at risk of poverty or social exclusion. For the partner countries of VOCIS, the situation looks as follows: DE 18.5%, LU 23%, HR 29%, IE 30.3%, IT 33.5%. Eurostat (2016).

44 Holz (2008).

45 This project is co-funded by the Erasmus+ Programme of the European Union. The content of this article does not reflect the official opinion of the European Union. Responsibility for the information and views expressed here lies entirely with the author(s).

## Literature

ALMAN, B. M. & LAMBOU, P. (2010): Selbsthypnose. Ein Handbuch zur Selbsttherapie. Carl-Auer.

ALMAN, B. (2014): Finde Deine Stimme: negative Selbstgespräche überwinden und die innere Weisheit entdecken. Carl-Auer-Lebenslust.

BAUER, J. (2013): Arbeit. Warum sie uns glücklich oder krank macht. Wilhelm Heyne Verlag, München.

BAUER, J. (2015): Selbststeuerung. Die Wiederentdeckung des freien Willens. Blessing.

BAUMEISTER, R. & TIERNEY, J. (2011): Willpower. Rediscovering the Greatest Human Strength. The Penguin Press, New York.

BERKING, M. (2015): Training emotionaler Kompetenzen. Springer-Verlag.

BAUA – BUNDESANSTALT FÜR ARBEITSSCHUTZ UND ARBEITSMEDIZIN (2012): Stressreport Deutschland 2012. Dortmund. [www.baua.de/dok/3430796](http://www.baua.de/dok/3430796)

CHAMBRE DES SALARIÉS (2016): Quality of work Luxembourg 2016. Infas, Bonn (D). [http://www.csl.lu/index.php?option=com\\_rubberdoc&view=doc&id=3389&format=raw](http://www.csl.lu/index.php?option=com_rubberdoc&view=doc&id=3389&format=raw)

DAITCH, C. (2007): Affect Regulation Toolbox. Practical and effective hypnotic interventions for the over-reactive Client. W.W. Norton & Company.

DAK – DEUTSCHE ANGESTELLTEN KRANKENKASSE (2012): Gesundheitsreport 2012. IGES Institut GmbH, Berlin. [https://www.dak.de/dak/download/Vollstaendiger\\_bundesweiter\\_Gesundheitsreport\\_2012-1319292.pdf](https://www.dak.de/dak/download/Vollstaendiger_bundesweiter_Gesundheitsreport_2012-1319292.pdf).

DGB – DEUTSCHER GEWERKSCHAFTSBUND (2010): DGB-Index Gute Arbeit. <http://index-gute-arbeit.dgb.de>.

DGB – DEUTSCHER GEWERKSCHAFTSBUND (2016): Mehrbelastung durch Arbeit 4.0. Die Auswirkungen der Digitalisierung aus Beschäftigungssicht. DGB-Index Gute Arbeit kompakt 2016/04. <http://index-gute-arbeit.dgb.de/veroeffentlichungen/kompakt/++co++e8054612-702a-11e6-aa53-525400e5a74a>.

DWECK, C. (2006): Mindset. The New Psychology of Success. Random House, London.

EUROFOUND (2016): Sixth European Working Conditions Survey – Overview report. Publications Office of the European Union, Luxembourg.

EUROSTAT (2016): 16 November 2016 - Universal Children's Day: One in four children at risk of poverty or social exclusion in the EU. Newsrelease 225/2016. <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7738122/3-16112016-AP-EN.pdf/c01aade1-ea44-411a-b20a-94f238449689>.

GERMER, C. (2009): The Mindfulness Path to Self-Compassion: Freeing Yourself from Destructive Thoughts and Emotions. The Guildford Press.

GILLIGAN, S. (2008): Therapeutische Trance. Das Prinzip Kooperation in der Ericksonschen Hypnotherapie. Carl-Auer.

HANSON, R. (2013): Hardwiring Happiness. Random House.

HOLZ, G. (2008): Armut und Armutsprävention bei Kindern in Deutschland. In: SCHRÖNEN, D. & URBÉ, R. (ed., 2008): Sozialalmanach 2008. Schwerpunkt: Kinderarmut & Bildung. Confédération Caritas, Luxembourg.

IGIC, I.; KELLER, A.; BRUNNER, B.; WIESER, S.; ELFERING, A.; SEMMER, N. (2014): Job-Stress-Index 2014. Erhebung von Kennzahlen zu psychischer Gesundheit und Stress bei Erwerbstätigen in der Schweiz. Gesundheitsförderung Schweiz: Arbeitspapier 26, Bern und Lausanne.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION – ILO (2016): Workplace stress: A collective challenge. [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/-safework/documents/publication/wcms\\_466547.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/-safework/documents/publication/wcms_466547.pdf)

KABAT-ZINN, J. (1998): Im Alltag Ruhe finden. Das umfassende praktische Meditationsprogramm. Herder spektrum.

KOPP VON, D. (2015): Focusing. Die Sprache der Intuition. Springer essentials. Wiesbaden.

KRECH, G. (2002): Naikan, Gratitude, Grace and the Japanese Art of Self-Reflection. Stone Bridge Press.

KROLL, L.E. & MÜTERS, S. & DRAGANO, N. (2011): Arbeitsbelastungen und Gesundheit. GBE kompakt 2 (5). Robert Koch Institut.

KUHL, J. (2001): Motivation und Persönlichkeit. Interaktionen psychischer Systeme. Hogrefe.

KUHL, J. (2010): Lehrbuch der Persönlichkeitspsychologie. Motivation, Emotion und Selbststeuerung. Hogrefe.

LEDOUX, J. (1996): The Emotional Brain. The Mysterious Underpinnings of Emotional Life. Simon and Schuster, New York.

LIGGETT, D. R. (2000): Sport-Hypnosis. Human Kinetics, United States of America.

NEFF, K. (2003): Self-compassion: An alternative conceptualization of a healthy attitude towards oneself. Self and Identity, 2, 85-102.

NARODNE NOVINE (2014): Decision promulgating the occupational health and safety act. 71/2014, 1334 (11.6.2014.).

POLOŠKI VOKIC, N. & BOGDANIC, A. (2008): Individual differences and occupational stress perceived: a Croatian survey. Zagreb International Review of Economics & Business, 11(1), 61-79.

ROSA, H. (2012): Beschleunigung. Die Veränderung der Zeitstrukturen in der Moderne. Suhrkamp Taschenbuch Verlag.

ROTH, G. & RYBA, A. (2016): Coaching, Beratung und Gehirn. Neurobiologische Grundlagen wirksamer Veränderungskonzepte. Klett-Cotta.

SCHEFFER, D. (2005): Implizite Motive. Hogrefe.

SCHWARTZ, R. C. (1995): Internal Family Systems Therapy. The Guilford Press. New York.

STATISTISCHES BUNDESAMT (2012): Qualität der Arbeit 2012. [https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Arbeitsmarkt/Erwerbstaeigte/BroschuereQualitaetArbeit0010015129001.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Arbeitsmarkt/Erwerbstaeigte/BroschuereQualitaetArbeit0010015129001.pdf?__blob=publicationFile).

STORCH, M. & KRAUSE, F. (2014): Selbstmanagement – ressourcenorientiert: Theoretische Grundlagen und Trainingsmanual für die Arbeit mit dem Zürcher Ressourcen Modell (ZRM). Verlag Hans Huber.

TRANTER, D. & KERR, D. (2016): Understanding Self-Regulation: Why Stressed Students Struggle to Learn. Research monograph # 63 February 2016. [http://www.edu.gov.on.ca/eng/literacynumeracy/inspire/research/ww\\_struggle.pdf](http://www.edu.gov.on.ca/eng/literacynumeracy/inspire/research/ww_struggle.pdf).

UNESTÅHL, L. E. (N.D.): Integrated mental training (IMT) – self-hypnotic training of cognitive and emotional skills and attitudes. <http://www.unestahl.com/wp-content/uploads/imt-self-hypnotic-training-of-cognitive-and-emotional-skills-and-attitudes.pdf>.

UNESTÅHL, L. E. (2011A): Mental Toughness Training – the decisive factor. Mental Training Sweden AB.

UNESTÅHL, L. E. (2011B): Hypnosis, Self-hypnosis and Mental Training. Mental Training Sweden AB.

WALSH, R. (2011): Lifestyle and Mental Health. American Psychologist 66: 579-592.

WATKINS, J. G. & WATKINS, H. H. (2012): Ego-States – Theorie und Therapie. Ein Handbuch. Carl-Auer.

ZIMMERMANN, M. & SPITZ, C. & SCHMIDT, S. (2015): Achtsamkeit. Ein buddhistisches Konzept erobert die Wissenschaft. Verlag Hans Huber

## Appendix

### *Short version of the Diagnostic Toolkit (DT)*

For each question, the frequency has to be evaluated – the individual has to choose between (1) never, (2) rarely, (3) occasionally, (4) often and (5) always

1. My professional goals are attractive to me.
2. I work on specific goals set by myself.
3. My goals at work are challenging.
4. When I have a professional task I immediately start working on it.
5. I can concentrate well on my professional duties.
6. When doing unpleasant work tasks, I find it difficult to implement my plans.
7. I remain constructive at work when something does not work out the way I had imagined.
8. I can switch flexibly between pleasant and unpleasant feelings and remain task orientated.
9. I am able to read my body's signals and if possible take a break from work when needed.
10. I regularly check the extent to which what I am doing at work, corresponds to my own needs.
11. When in doubt, I listen to my body signals rather than trying to meet other's expectations.
12. After successfully accomplishing a work task I have several ideas to reward myself.
13. I listen to my inner voice when completing work tasks.
14. I am very self-critical and strict with myself regarding professional failures.
15. What I do at work is part of my long-term life plan.
16. I can set my own goals at work.
17. When I have a task to complete I look forward to starting it.
18. At work, I think about the next attractive goals I would like to set for myself.
19. I find it exciting to learn new things about myself.
20. My mistakes and weaknesses contribute to my development.
21. I accept that painful experiences are a part of human life.
22. When needed, I know what I can or cannot do to take good care of myself.



## **2. Teil**

**Lëtzebuerg 2060 – 1,1 Mio Awunner?  
beleuchtet aus nationalen und  
internationalen Perspektiven**



# Préface

Das Sommerloch 2016 wurde mit einer interessanten Diskussion über den 1,1-Millionen-Einwohnerstaat gefüllt. Eine für mich unvorhersehbare, aber doch glückliche Fügung.

Eine quasi lineare Entwicklung von 12.000 neuen Einwohnern oder 10.000 neuen Arbeitsplätzen pro Jahr über einen so langen Zeitraum zu prognostizieren scheint gewagt. Im Grunde genommen sind die 1,1 Millionen Einwohner nichts weiter als die statistische Extrapolation einer Europop-Studie.

Jedoch sind Prognosen wieviel Einwohner unser Land im Jahre 2060, also in 43 Jahren, zählen könnte ein probates Mittel um die breite Bevölkerung für eine Zukunftsdebatte zu gewinnen und über Ängste zu diskutieren und sie auch zu überwinden.

Inhaltlich sollte die Diskussion sich jedoch viel mehr mit der Frage „wie wir uns entwickeln“ als mit dem „wieviel“ beschäftigen. Qualität ist schließlich wichtiger als Quantität.

Auch ich habe, offen gestanden, mit einer Zeitschiene von 43 Jahren so meine Probleme. Die technischen und sozio-ökonomischen Entwicklungen gehen rasant weiter. Prognosen, Zukunftsdebatten und Weichenstellungen auf einer Zeitschiene von 15 bis 20 Jahren scheinen mir da schon realistischer und weniger abstrakt zu sein.

Ein Blick in die Vergangenheit genügt, um dies zu veranschaulichen: Vor 43 Jahren, also 1974, zählte Luxemburg 355.000 Einwohner, wovon ungefähr 20% einen ausländischen Pass besaßen. Während der Bevölkerungszuwachs bei ungefähr 2.500 Einwohnern pro Jahr lag, lag die Lebenserwartung bei knapp über 70 Jahren. Unsere Wirtschaft, noch immer stark von der Stahlindustrie abhängig, stellte nur ungefähr 4% des heutigen Bruttoinlandproduktes dar. Raumplanerisch ausgedrückt war es das Zeitalter des Autos, der Landflucht und der Vorstädte.

Es muss nicht viel geschehen – im Jahre 1974 wäre zum Beispiel die erste Ölkrise zu nennen – damit sich die Rahmenbedingungen der Raumentwicklung eines kleinen Landes wie Luxemburg komplett verändern.

1974 hätten sich die Einwohner Luxemburgs wahrscheinlich die Augen gerieben, wenn wir ihnen gesagt hätten, dass Luxemburg 2017, 43 Jahre später, fast 600.000 Einwohner zählt, die Einwohner mit luxemburgischem Pass in den nächsten Jahren in der Unterzahl sein werden und aktuell jährlich 13.000 Einwohner hinzukommen. Gleichzeitig wohnten noch nie so viele luxemburgische Staatsangehörige im Großherzogtum als heute. Die Lebenserwartung liegt heute bei knapp 83 Jahren und unsere Wirtschaft ist stark vom Finanzsektor, nicht mehr von der Stahlindustrie, abhängig. Außerdem pendeln jeden Tag 180.000 Grenzgänger aus der ganzen Großregion nach Luxemburg um hier zu arbeiten, die Tram wird wieder aufgebaut und jährlich fahren 23 Millionen Personen – Tendenz steigend – mit der CFL.

Keiner kann vorhersagen, was in 43 Jahren sein wird. Aktuelle Trends, die ihre Durchschlagskraft erst in den nächsten 15 bis 20 Jahren zeigen werden, können wir jedoch aus heutiger Sicht analysieren und uns jetzt schon darauf einstellen.

## Die internationalen Trends, die wir berücksichtigen müssen

Die Trends, die sich abzeichnen sind vielfältig. Um nur einige, die einen riesigen Einfluss auf unsere zukünftige Entwicklung haben werden, zu nennen:

1. Unsere Art miteinander zu kommunizieren wurde durch das Internet und Smartphones revolutioniert aber das Ende dieser Revolution ist noch nicht in Sicht. So ist es beispielsweise durchaus denkbar, dass in 20 Jahren die physische Präsenz am Arbeitsplatz eher die Ausnahme als die Regel ist. Neue Kommunikationsmöglichkeiten werden auch Auswirkungen auf das Mobilitätsverhalten der Gesellschaft haben.
2. Die Energiewende kommt. Die Zukunft gehört den erneuerbaren Energien und wird bestimmt sein von lokaler, dezentralisierter Energiegewinnung. Fossile Brennstoffe und Kernenergie sind Auslaufmodelle.
3. Das Konsumverhalten ändert sich. Bei Lebensmitteln geht der Trend in Richtung lokaler Produkte. Bei größeren Privatinvestitionen kommt der Trend auf, intelligent zu teilen (im Sinne der Sharing Economy), statt zu besitzen. Beispiele hierfür sind die gemeinschaftliche Autonutzung (Carsharing) und das Aufkommen von Wohnungsbaugenossenschaften.
4. Die Kreislaufwirtschaft setzt sich in immer mehr Sektoren durch und führt dazu, dass wir uns von den Prinzipien der Wegwerfgesellschaft verabschieden.
5. Bürger werden zunehmend in Planungsprozesse mit einbezogen, nicht nur um Legitimation vorzutäuschen, sondern um eine regelrechte Bürgerverantwortung als Antwort auf die Politikverdrossenheit im postfaktischen Zeitalter zu fördern.

## Die nationalen Gestaltungsmöglichkeiten

Man muss die internationalen Trends als große Chance wahrnehmen, um unsere nationale Entwicklung in zukunftsweisende Bahnen zu lenken. Ich halte es für falsch vor diesen Trends zu kapitulieren und einfach zu behaupten, dass sich die Entwicklung Luxemburgs angesichts seiner Größe sowieso nicht steuern lässt.

Wir können unsere Entwicklung nicht erzwingen, aber wir können sie sehr wohl steuern und beeinflussen. Jedoch hat uns in der Vergangenheit oft der Mut gefehlt kritische Fragen zu stellen.

Das schwierigste Unterfangen ist es sich von der Gleichung, dass 3 bis 4% Wirtschaftswachstum pro Jahr zwangsläufig 10.000 neue Arbeitsplätze zur Absicherung unseres Sozialsystems entspricht, loszusagen.

Die Wirtschaft war der bestimmende Faktor der sozialen und räumlichen Umwälzungen der letzten 30 Jahre. Deshalb sollten die Auswirkungen auf die Umwelt, die räumliche Entwicklung und die Gesellschaft gründlich geprüft und auch überdacht werden.

Der überwiegende Teil der Bevölkerung hat *per se* nichts gegen Wachstum. Wir müssen jedoch neue, nachhaltigere Wege finden, um unseren Wohlstand zu sichern. Die Rifkin-Studie zur dritten industriellen Revolution sollte dabei unser Fahrplan sein. Unsere Ausgangslage ist bei diesem Unterfangen um ein Vielfaches besser als die anderer Länder in der EU. Wir sind budgetär gut aufgestellt, haben nur zwei administrative Ebenen und sind dadurch anpassungsfähiger als andere Länder.

Und nun zum Lieblingsthema der Luxemburger: der Mobilität. Hier haben wir freie Gestaltungsmöglichkeiten und es führt kein Weg daran vorbei, den infrastrukturellen Rückstand – bedingt durch die überdurchschnittlich starke wirtschaftliche Entwicklung der letzten 30 Jahre – aufzuholen.

Raumentwicklung und ein entsprechendes Mobilitätsangebot sollten im Gleichschritt geplant und realisiert werden. Der Kraftakt, in der Angebotsgestaltung der Mobilität vom Reagieren zum Agieren überzugehen, ist eine zentrale und wichtige Aufgabe.

Urbane Monokulturen auf der grünen Wiese, die später mit viel Aufwand durchmischt und an Transportinfrastrukturen angeschlossen werden, müssen der Vergangenheit angehören. Mobilität und Urbanismus sollen wieder aus einem Guss entstehen. Kompakte, sozial- und funktionsdurchmischte Viertel mit öffentlichen Freiräumen, in denen Menschen sich begegnen können bieten Entfaltungsmöglichkeiten für wirtschaftliche Entwicklung, schaffen soziale Kohäsion und erhalten auf Dauer unsere Lebensqualität trotz oder genau wegen des Wachstums.

## Ist das alles zu schaffen?

Laut Eurobarometer und einer rezenten Studie über „Quality of Life in European Cities“ kann Luxemburg-Stadt sich damit brüsten eine der saubersten, grünsten und modernsten Städte in der gesamten EU zu sein. Auch im Umgang mit digitalen Medien und was den Internetzugang angeht erreicht unser Land Spitzenwerte in der EU. Dies ist ein wirtschaftliches Argument, das junge und dynamische Menschen aus ganz Europa zu uns zieht, die wiederum wichtig sind für den qualitativen Sprung unserer Wirtschaft.

Des Weiteren ist die Einwanderung für Luxemburg kein Problem, sondern eine Chance. Es hat sich gezeigt, dass multikulturelle Gesellschaften resilient, dynamisch und wandlungsfähiger sind als in sich verschlossene Gesellschaften.

Allerdings bedarf es einiger Grundvoraussetzungen, damit sich eine solche Gesellschaft entwickeln kann. Die Leute müssen sich begegnen und austauschen können. Hier ist die Sprache wichtig und eine solide Ausbildung für alle. Es darf keine gesellschaftliche Ausgrenzung entstehen, was angesichts eines jährlichen Bevölkerungszuwachses von 14.000 Personen wahrlich eine Herausforderung, aber eine durchaus lösbare Aufgabe ist.

Eine weitere Gefahr für die soziale Kohäsion ist die angespannte Situation auf dem Wohnungsmarkt. Steuerliche Anreize und finanzielle Unterstützung beim Wohnungsbau sind sicherlich gut, aber können das Risiko, dass Menschen in die Armut abrutschen nur bedingt begrenzen. Der einzige große Hebel in der Wohnungspolitik ist auch zugleich der aufwendigste: Der Staat und die Gemeinden müssen verstärkt als öffentliche Bauträger auftreten, um den Bedarf an bezahlbarem Wohnraum zu decken.

In diesem Sinne werden beispielsweise von staatlicher Seite Wohnungen für mindestens 20.000 Personen auf Kirchberg gebaut, die mehrheitlich 50% unter Marktwert verkauft werden.

Neue sektorelle Leitpläne sollen das räumliche Wachstum in geordnete Bahnen lenken. Sie sind im Dialog mit den Gemeinden anstatt im stillen Kämmerlein ausgearbeitet worden.

Die kommunalen Allgemeinen Bebauungspläne sollen klare quantitative Wachstumsziele erhalten (wo soll welcher Anteil an Einwohnern und Arbeitsplätzen entstehen), damit, wie vorher schon angedeutet, eine Raumentwicklung stattfinden kann, die sich am Mobilitätsangebot orientiert und eine Funktionsdurchmischung gewährleistet. Die ersten Ideen zu einem überarbeiteten Raummodell für Luxemburg wurden am 7. und am 10. November 2016 vorgestellt. Dieses Raummodell soll nun in einem offenen Prozess mit der Bevölkerung und Expertengruppen vertieft und im neuen Raumentwicklungsprogramm (*Programme directeur de l'aménagement du territoire*) verankert werden.

Zusammen mit den sektoriellen Leitplänen ist dies ein wichtiges Etappenziel auf dem Weg hin zu einer nachhaltigen Weiterentwicklung des Großherzogtums und einer besseren Lebensqualität für seine Bürger.

Wenn wir unsere Wirtschaft neu ausrichten, uns an landesplanerische Leitlinien halten und im selben Atemzug für adäquate, nachhaltige Infrastrukturen und Wohnungen sorgen, brauchen wir keine Angst vor der Entwicklung Luxemburgs zu haben.

**François Bausch**

*Minister für nachhaltige Entwicklung und Infrastruktur*



# La digitalisation de l'économie et ses impacts sur les marchés du travail

CHRISTOPHE DEGRYSE

« Les observateurs des années 1830 et 1840 s'étonnaient encore de la nouveauté du système manufacturier (...). La machine à vapeur avait rassemblé la population en masse de grande densité, et déjà Gaskell voyait dans les organisations de la classe ouvrière un imperium in imperio<sup>1</sup> de l'espèce la plus haïssable ». (Thompson, E. P. (1963). *The making of the English working class.*)

La « machine à vapeur » et la « population en masse » : voilà deux des principaux acteurs qui émergent au début du XIX<sup>e</sup> siècle lors de la Révolution industrielle en Angleterre. Deux acteurs qui en accompagnent un troisième, émergent lui aussi : la bourgeoisie anglaise. « En 1834, le capitalisme industriel était prêt à prendre le départ, et ce fut la réforme de la loi sur les pauvres », écrit Polanyi<sup>2</sup>. Une réforme visant à abroger la loi d'assistance et de protection des indigents, au nom des mécanismes du marché. « Le mécanisme du marché s'affirmait et réclamait à grands cris d'être parachevé : il fallait que le travail des hommes devînt une marchandise »<sup>3</sup>. Tout était donc en place pour réaliser la révolution industrielle : des machines, de la main-d'œuvre en masse, un travail transformé en marchandise, et le nouveau *business model* – comme on dirait aujourd'hui – du système manufacturier.

Il y a quelque chose de troublant dans la comparaison entre ce qu'ont écrit d'éminents historiens sur la condition sociale de la Révolution industrielle au XIX<sup>e</sup> siècle, et ce que d'aucuns annoncent aujourd'hui comme étant l'avènement de la « 4<sup>e</sup> Révolution industrielle », celle de la digitalisation de l'économie. Les éléments et dynamiques de cette nouvelle révolution sont-ils le prolongement sans cesse renaissant de ceux du XIX<sup>e</sup> siècle ? Il y a en effet quelque chose de troublant à constater que la nouvelle révolution annoncée sera celle de la robotisation et de la computérisation des tâches (forme avancée de la « machine à vapeur »), et celle de ce nouveau *business model* qu'est l'économie de plateforme numérique, et qui fait désormais travailler la foule via le *crowdworking* (le « travail en masse »). Quant à la nouvelle bourgeoisie anglaise, elle pourrait s'incarner

1 Un État dans l'État.

2 Polanyi (1944).

3 Polanyi (1944).

aujourd’hui dans le monde des start-up des nouvelles technologies – Google, Facebook, Amazon, Apple, etc. – qui bousculent les modèles anciens de production et détiennent les nouvelles ressources stratégiques que sont les données numériques. L’un des risques du nouveau modèle économique qui naît de cette Révolution digitale est de voir le travail des hommes à nouveau réduit à une marchandise échangeable au prix du marché dans ces « usines du XXI<sup>e</sup> siècle » que sont les plateformes numériques d’Uber, Upwork, Amazon Mechanical Turk...<sup>4</sup>.

Certes, des différences de taille distinguent les usines anciennes dans lesquelles grouillaient les ouvriers tout activés à faire fonctionner les machines, et les nouvelles usines virtuelles d’aujourd’hui pour lesquelles les travailleurs forment une foule (*crowd*), mais une foule éparsillée aux quatre coins du monde et totalement dés-intégrée. Que Gaskell se rassure : pas d’*imperium in imperio*… Quant aux nouvelles machines à vapeur du XXI<sup>e</sup> siècle, leur particularité semble être qu’elles dépassent désormais l’être humain – les fameuses « machines apprenantes » –, et ont de moins en moins besoin de ce dernier pour fonctionner<sup>5</sup>.

Pour tenter d’analyser les impacts sociaux potentiels de cette nouvelle Révolution industrielle, nous proposons dans cet article de prendre comme cadre d’analyse, d’une part, la robotisation poussée à l’extrême et, de l’autre, le nouveau *business model* qu’est l’économie de plateforme rendue possible par les réseaux qui permettent désormais de faire travailler une foule de travailleurs (*crowdworkers*) dans le monde entier, disponible 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. Quels seront les impacts potentiels de cette double évolution « robotisation/ crowdworkisation » sur les emplois et sur la qualité du travail : telle est la question transversale des lignes qui suivent.

## 1. La robotisation

Nouvelles usines intelligentes, flexibles, autonomes, assemblages modulaires, robotisation des tâches et des processus, logiciels d’analyse en continu des données de production, algorithmes d’optimisation… L’usine « du futur » promet tout à la fois des gains d’efficience, de productivité, de souplesse et d’adaptabilité par rapport aux anciennes chaînes de montage. Mais cette robotisation industrielle, dans laquelle investissent massivement les États-Unis, l’Europe et, plus encore, la Chine, connaît également un autre versant : celui de la robotisation virtuelle qui envahit les bureaux et le secteur des services.

L’automatisation et la dématérialisation de tâches de plus en plus nombreuses dans les secteurs du commerce, de la distribution, du transport, de la banque, de l’assurance

4 Open Society Foundations (2015).

5 Manyika (2013), Roubini (2015), Ford (2015), Head (2014).

(lecture automatique de documents, gestion de contenus, automatisation des procédures et des processus...) sont appelées à modifier profondément l'organisation du travail. Et, sans doute, à éroder progressivement l'emploi traditionnel dans ces secteurs.

Le monde de la finance et des assurances a été pionnier dans cette évolution à la baisse des emplois salariés. Une évolution qui, annonce-t-on aujourd'hui, s'apprête à toucher l'ensemble des autres secteurs, qu'il s'agisse de la traduction, de la comptabilité, du secrétariat, du transport, de la vente, du conseil financier, de la logistique, du commerce, du diagnostic, etc. Tout ou presque sera demain automatisable, dit-on (à l'exception sans doute d'emplois tels que les coiffeurs, les esthéticiennes, les kinésithérapeutes...). Et ce qui sera automatisable sera automatisé.

En termes d'emplois et de travail, les questions que pose une telle évolution sont nombreuses. Un débat académique existe notamment sur l'ampleur des pertes d'emplois liées à la robotisation et aux nouvelles technologies dans l'organisation du travail. Jusqu'où ira cette robotisation ? Menacera-t-elle réellement, comme le prétendent certains auteurs, jusqu'à la moitié des emplois existants<sup>6</sup> ? Ou transformera-t-elle ces emplois et en créera-t-elle d'autres, de nouveaux, et si oui dans quels secteurs et dans quelles proportions ?

Ce débat est assez controversé. Souvent, l'histoire est convoquée pour montrer que les révolutions industrielles précédentes ont eu un bilan net positif en termes de création d'emplois sur le moyen ou le long terme. Mais certains auteurs opposent à cette vision historique plutôt rassurante l'idée que « cette fois, ce sera différent » car pour la première fois la machine peut remplacer avantageusement l'homme dans des tâches cognitives non routinières – piloter des engins, poser des diagnostics, rédiger des articles... Et que l'avenir que nous promettent les nouvelles formes de robotisation est un avenir sans emploi (*jobless future*<sup>7</sup>). Entre ces deux visions opposées, d'autres auteurs insistent sur le fait qu'un robot ne remplace pas un emploi en tant que tel, mais peut accomplir certaines tâches qui composent un emploi. Et que l'avenir des emplois dépendra donc essentiellement de la manière dont ceux-ci se réorganiseront autour de l'automatisation d'un certain nombre de tâches<sup>8</sup>.

Quoi qu'il en soit, ce débat est loin d'être clos, et semble parfois montrer notre incapacité collective à imaginer le monde de demain – c'est-à-dire à imaginer à quel type de société nous souhaitons destiner les nouvelles technologies. Mais au-delà de l'aspect médiatique de ce débat – « les robots vont-ils nous voler nos emplois ? » – une série d'autres enjeux liés aux nouvelles technologies sont trop souvent passés sous silence. Parmi ceux-ci, la question de la qualité de l'emploi. Quels sont les impacts des nouvelles technologies sur

6 P. ex. Frey & Osborne (2013), Head (2014),...

7 Ford (2015).

8 Valenduc & Vendramin (2016).

les rythmes de travail ; sur le temps de travail ; sur la flexibilité des emplois ; sur la santé et la sécurité des travailleurs ; sur les qualifications des travailleurs ; sur la protection des données personnelles ; sur la conciliation vie privée et vie professionnelle ? Un exemple assez frappant est celui de l'intensification du travail liée à la généralisation de l'usage des technologies de l'information. Très nombreux sont les témoignages de salariés littéralement épuisés par les différentes formes d'« hyperconnexion » subies ou induites.

Au-delà de la question de la qualité de l'emploi au sens strict, se pose aussi la question de la modification des chaînes de valeur et des délocalisations/relocalisations potentielles de sites de production et d'emplois. Cette question est notamment liée à ce que d'aucuns annoncent comme étant l'amorce d'un mouvement de *on-shoring* ou *re-shoring*, autrement dit de « rapatriement au pays » des usines précédemment délocalisées, car les nouvelles usines intelligentes nécessitent beaucoup moins de main-d'œuvre, beaucoup plus qualifiée. L'avantage de la main-d'œuvre abondante et bon marché que possédaient les pays d'Asie – et qui « justifiait » les délocalisations des entreprises d'Europe occidentale – s'éroderait progressivement en raison des nouvelles technologies<sup>9</sup>. Mais la question de la modification des chaînes de valeur se pose aussi via le développement fulgurant du phénomène de sous-traitance en ligne (voir point 2 ci-dessous).

Outre la question de la création/destruction/déplacement d'emplois, se pose celle de l'évolution de la notion même de travail. Ainsi peut-on s'interroger sur l'évolution de la place des travailleurs dans les usines et les bureaux dits « intelligents », c'est-à-dire dont les processus de production sont automatisés, optimisés, contrôlés par des logiciels perfectionnés de gestion des processus et des flux d'information.

Deux visions s'opposent sur cette évolution. Selon la première, les salariés risquent de perdre leur savoir-faire propre, leur expérience, pour ne plus devenir que des exécutants des machines. Pour paraphraser Simon Head<sup>10</sup>, la question est de savoir si les usines intelligentes risquent de rendre les travailleurs idiots. Jusqu'à quel point un tel risque est-il tangible, et comment éviter de telles évolutions ? Même si le sujet est controversé, on ne peut s'empêcher de penser ici au constat d'une décrue généralisée du quotient intellectuel dans la plupart des pays développés, une décrue dont certains facteurs explicatifs seraient – entre autres – l'usage sans cesse accru des outils numériques<sup>11</sup>.

9 Rodrik (2016).

10 Head (2014).

11 « L'être humain a-t-il atteint ses limites ? » *Le Monde*, 2 janvier 2017. Selon le professeur Lledo, directeur du département de neurosciences de l'Institut Pasteur à Paris, la tendance à la baisse du QI « peut signifier que nous délégons certaines tâches intellectuelles asservissantes aux outils numériques. Par exemple, on peut considérer que nous externalisons notre mémoire avec les moteurs de recherche ».

Selon la seconde vision, portée notamment par Robert Went<sup>12</sup>, de nombreuses industries qui ont poussé la robotisation au plus loin ont fini par « congédier » des robots car contrairement aux ouvriers, ils ne sont pas capables de réfléchir aux processus de production ni de penser à leur évolution et leur amélioration. Selon cette vision, une entreprise entièrement robotisée serait une entreprise dont l'organisation n'évoluerait plus. Ses processus seraient figés ce qui, dans un monde en constante évolution, ne serait guère un atout. Se pose donc la question : comment procéder à une robotisation inclusive et intelligente, c'est-à-dire où les travailleurs restent au centre des processus ?

Enfin, un autre sujet important de préoccupation est celui du risque de contrôle à outrance des citoyens et des travailleurs. Les nouvelles technologies offrent désormais toute une panoplie d'outils de contrôle managérial : les puces RFID<sup>\*13</sup>, les caméras de surveillance, les outils de géolocalisation (GPS), les logiciels de surveillance, etc. Un contrôle sans limite des salariés peut aboutir à une rupture de confiance entre ceux-ci et le management. Ce phénomène est déjà apparent tant aux États-Unis qu'en Europe : jusqu'à quel point un employeur peut-il traquer ses salariés ? Les géolocaliser (y compris en dehors des heures de travail) ? Récolter des données de santé enregistrées automatiquement sur leur smartphone professionnel ?

Les enjeux de la robotisation sont donc nombreux et touchent non seulement aux pertes possibles d'emplois et aux restructurations, comme le soulignent régulièrement les médias, mais aussi beaucoup plus largement à l'organisation du travail, à la qualité de l'emploi, à la formation, à la place du travailleur dans les processus de production, au management... Il y a sûrement là un vaste espace de réflexion, de discussion et de négociation pour les partenaires sociaux : comment négocier une robotisation/numérisation raisonnée et inclusive, au service de tous, entreprises, travailleurs, clients, usagers ? Quels seraient les critères d'une robotisation socialement réussie ?

## 2. La foule

Le deuxième phénomène est celui de ce nouveau modèle d'affaires qu'on appelle les plateformes numériques, dont le développement très rapide est rendu possible notamment par les réseaux et les applications mobiles. En un mot, c'est le phénomène que certains nomment l'ubérisation.

Ici, les enjeux sociaux paraissent totalement disruptifs. Dans ce modèle de plateforme, des emplois professionnels et régulés sont mis en concurrence avec des « jobs » pratiqués par

12 Voir WRR (2015).

13 Radio Frequency Identification.

des « profanes »<sup>14</sup>. Ceci s'observe principalement dans deux grandes catégories de services : celle des services locaux marchands, tels que le transport de personnes, la restauration, le nettoyage, l'hôtellerie, etc. Et celle de la sous-traitance en ligne par des PME et des entreprises transnationales, par l'externalisation de tâches pouvant être réalisées à distance par ordinateur.

En ce qui concerne la catégorie de fourniture de services locaux, on observe l'émergence de nouveaux acteurs sur des marchés plus ou moins régulés qui remettent en question les modèles anciens et les emplois qui les accompagnent, voire les vouent à disparaître. Ce sont les exemples du chauffeur de taxi soumis à la législation sociale, fiscale, aux assurances et aux formalités administratives de son pays, et son concurrent d'Uber qui semble jusqu'à présent échapper à toute contrainte, dans une relation de concurrence jugée déloyale et de dérégulation du secteur. Cela s'applique également aux hôteliers (et, notamment, la concurrence d'Airbnb), aux restaurateurs (et, notamment, la concurrence de Menu Next Door), aux services de nettoyage (et la concurrence de sites comme Youpijob), ainsi qu'aux livreurs à domicile, aux jardiniers, déménageurs, etc.

Outre la question du non-respect du droit du travail – relation d'emploi, contrat de travail, conventions collectives, salaires, etc. – l'un des principaux sujets de préoccupations concerne la tendance à la dérégulation insidieuse portée par ces plateformes de services. Ce qui entraîne le risque de voir des emplois régulés « siphonnés » par ces nouvelles formes de travail, engendrant un marché du travail parallèle, souvent précaire, ne respectant pas les dispositions sociales, fiscales, règlementaires auxquelles doivent se soumettre les travailleurs régulés.

La même logique s'applique à certaines plateformes de sous-traitance en ligne. Dans les processus de production, les nouvelles technologies rendent plus aisée la sous-traitance « à la foule » de certaines tâches et parties de l'organisation du travail, via les plateformes numériques : c'est le *crowdworking*. Cette forme d'externalisation de certaines tâches a pour l'employeur le triple avantage d'être rapide, très bon-marché, et totalement dérégulée.

Transcrire un texte ? Traduire un document ? Encoder des données ? Écrire des articles ? Gérer un agenda ? Faire une comptabilité ? Toutes ces tâches peuvent désormais être externalisées, sous-traitées sur des plateformes numériques, au meilleur prix du marché mondial. En quelques minutes à peine, il est possible de trouver un(e) traducteur(rice) à l'autre bout du monde prêt à se mettre immédiatement au travail pour 3 ou 4 dollars de l'heure. Pour la qualité, il suffit de se référer à la « réputation numérique » de la personne en question ; et de toute façon certaines plateformes n'encouragent le client à payer que s'il est entièrement satisfait du travail accompli...

14 Valenduc & Vendramin (2016).

Entre d'un côté la plateforme et l'entreprise qui l'utilisent, et de l'autre le prestataire, il n'y a pas de relation d'emploi, donc pas de législation sociale applicable, pas de contributions à la sécurité sociale, pas d'obligations légales. Il n'y a pas de contrat de travail, pas vraiment d'employeur au sens classique du terme, l'accord se fait en un clic, par l'acceptation des termes et conditions générales de la plateforme aux dispositions souvent très déséquilibrées qui sont à prendre ou à laisser. Ce pourrait être le développement d'une nouvelle forme de dumping numérique<sup>15</sup>.

Le *microworking* ou travail à la tâche peu qualifié est, sur ces plateformes, une marchandise vendue au prix du marché, souvent quelques cents la tâche (voir par exemple le site d'Amazon Mechanical Turk<sup>16</sup>). Les travailleurs y sont cotés parfois de manière opaque voire arbitraire par les donneurs d'ordres, et sans recours possible. En cas de mauvaise cotation prolongée, ils risquent d'être « déconnectés » par la plateforme, sans autre forme de procès. Inutile de préciser que la « réputation » qu'ils se seront éventuellement forgées sur une plateforme ne sera pas transférable sur une plateforme concurrente...

Face à cette évolution, les organisations sociales risquent de se trouver confrontées à une sorte de dilemme, ou de piège : faut-il prioritairement défendre les emplois traditionnels dans ces secteurs et lutter contre les nouvelles formes de dumping numérique, ou faut-il prioritairement organiser les nouveaux travailleurs précaires de ces plateformes ? Jusqu'à présent, les organisations syndicales sont à peu près totalement absentes des usines virtuelles, tout comme le droit du travail. L'un des enjeux est donc de trouver les moyens d'organiser les travailleurs, au-delà de leur statut et de leur pays. Un enjeu de taille car il concerne des retraités, des travailleurs précaires, des étudiants, des chômeurs, des migrants, des personnes handicapées, des salariés... venant d'Europe et du monde entier. Pour certains d'entre eux, le *crowdworking* est une opportunité, pour d'autres c'est une précarité subie, voire une exploitation pure et simple.

Quelques initiatives d'organisations collectives ont été tentées (Turkopticon<sup>17</sup>, FairCrowdwork Watch<sup>18</sup>), qui sont principalement centrées sur l'idée de *ranking*. Il s'agit de rendre publique sur un site internet une évaluation des donneurs d'ordre faite par les travailleurs eux-mêmes (par exemple lorsqu'un donneur d'ordre ne paie pas les prestations demandées). L'idée est à la fois de faire partager les expériences et informations des travailleurs entre eux, et de mettre une pression (relative) sur les donneurs d'ordre. Dans le même ordre d'idées, pourraient être imaginés et promus des systèmes de labels sociaux, de chartes de qualité, d'engagement, etc.

15 Degryse (2016).

16 <https://www.mturk.com/mturk/welcome>.

17 <https://turkopticon.ucsd.edu/>.

18 <http://www.faircrowdwork.org/en/watch>.

D'autres modes d'action spontanés ont vu le jour via, notamment, les cafés internet et les réseaux sociaux. Aux Philippines s'est constitué un groupe fermé Facebook : le Online Filipino freelancers, dont le but est de fournir un lieu aux *crowdworkers* pour échanger leurs expériences, leurs difficultés, leurs conseils, etc. Le nombre de membres de ces groupes est parfois limité mais leur activité semble souvent refléter un réel besoin d'échange d'informations entre travailleurs ; ce qui peut être vu comme une première étape vers la construction d'une action collective.

Pour les mouvements sociaux et syndicaux, la question centrale est bien là : trouver les moyens de faire entrer, dans ces « usines virtuelles du XXI<sup>e</sup> siècle », les principes de l'action collective. C'est-à-dire de créer une capacité de négociation avec les plateformes et/ou avec les donneurs d'ordres afin de faire respecter les normes sociales existantes, voire de développer de nouveaux droits adaptés à ce nouveau modèle d'entreprise.

### 3. Enjeux sociétaux

Enfin, pour terminer cet article, il n'est pas inutile de se pencher sur des questions plus larges de société. Les impacts sociaux de la digitalisation de l'économie pourraient entraîner ou accentuer des tendances déjà à l'œuvre dans nos sociétés. Ces tendances sont principalement la polarisation sociale et l'accroissement des inégalités entre une élite qui parvient à tirer profit de la mondialisation et de la digitalisation ; et une classe moyenne qui se rétrécit et se précarise. Ce sont les perdants de la mondialisation, mais qui pourraient aussi être les perdants de la digitalisation.

Faut-il dès lors parler de nouveaux risques sociaux ? Si oui, quels systèmes d'aides publiques et quels mécanismes de redistribution pourraient être mis en place (certains parlent de fiscalité sur les robots, de revenu de base, de réduction du temps de travail) ?

La polarisation de la société s'accompagne d'une érosion continue de la base fiscale – à laquelle contribuent d'ailleurs aussi les robots qui, par définition, ne paient pas d'impôts sur le revenu... – qui entraîne à son tour des problèmes récurrents de financement des systèmes de sécurité sociale. Comment revoir les systèmes fiscaux nationaux pour mieux les adapter au monde numérique ?

Enfin, si nous avons limité dans cet article notre propos aux impacts possibles de la digitalisation de l'économie sur les marchés du travail, d'autres impacts de long terme pourraient être observés, avec des conséquences potentiellement majeures sur le modèle social européen. L'une des composantes principales de ce modèle social se trouve dans les systèmes de sécurité sociale. Tous les systèmes de sécurité sociale ont comme racine commune le principe de la mutualisation des risques sociaux. Tout le monde participe d'une manière ou d'une autre au financement de ces régimes avec l'idée que cette solidarité

longue bénéficiera à chacun d'entre nous un jour ou l'autre, lorsque nous serons malades ou que nous aurons un accident du travail.

Or les nouvelles technologies interrogent cette solidarité. Pourquoi « payer pour les autres » lorsque le Big Data et les algorithmes permettent de repérer et de tracer les comportements « déviants » ou à risque ? Déjà dans certains segments de l'assurance automobile, des ajustements des primes sont rendus possibles par une analyse précise du comportement du conducteur, qui accepte cette surveillance en échange d'une réduction relative de sa prime. Demain, dans l'assurance soins de santé, il sera possible d'analyser précisément le comportement de l'assuré, de le rendre responsable de son état médical et (surtout) d'ajuster ses cotisations, voire ses remboursements. Quel pourrait être l'impact à long terme de ce double effet de contrôle et de responsabilisation individuelle sur la notion de solidarité collective et de mutualisation des risques sociaux qui fonde la sécurité sociale ?

## Bibliographie

DEGRYSE, CHRISTOPHE (2016) : Digitalisation of the economy and its impact on labour markets. ETUI, Working Paper, 2016.02. <https://www.etui.org/content/download/22130/184851/file/ver+2+web+version+Working+Paper+2016+02-EN+digitalisation.pdf>.

FORD, MARTIN (2015) : Rise of the Robots: Technology and the Threat of a Jobless Future. New York, Basic Books.

FREY, CARL BENEDIKT & OSBORNE, MICHAEL A. (2013) : The Future of Employment: How susceptible are jobs to computerization? [http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The\\_Future\\_of\\_Employment.pdf](http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The_Future_of_Employment.pdf).

HEAD, SIMON (2014) : MINDLESS: Why Smarter Machines are making Dumber Humans. New York, Basic Books.

MANYIKA, JAMES ET AL. (2013) : Disruptive technologies: Advances that will transform life, business, and the global economy. Washington DC, McKinsey Global Institute.

OPEN SOCIETY FOUNDATIONS (2015) : Technology and the Future of Work: The State of the Debate. April 2015. <https://www.opensocietyfoundations.org/publications/technology-and-future-work-state-debate>.

POLANYI, KARL (1944) : The great transformation: The Political and Economic Origins of Our Time. New York: Farrar & Rinehart; 2nd edition: Boston: Beacon Press (1957).

RODRIK, DANI (2016) : China's robot revolution. Financial Times, June 6, 2016.

ROUBINI, NOURIEL (2015) : Labor in the Digital Age (Part 1 and Part 2). Roubini Global Economics, January 2015. <https://www.roubini.com/download/labor-in-the-digital-age-part-1-technological-innovation-and-job-creation/> <https://www.roubini.com/analysis/labor-in-the-digital-age-part-2-luddism-revisited>.

THOMPSON, EDWARD PALMER (1963) : The making of the English working class. London, Victor Gollancz ; réédition : Open Road Media (2016).

VALENDUC, GÉRARD & VENDRAMIN, PATRICIA (2016) : Work in the digital economy: sorting the old from the new. ETUI, Working Paper 2016.03.

WRR – Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2015) : De robot de baas. Amsterdam University Press. <https://www.wrr.nl/publicaties/publicaties/2015/12/08/de-robot-de-baas>; version anglaise : <https://english.wrr.nl/publications/publications/2015/12/08/mastering-the-robot.-the-future-of-work-in-the-second-machine-age>.

# Les défis de l'eau au Luxembourg

RAYMOND ERPELDING

## 1. La situation actuelle concernant l'eau potable

### 1.1 La législation

La « directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 octobre 2000, établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau »<sup>1</sup>, dite « directive-cadre sur l'eau (DCE) » est entrée en vigueur le 22 décembre 2000. Pour la première fois en Europe, il a ainsi été créé une base commune et uniforme de gestion des eaux. Cette directive introduit l'objectif écologique global du « bon état » que toutes les eaux de la communauté européenne devront atteindre avant fin 2015.

Les dispositions de la DCE ont été transposées au Luxembourg par la loi relative à l'eau<sup>2</sup> du 19 décembre 2008 telle qu'elle fut modifiée par la suite.

En effet, la DCE répond au fait que la qualité de l'eau potable est menacée par des facteurs multiples – également au Grand-Duché du Luxembourg. La potabilisation de l'eau devient toujours plus complexe et plus chère. Les ressources d'eau qui peuvent être distribuées en tant qu'eau potable sans aucun traitement deviennent toujours plus rares. Du coup, l'eau potable est la denrée alimentaire la plus surveillée du Luxembourg et même dans toute l'Europe.

Les critères de qualité à respecter pour l'eau potable sont fixés par la « directive européenne 98/83/CE »<sup>3</sup>, laquelle fut transposée en législation nationale par le règlement grand-ducal du 7 octobre 2002<sup>4</sup> relatif à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine tel qu'il a été modifié par la suite.

1 Parlement européen, Conseil européen (2000).

2 Grand-Duché de Luxembourg (2008).

3 Conseil européen (1998).

4 Grand-Duché de Luxembourg (2002).

## 1.2 L'organisation de la distribution de l'eau

Tout d'abord, il y a lieu de remarquer que, depuis la fin du 18<sup>e</sup> siècle, l'approvisionnement public en eau potable compte parmi les missions de base des communes (articles 49 et 50 du décret du 14 décembre 1789<sup>5</sup> relatif à la constitution des municipalités). Les actuelles 105 communes figurent ainsi en tant que fournisseur d'eau potable à leur population. Par manque de ressources en eau disponibles sur leur propre territoire, beaucoup de communes se sont associées dans plusieurs syndicats intercommunaux régionaux en vue d'assurer une alimentation en eau potable à partir de sources ou puits en dehors de leur propre territoire. Les eaux souterraines jouent ainsi un rôle essentiel dans l'approvisionnement en eau potable du Luxembourg.

Tableau 1 : Liste des syndicats intercommunaux d'eau potable

- SES – Syndicat des Eaux du Sud
- DEA – Distribution d'Eaux des Ardennes
- SIDERE – Syndicat intercommunal pour la Distribution d'Eau potable dans la Région de l'Est
- SEC – Syndicat des Eaux du Centre
- SESE – Syndicat de communes pour la construction, l'exploitation et l'entretien de la conduite d'eau du Sud-Est
- Distribution d'eau Remich – Syndicat de communes pour la construction, l'exploitation et l'entretien d'une distribution d'eau dans les communes de Bous, Remich et Waldbredimus
- Syndicat d'eau Savelborn-Freckeisen – Syndicat de communes pour la construction, l'exploitation et l'entretien d'une distribution d'eau à Savelborn-Freckeisen

A cette liste s'ajoute encore le syndicat mixte Etat-Communes SEBES – Syndicat des Eaux du Barrage d'Esch-sur-Sûre.

Outre l'Etat et la Ville de Luxembourg, les syndicats régionaux suivants sont membres du SEBES : DEA, SES, SIDERE et SEC.

## 1.3 La production d'eau potable

Depuis la fin des années 60, le SEBES a mis en service sa station de traitement pour produire de l'eau potable à partir des *eaux superficielles* prélevées du lac multifonctionnel du barrage d'Esch-sur-Sûre. En effet, les besoins en eau potable du Grand-Duché avaient évolué de manière à ce que les seuls sources et puits alimentés par les eaux souterraines

5 Assemblée nationale (1789).

n'étaient plus en mesure de couvrir les besoins toujours croissants, dus à l'augmentation de la population ainsi qu'au développement économique et industriel du pays.

La production d'eau potable à partir d'eau de surface est cependant bien plus compliquée et couteuse puisqu'elle nécessite un traitement beaucoup plus sophistiqué.

Pendant de longues années, *l'eau souterraine* extraite des sources et puits a été distribuée en tant qu'eau potable sans aucun traitement. Entretemps, même pour les captages souterrains, la situation s'avère plus complexe. En effet, un nombre important de fournisseurs réalisent des traitements préventifs de l'eau (le plus souvent chloration ou traitement par rayons UV) avant sa distribution dans le réseau. Pour bon nombre de captages d'eau souterraine où une pollution microbiologique a été détectée, l'eau distribuée correspond tout de même aux critères pour une consommation humaine, grâce à ces traitements précités. Il n'empêche que, ces dernières années, on peut compter une dizaine d'informations officielles par an avertissement les consommateurs d'eau du robinet de prendre des dispositions particulières suite à une pollution microbiologique du réseau (ne pas boire l'eau du robinet ou alors la faire bouillir pendant 10 minutes avant toute consommation directe, ne pas laver à l'eau du robinet les salades, légumes ou fruits consommés à l'état cru...).

Même si de telles mesures sont déplorables et diffusées au niveau national principalement pour assurer que l'ensemble des consommateurs concernés soient avertis, normalement de telles mesures se limitent à un réseau de distribution local et ne concernent qu'un nombre très restreint de consommateurs.

Plus récemment, des résidus d'agents phytosanitaires ont été découverts dans les eaux souterraines rendant nécessaire un traitement supplémentaire pour éliminer ces substances et rendre potable l'eau des sources concernées.

De plus en plus de communes étaient contraintes de mettre hors service certaines de leurs propres ressources et de recourir ainsi aux eaux superficielles traitées et distribuées par le SEBES. Ces eaux sont évidemment uniquement disponibles près des tracés des conduites de distribution du SEBES. D'autres communes ont dû recourir à des dérogations pour certains paramètres, puisque les eaux de leurs sources ne répondaient plus aux critères fixés par le règlement grand-ducal<sup>6</sup> y afférent et faute d'alimentation alternative possible, les communes en question ont été contraintes de demander une telle dérogation temporaire pour rester en mesure de desservir leur population en eau potable. Pendant cette phase temporaire, les communes dont question ont alors installé un traitement supplémentaire (le plus souvent un traitement au charbon actif) pour éliminer ces agents phytosanitaires et ainsi respecter de nouveau les critères de qualité très sévères en vigueur.

6 Grand-Duché de Luxembourg (2002).

## **1.4 Les mesures de protection en vigueur, les délais de mise en œuvre et les nouvelles menaces**

Un des problèmes, à l'origine de ces contaminations, représente l'absence de la délimitation de zones de protection pour des masses d'eau ou parties de masses d'eau servant de ressource à la production d'eau destinée à la consommation humaine. En effet, la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau<sup>7</sup> prévoit dans son article 44 que cette délimitation aurait dû avoir lieu avant décembre 2015 !

Le règlement grand-ducal du 9 juillet 2013, a) relatif aux mesures administratives dans l'ensemble des zones de protection pour les masses d'eau souterraine ou parties de masses d'eau souterraine servant de ressource à la production d'eau destinée à la consommation humaine, et b) modifiant le règlement grand-ducal modifié du 24 novembre 2000 concernant l'utilisation de fertilisants azotés dans l'agriculture<sup>8</sup> a défini les zones de protection 1, 2, 2-V1 et 3 ainsi que les mesures administratives applicables à l'ensemble des zones de protection. En 2013, cinq projets de règlements grand-ducaux portant création de zones de protection autour de captages d'eau souterraine destinée à la consommation humaine ont été préparés.

La création de zones de protection se fait en cinq étapes :

1. Etablissement d'un dossier de délimitation comprenant une étude hydrogéologique (approche unique selon le guide pratique « Leitfaden für die Ausweisung von Grundwasserschutzzonen<sup>9</sup> »),
2. Création d'un avant-projet de règlement grand-ducal + soumission pour approbation au Conseil de gouvernement,
3. Projet de règlement grand-ducal soumis pour avis au Conseil d'Etat et aux chambres professionnelles + procédure publique,
4. Création des zones par règlement grand-ducal,
5. Elaboration et mise en œuvre des programmes de mesures.

Sur les 80 à 90 zones de protection à créer autour de captages d'eau destinée à la consommation humaine, 5 zones ont actuellement été créées par règlement grand-ducal et 7 autres avant-projets de règlement grand-ducal ont été introduits dans la procédure réglementaire. Les préparations en vue d'une délimitation des zones de protection restantes sont néanmoins entamées pour la plupart des zones.

7 Grand-Duché de Luxembourg (2008).

8 Grand-Duché de Luxembourg (2013).

9 Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région, Administration de la Gestion de l'eau (2010a).

Face à ces délais de mise en œuvre, de nouvelles menaces pour la qualité de l'eau se dessinent à l'horizon. Des efforts toujours plus importants sont nécessaires pour assurer la qualité de l'eau potable, puisque toute activité humaine laisse ses traces dans le cycle de l'eau, c'est-à-dire tant dans les ruisseaux et les lacs que dans les eaux souterraines.

Ces traces, appelées « micropolluants », révèlent la manière dont nous vivons, dont nous nous alimentons, de quelles maladies nous souffrons et même quels produits et machines nous utilisons. Par micropolluants on entend par exemple les résidus de médicaments, des produits d'hygiène corporelle ou de nettoyage, des produits phytosanitaires et leurs métabolites, ainsi que d'autres composants organiques. Des méthodes d'analyses nouvelles détectent ces substances à des seuils infiniment bas. Ces micropolluants sont une nouvelle menace et leur traitement rend les efforts pour garantir la qualité de l'eau potable toujours plus onéreux.

Un autre problème déjà connu depuis longtemps concerne principalement la problématique des nitrates trop élevés. Dans beaucoup d'eaux souterraines, la concentration de nitrates reste toujours trop élevée et l'eau de certaines sources ne peut plus servir comme eau potable à moins que le distributeur ait la possibilité de recourir à l'eau d'une autre ressource moins polluée pour la mélanger en vue de diminuer la teneur en nitrates. La source principale de ces nitrates provient du secteur agricole qui épand plus de lisier, d'engrais et de digestat provenant d'installations de méthanisation sur les champs, que les plantes peuvent assimiler. Les excès en nitrates se retrouvent ainsi dans les eaux souterraines, qui représentent plus de la moitié des sources d'approvisionnement en eau potable du Grand-Duché de Luxembourg.

## 1.5 Les besoins en eau actuels

Les plus récents chiffres indiquent que la consommation journalière par habitant est en moyenne d'environ 150 litres/jour<sup>10</sup>. En réalité, cette consommation n'est que d'environ 137 litres. La valeur nominale plus élevée est imputable au nombre important de frontaliers (env. 160 000 personnes fin 2015) qui travaillent au Luxembourg et qui contribuent à la consommation d'eau potable sans pour autant entrer dans le calcul de la consommation moyenne. L'ordre de grandeur de l'importance de la vente d'eau aux ménages par rapport aux autres secteurs est indiqué ci-après pour l'année 2012.

<sup>10</sup> Ministère du Développement durable et des Infrastructures, Administration de la Gestion de l'eau (2015), p. 245.

Tableau 2 : Vente d'eau par secteur en m<sup>3</sup>

<b>Secteur</b>	<b>Année 2012</b>
Ménages	24.602.141
Industrie	2.675.927
Agriculture	1.978.172
<b>Total</b>	<b>29.256.241</b>

Source : Ministère du Développement durable et des Infrastructures, Administration de la Gestion de l'eau (2015).

A part ces chiffres issus du plan de gestion publié en 2015, il n'y a presque pas de chiffres officiels disponibles concernant la vente d'eau.

Une vente totale par année de 30.000.000 m<sup>3</sup> équivaut à une moyenne d'environ 82.000 m<sup>3</sup>/jour. Etant donné que la fourniture journalière subit des variations notamment en fonction des facteurs suivants : météo, jour ouvrable/férié, vacances, etc., un facteur de pointe moyen au niveau national de 1,33 a été constaté pour les années 2010 à 2015. Le facteur de pointe maximal constaté a été de 1,54.

En appliquant le facteur de pointe moyen pour cette période, la vente maximale a été de 109.000 m<sup>3</sup>/jour, tandis que la pointe la plus élevée était de 126.000 m<sup>3</sup>/jour. Cela veut dire qu'une fourniture moyenne de 82.000 m<sup>3</sup>/jour aurait suffi comme production, mais qu'il a fallu assurer comme pointe maximale une fourniture de 126.000 m<sup>3</sup>/jour.

## 1.6 Les besoins en eau futurs

Tableau 3 : Accroissement de la population totale du Luxembourg

	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
Habitants	511.800	524.900	537.000	549.700	563.000
Croissance	+ 1,93 %	+ 2,56 %	+ 2,31 %	+ 2,36 %	+ 2,42 %

Source : STATEC (2016).

En tablant sur une évolution démographique constante basée sur le taux de croissance des 10 dernières années, à savoir 2,38%, la population devrait atteindre environ 648.000 habitants en 2021.

Pour le secteur de l'eau potable, une étude sur les besoins futurs<sup>11</sup> vient d'être finalisée, se basant premièrement sur une approche historique et deuxièmement sur une approche par scénarios en vue d'estimer la population à l'échelle de l'année 2040. La période d'extrapolation de 2016 à 2040 a été divisée en deux sections, à savoir la section de 2016 à 2021 pendant laquelle la croissance de la population est considérée comme constante et correspond à la moyenne de la croissance de la population sur les 5 dernières années (2,38%) et la section de 2022 à 2040 pour laquelle 4 scénarii d'évolution de la population, trois du STATEC (bas, baseline et haut)<sup>12</sup> et celui d'Eurostat (EUROPOP 2013)<sup>13</sup>, ont été établis en fonction de scénarii différents de l'évolution du contexte économique. Les différents scénarii étudiés tablent sur une population en 2040 qui varie entre 814.000 et 984.000 habitants.

Un autre facteur important est l'évolution de la consommation journalière en eau potable par habitant. Sur la période de 2005 à 2015, cette consommation journalière a déjà baissé au niveau national de l'ordre de 14,3%. Pour estimer l'évolution future de cette consommation journalière, les différents facteurs ci-après ont été pris en compte :

- Les appareils ménagers deviennent encore plus économies.
- L'application du principe du pollueur-payeur entraînera une augmentation du prix de l'eau et incitera les habitants à faire des économies d'eau.
- L'ensemble des acteurs actifs dans la production et la distribution de l'eau réduisent davantage les fuites dans leurs réseaux de distribution.
- La diminution de la surface habitable par personne dans les nouvelles constructions fera diminuer la consommation en eau potable pour l'entretien des installations (nettoyage, arrosage, ...) et pour les loisirs (piscine, ...).
- Lors de nouvelles constructions ou de rénovations, des citerne de récupération de l'eau de pluie sont installées. Cette eau remplacera l'eau potable dans des utilisations telles que les toilettes.

Pour la période de 2016 à 2040, on peut considérer comme réalistes des réductions de la consommation en eau potable de 5 à 15%.

Cependant l'évolution de l'agriculture sous serre ou par irrigation pourrait avoir un impact positif, c'est-à-dire une augmentation de la consommation en eau potable.

Les acteurs ont ainsi convenu ensemble avec l'Administration de la gestion de l'eau de considérer une réduction moyenne de la consommation de 10%.

11 Ministère du Développement durable et des Infrastructures, Administration de la gestion de l'eau (2017).

12 STATEC (2010).

13 Eurostat (2013).

Tableau 4 : Prévision des besoins futurs du Luxembourg en eau potable (m<sup>3</sup>/jour)

Consommation journalière moyenne estimée en 2015 : 202,3 l/jour/habitant		facteur de pointe national : 1,33					
Consommation journalière moyenne estimée en 2040 : (réduction de 10% par rapport à 2015)		182,0 l/jour/habitant	facteur de pointe extrême national : 1,54				
			Approche 2 (population)				
Situation actuelle (2015)		Approche 1 (historique)	STATEC bas	STATEC baseline	STATEC haut	EUROPOP 2013	
		Fourniture journalière moyenne	121 225				
Prévision pour 2021		Fourniture journalière moyenne	128 973	139 118			
		Fourniture journalière moyenne	171 534	185 027			
		Fourniture journalière moyenne	198 618	214 242			
Prévision pour 2040		Fourniture journalière moyenne	146 347	159 569	180 911	184 239	190 399
		Fourniture journalière moyenne	194 642	212 226	240 612	245 037	253 231
		Fourniture journalière moyenne	225 374	245 736	278 604	283 728	293 215

Source : Ministère du Développement durable et des Infrastructures, Administration de la gestion de l'eau (2017).

Le tableau 4 est tiré de l'étude<sup>14</sup> citée ci-dessus et se base sur les différents scénarios de l'évolution de la population, sur l'estimation de l'évolution de la consommation journalière moyenne et en tenant compte des facteurs de pointe<sup>15</sup> et de pointe extrême<sup>16</sup>. L'étude comprend également un outil de simulation qui permet d'évaluer les besoins futurs en eau potable en tenant compte des dernières données disponibles pour les paramètres clés dont question ci-dessus.

Le SEBES dispose actuellement d'une capacité de production d'eau potable à partir des eaux de surface en provenance du barrage d'Esch-sur-Sûre de 70.000 m<sup>3</sup>/jour. A cette production se rajoutent 41.600 m<sup>3</sup>/jour qui peuvent, en cas de besoin, être fournis par 3 captages d'eaux souterraines et porter la production totale du SEBES à 111.600 m<sup>3</sup> par jour. Ces captages représentent aujourd'hui une capacité de production de réserve importante pour le SEBES. Les communes et syndicats régionaux disposent d'environ

14 Ministère du Développement durable et des Infrastructures, Administration de la gestion de l'eau (2017).

15 Le facteur de pointe constitue pour une année considérée le rapport entre la fourniture journalière de pointe et la fourniture journalière moyenne.

16 Le facteur de pointe extrême correspond au facteur de pointe le plus élevé constaté au cours de plusieurs années. Il est considéré si l'on veut tenir compte des fournitures de pointe particulièrement élevées qui peuvent apparaître lors de périodes de forte chaleur en conjugaison avec une absence prolongée de précipitations.

66.000 m<sup>3</sup>/jour de ressources propres. La capacité de production nationale totale s'élève alors à 177.600 m<sup>3</sup>/jour. A partir de 2021, le SEBES augmentera sa production d'environ 40.000 m<sup>3</sup>/jour supplémentaires et la capacité de production nationale totale s'élèvera alors à 217.600 m<sup>3</sup>/jour.

De ces chiffres se dégage que les capacités de production actuelles (177.600 m<sup>3</sup>/jour) permettront de couvrir les besoins moyens en eau potable jusqu'en 2021. De même, pour l'année 2040, les capacités de production disponibles avec la nouvelle installation du SEBES (217.600 m<sup>3</sup>/jour) permettront de couvrir les besoins moyens nationaux.

L'étude montre cependant que les capacités de production nationales disponibles en 2021 avec la mise en service de la nouvelle installation du SEBES (217.600 m<sup>3</sup>/jour) permettront de couvrir les besoins de pointe en 2021. Cependant, en 2040, les capacités de production nationales ne seront plus suffisantes pour couvrir ni les besoins de pointe extrême ni même les besoins de pointe dans les scénarios les plus bas au niveau de l'évolution de la population.

## 2. Le traitement des eaux usées au Grand-duché

### 2.1 La législation

Dès l'année 1929, un arrêté ministériel interdira « *de jeter, de déverser ou de laisser écouler (...) dans un cours d'eau aucune matière susceptible de nuire (...) à la conservation des eaux*<sup>17</sup> ». Ce même arrêté précisa que « *les déversements d'eaux usées ne pourront être effectués directement ou indirectement dans les cours d'eau qu'après avoir subi une épuration efficace* ».

Enfin, il fut demandé aux localités qui déversent par des canalisations leurs eaux résiduaires sans épuration aucune ou sans épuration suffisante dans un cours d'eau de présenter, « *dans les six mois au plus tard de la publication du présent arrêté au Mémorial, les projets d'épuration qu'elles auront faits élaborer* ».

Avec la loi du 29 juillet 1993 concernant la protection et la gestion de l'eau<sup>18</sup>, le Luxembourg se dote enfin d'une législation moderne en matière de protection des ressources hydriques. Cette loi n'est cependant plus en vigueur et a entretemps été remplacée par la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau<sup>19</sup> par laquelle la directive 2000/60/CE dite « directive-cadre sur l'eau (DCE) »<sup>20</sup> a été transposée.

17 Grand-Duché de Luxembourg (1929).

18 Grand-Duché de Luxembourg (1993).

19 Grand-Duché de Luxembourg (2008).

20 Parlement européen, Conseil européen (2000).

Les obligations concernant la collecte et l'épuration des eaux usées sont déterminées par la directive 91/271/CEE<sup>21</sup> relative au traitement des eaux urbaines résiduaires qui fut transposée par le règlement grand-ducal modifié du 13 mai 1994 relatif au traitement des eaux urbaines résiduaires<sup>22</sup>.

## 2.2 L'organisation de l'assainissement des eaux usées

Tout comme la production et la distribution de l'eau potable, la collecte et l'assainissement des eaux usées comptent également parmi les missions de base des communes. Les 105 communes actuelles sont ainsi responsables de l'évacuation des eaux usées à partir du raccord particulier des différents immeubles à la canalisation publique. Cependant, à l'exclusion de la Ville de Luxembourg, qui gère l'intégralité de son système de collecte et qui exploite sa propre station d'épuration, pratiquement toutes les autres communes se sont associées dans plusieurs syndicats intercommunaux régionaux pour effectuer la collecte des eaux usées et l'exploitation des différentes stations d'épuration et autres ouvrages spécifiques d'assainissement (stations de pompage, bassins d'orage, déversoirs d'orage, etc.).

Tableau 5 : Liste des syndicats intercommunaux d'assainissement

- SIACH – Syndicat intercommunal pour l'assainissement du bassin de la Chiers,
- SIDEN – Syndicat intercommunal de dépollution des eaux usées résiduaires du Nord,
- SIDERO – Syndicat intercommunal de dépollution des eaux usées résiduaires de l'Ouest,
- SIDEEST – Syndicat intercommunal de dépollution des eaux résiduaires de l'Est,
- SIFRIDAWE – Syndicat intercommunal pour l'assainissement de la commune de Frisange et de parties des communes de Dalheim et de Weiler-la-Tour, desservies par la construction, l'entretien et le fonctionnement d'une station d'épuration biologique en aval de la localité d'Aspelt,
- SIVEC – Syndicat intercommunal à vocation écologique,
- STEP – Syndicat intercommunal pour l'exploitation de la station d'épuration de Bettembourg et pour la réalisation de toutes activités de recyclage et de gestion écologique.

21 Conseil européen (1991).

22 Grand-Duché de Luxembourg (1994).

A l'heure actuelle, on compte 243 stations d'épuration urbaines de capacités épuratoires diverses, exprimées en équivalent-habitant (EH)<sup>23</sup> ; cf. tableau 6. Pour la moitié environ, il s'agit de très petites stations construites il y a plus de 30 ans et équipées uniquement d'une phase d'épuration mécanique.

Tableau 6 : Nombre de stations d'épuration (état fin 2015)

	$\geq 20 < 500$	$\geq 500 < 2.000$	$\geq 2.000 < 10.000$	$\geq 10.000 < 50.000$	$\geq 50.000 < 100.000$	$\geq 100.000 < 500.000$	Total	Capacité en EH
<b>Station mécanique</b>	123	3					126	19.475
<b>Station biologique</b>	34	37	31	8	6	1	117	1.015.655
<b>Total</b>	<b>157</b>	<b>40</b>	<b>31</b>	<b>8</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>243</b>	

Source : Ministère du Développement durable et des Infrastructures, Département de l'Environnement (2016).

En plus des eaux usées ménagères, secteur qui comprend également le commerce, l'artisanat et les administrations, une grande partie des eaux usées des entreprises industrielles et commerciales sont raccordées vers les stations d'épuration urbaines. Pour ne pas surcharger les stations d'épuration publiques par un apport de substances trop polluantes ou difficilement dégradables, certaines de ces entreprises disposent de leurs propres stations d'épuration. Les dispositions très strictes de protection des eaux qui s'appliquent aux eaux usées épurées sont régulièrement contrôlées. Dans la plupart des localités, les eaux pluviales et les eaux usées sont évacuées dans un réseau de canalisation unitaire. Seules les villes de Luxembourg et d'Esch-sur-Alzette sont équipées en grandes parties d'un réseau de canalisation séparatif, mais à partir de l'année 2009 toutes les nouvelles zones à aménager doivent obligatoirement être assainies en système séparatif (cf. Regenwasserleitfaden 1<sup>24</sup>+ 2<sup>25</sup>).

23 EH (Equivalent-habitant) = eau usée journalière produite par un habitant, exprimée quantitativement ou suivant le degré de pollution, qui serait à assimiler à l'eau usée en provenance d'un établissement artisanal, commercial ou industriel. La notion EH est utilisée notamment pour évaluer la capacité des stations d'épuration. Elle peut se rapporter à différentes valeurs de mesure, p. ex. : EH hydraulique = 180l/habitant/jour ou bien EH-DBO5 = (charge polluante organique) demande biologique d'oxygène de 60g O<sub>2</sub>/habitant/jour.

24 Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région, Administration de la Gestion de l'eau (2010b).

25 Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région, Administration de la Gestion de l'eau (2013).

L'ordre de grandeur de l'importance de la quantité d'eaux usées traitée<sup>26</sup> en provenance du secteur des ménages par rapport aux autres secteurs est indiqué ci-après pour l'année 2012.

Tableau 7 : Quantités d'eaux usées traitées par secteur en m <sup>3</sup>	
Secteur	Année 2012
Ménages	23.123.494
Industrie	2.856.073
Agriculture	532.666
<b>Total</b>	<b>26.512.232</b>

Source : Ministère du Développement durable et des Infrastructures, Administration de la Gestion de l'eau (2015).

Les obligations concernant la collecte et l'épuration des eaux usées sont déterminées par la directive 91/271/CE<sup>27</sup> relative au traitement des eaux urbaines résiduaires qui fut transposée par règlement grand-ducal modifié du 13 mai 1994 relatif au traitement des eaux urbaines résiduaires<sup>28</sup>. L'ensemble du territoire du Grand-Duché du Luxembourg a été classé zone sensible au sens de la directive précitée et ainsi, toutes les stations dépassant une capacité de 2.000 EH sont censées être équipées pour éliminer les éléments nutritifs, à savoir l'azote et le phosphore.

Une première condamnation du Grand-Duché de Luxembourg par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) avait eu lieu en 2006 pour non-respect de la directive précitée. Une deuxième condamnation a eu lieu en novembre 2013<sup>29</sup>, avec cette fois-ci des conséquences péquéniaires pour le Luxembourg. L'Etat luxembourgeois a été condamné au paiement d'une amende de 2.000.000 € ainsi qu'au paiement d'une astreinte journalière de 2.800 € (+/- 1.000.000 € par an) jusqu'au respect de la directive en question ; c'est-à-dire à la mise en conformité de toutes les stations d'épuration desservant des agglomérations de plus de 10.000 EH. Actuellement l'unique station de cet ordre de grandeur qui n'est toujours pas conforme est celle de Bleesbrück.

### 2.3 Evolution au niveau de l'assainissement des eaux usées

En dehors des retards à rattraper au niveau de la conformité des stations d'épuration, le développement démographique engendre que pratiquement l'ensemble des stations

26 Ministère du Développement durable et des Infrastructures, Administration de la Gestion de l'eau (2015).

27 Conseil européen (1991).

28 Grand-Duché de Luxembourg (1994).

29 Cour de justice de l'Union européenne (2014).

existantes doivent subir régulièrement des transformations en vue d'augmenter leur capacité de traitement.

Actuellement, les stations d'épuration dépassant une capacité de traitement de 10.000 EH sont pour la plupart conformes aux exigences de la directive 91/271/CEE<sup>30</sup> relative au traitement des eaux urbaines résiduaires qui fut transposée par le règlement grand-ducal modifié du 13 mai 1994 relatif au traitement des eaux urbaines résiduaires<sup>31</sup>. Cependant, encore plusieurs stations d'épuration avec une capacité de traitement inférieure à 10.000 EH ne sont pas conformes et doivent subir des travaux de modernisation.

Entretemps avec l'exigence d'atteindre le bon état des eaux souterraines et superficielles (en principe jusque décembre 2015, mais au plus tard jusque décembre 2021, voire décembre 2027), également les stations d'épuration en dessous d'une capacité de 2.000 EH devront respecter des normes de rejet plus sévères tant en ce qui concerne la charge organique que celle des éléments nutritifs.

Ceci engendre le remplacement de l'ensemble des stations d'épuration mécanique actuellement encore en service (au nombre de 126) par des stations d'épuration biologique respectivement d'une autre technologie plus sophistiquée.

Les stations d'épuration urbaines sont également sources de rejets de micropolluants contenus dans les eaux usées et que les stations d'épuration conventionnelles, non équipées d'un traitement quaternaire ne peuvent pas ou seulement partiellement éliminer.

30 Conseil européen (1991).

31 Grand-Duché de Luxembourg (1994).

Tableau 8 : Les différentes phases de traitement des stations d'épuration

<b>Prétraitements (mécanique)</b>	Dégrillage, Dessablage, Déshuilage
<b>Traitement primaire (mécanique)</b>	Décantation primaire
<b>Traitement secondaire et tertiaire (biologique)</b>	Traitement biologique éliminant les charges organiques et les éléments nutritifs (phosphore et azote) – réalisé très souvent dans des bassins à boues activées suivi d'une décantation secondaire
<b>Traitement quaternaire</b>	Elimination des micropolluants par une des possibles technologies suivantes : charbon actif, ozone, ferrate, procédés d'oxydation avancée, membranes denses (p. ex. nanofiltration ou osmose inverse)

Plus d'informations concernant l'élimination des micropolluants peuvent être obtenus auprès de la plateforme<sup>32</sup> y dédiée de l'Association suisse des professionnels de la protection des eaux (VSA<sup>33</sup>).

En effet, la Confédération Suisse a décidé d'équiper presque systématiquement leurs stations d'épuration les plus importantes d'un tel traitement quaternaire pour éliminer les micropolluants et ont acquis ainsi une certaine longueur d'avance sur les autres pays européens.

Actuellement, aucune station d'épuration au Luxembourg ne dispose d'un tel traitement quaternaire nécessaire à l'élimination des micropolluants. Le gouvernement actuel a cependant déjà informé les différents opérateurs de stations d'épuration qu'il est fort probable qu'il soit nécessaire d'implémenter jusqu'à la fin du 3. cycle de la DCE<sup>34</sup> en 2027 un traitement des micropolluants sur les plus importantes stations d'épuration du pays. Cette exigence sera nécessaire pour atteindre le bon état des eaux.

### 3. Le prix de l'eau et de l'assainissement

Pour atteindre les objectifs écologiques et environnementaux qu'elle fixe, la DCE prescrit expressément d'utiliser également des outils économiques. Ainsi, le principe de récupération des coûts et le principe pollueur-payeur sont des composantes essentielles de la DCE.

32 VSA – Association suisse des professionnels de la protection des eaux.

33 Verband Schweizer Abwasser- und Gewässerschutzfachleute.

34 Parlement européen, Conseil européen (2000).

Conformément à l'article 9 de la DCE, les Etats membres étaient tenus d'introduire jusqu'en 2010 des prix permettant de récupérer tous les coûts des services liés à l'utilisation de l'eau, y compris les coûts pour l'environnement et les ressources. Il en découle que la tarification de l'eau doit être conçue de telle manière que doivent être facturés aux utilisateurs de l'eau à la fois les frais d'exploitation, par ex. les coûts de personnel et de matériel des usines d'eau et des stations d'épuration et les coûts environnementaux, c'est-à-dire les coûts des dommages environnementaux et les coûts des ressources occasionnés par les services liés à l'utilisation de l'eau. Par ailleurs, les Etats membres doivent concevoir leur politique de tarification de l'eau de façon à inciter les usagers à utiliser les ressources de manière efficace et durable et de contribuer ainsi à la réalisation des objectifs environnementaux. *Des dérogations sont toutefois possibles compte tenu des facteurs économiques, écologiques et sociaux en présence.*

Au niveau national, le coût de revient moyen pour la fourniture de l'eau potable et l'assainissement est de l'ordre de 6,5 €/m<sup>3</sup>. Les prix appliqués varient fortement suivant les régions et en fonction de plusieurs paramètres. La géologie, la topographie et la densité de la population sont quelques paramètres qui influencent les coûts de l'eau potable et de l'assainissement. Les communes qui disposent d'une géologie favorable – c'est-à-dire qui disposent de sources d'une bonne qualité, dont l'eau peut être distribuée sans aucun traitement – ont des coûts beaucoup plus bas, puisque aucun traitement n'est nécessaire avant la distribution. Par contre, les communes qui doivent recourir aux eaux superficielles pour assurer leur approvisionnement ont naturellement des prix rien que pour la production de l'eau potable beaucoup plus élevés. La densité de la population est également un facteur très important qui a une forte influence sur les coûts. Les communes à forte densité de population (Ville de Luxembourg, Communes du Bassin minier du Sud du pays) ont des coûts de fourniture d'eau potable et d'assainissement des eaux usées plus faibles comparés aux communes de l'Est, du Nord et de l'Ouest. Pour les communes du Nord (Région de l'Oesling) deux facteurs viennent encore s'ajouter pour augmenter les coûts de l'eau et de l'assainissement, c'est-à-dire la topographie accidentée ainsi que la géologie défavorable.

La tarification de l'eau et la récupération des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau sont réglées au Luxembourg par les articles 12 à 17 de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau<sup>35</sup>. Les mécanismes de base du calcul du prix sont semblables pour l'eau potable et pour les eaux usées. Conformément aux dispositions de l'article 12 de la loi relative à l'eau, les schémas de tarification de l'eau distinguent trois secteurs. Il s'agit de l'industrie, des ménages et de l'agriculture, qui sont censés apporter une contribution proportionnée à la récupération des coûts.

35 Grand-Duché de Luxembourg (2008).

Le prix de l'eau englobe à la fois une redevance fixe et un coût de l'eau variable en fonction de la consommation. Cette méthode de tarification binôme vise à tenir compte du fait que les coûts fixes sont principalement en corrélation avec les pointes de production nécessaires et moins avec la quantité d'eau consommée en moyenne. La puissance-crête requise du réseau d'alimentation en eau potable dépend du diamètre des conduites. Dans le domaine de l'assainissement des eaux usées, les coûts fixes dépendent de la moyenne des équivalents-habitants (EH).

Tableau 9 : Exemple de tarification : Ville de Dudelange (Secteur des ménages)

	<b>Prix unitaires</b>		<b>Prix total/Année (Ménage de 4 pers.)</b>		
	Eau potable <sup>37</sup>	Eaux usées <sup>38</sup>		Eau potable	Eaux usées
Part fixe	61,80 €	65,00 €		61,80 €	65,00 €
Part variable	2,575 €/m <sup>3</sup>	2,00 €/m <sup>3</sup>	200 m <sup>3</sup>	515,00 €	400,00 €
Total annuel				576,80 €	465,00 €

Source : Tarification actuelle de la Ville de Dudelange.

Le prix total annuel pour un ménage de 4 personnes (consommation annuelle estimée de 200 m<sup>3</sup>), s'élève ainsi à 1.041,80 € TTC.

Différents modèles de tarification existent, suivant les principes ci-après :

- a) Subventionnement général du prix de l'eau par le budget communal
- b) Prix progressif avec une tranche de base gratuite
- c) Récupération complète des coûts avec compensation pour les ménages nécessiteux

M. Camille Gira avait déjà opté clairement lors de sa contribution au « Sozialalmanach 2012<sup>38</sup> » en faveur du principe c). Entretemps beaucoup de communes ont opté pour la possibilité de prendre en charge les effets sociaux du prix de l'eau et de l'assainissement via la loi du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale<sup>39</sup>.

36 Ville de Dudelange (2016a).

37 Ville de Dudelange (2016b).

38 Gira (2012).

39 Grand-Duché de Luxembourg (2009).

## 4. L'eau, le changement climatique et le Luxembourg à 1,1 millions de résidents

En dehors des besoins plus importants en eau potable et en équipements d'assainissement dû à l'accroissement de la population, d'autres effets sur le cycle de l'eau en relation avec ces développements sont prévisibles.

Pour ce qui est de la quantité d'eau naturellement présente, le changement climatique se traduira vraisemblablement par des précipitations intenses plus fréquentes, des inondations, des étiages prononcés et des périodes de sécheresse. Etant donné que l'eau souterraine contribue pour deux tiers à l'approvisionnement en eau potable du Grand-Duché et que les capacités de production d'eau potable à partir de la station de traitement du SEBES sur le lac de barrage de la Haute-Sûre sont limitées, le changement climatique impose de repenser fondamentalement la gouvernance de l'eau et les méthodes de développement en vigueur.

En ce qui concerne les précipitations intenses plus fréquentes et vraiment à l'échelle locale, le Luxembourg a rencontré l'année passée à deux reprises de tels événements qui ont été thématiqués lors des récentes réunions d'information du Ministère du Développement durable et des Infrastructures – Département de l'Environnement au sujet de la mise en place de mesures dans le cadre du plan de gestion des districts hydrographiques et du plan de gestion des risques d'inondation ainsi que les modifications prévues de la loi modifiée de 2008 relative à l'eau<sup>40</sup>, à savoir :

- a) Le 30 mai 2016 au sud-ouest du pays (communes concernées : Bettembourg, Mondorf-les-Bains, Dudelange, Roeser, Frisange, Weiler-la-Tour, Hesperange et Schengen) avec par exemple à la station de pluviométrie de Livange une précipitation de 88 mm = 88 l/m<sup>2</sup> pendant cette journée ce qui équivaut à environ 1/10 de la moyenne annuelle ;
- b) Le 22 juillet 2016 au centre du pays avec des dégâts importants dans les communes de Reisdorf, Larochette, Vallée de l'Ernz et Nommern. Le pluviomètre de Christnach par exemple a mesuré une précipitation totale de 69 mm pendant cette journée avec cependant un maximum de 53 mm en une heure, ce qui équivaut à une pluie d'un temps de retour<sup>41</sup> d'environ 90 années.

Etant donné que surtout ce deuxième événement a eu lieu dans une région présentant une densité de population relativement faible et par grande chance, il y a eu seulement des dégâts matériels et, à l'exception d'une personne légèrement blessée, pas d'autres victimes.

40 Ministère du Développement durable et des Infrastructures – Département de l'Environnement (2017).

41 Le temps de retour = le temps statistique entre deux occurrences d'un événement naturel d'une intensité donnée.

On peut s'imaginer les dégâts et les conséquences qu'un tel évènement pourrait avoir lorsqu'il a lieu dans une autre région à densité de population très élevée.

En vue de l'accueil d'une population croissante, il est absolument nécessaire de tenir compte des effets que de tels évènements peuvent avoir au niveau des aménagements territorial et local.

Déjà le rapport de synthèse du Partenariat pour l'environnement et le climat<sup>42</sup> avait retenu les principes et mesures suivants en relation avec l'eau et ces points ont également été repris au « Plan de gestion pour les parties des districts hydrographiques internationaux Rhin et Meuse situées sur territoire luxembourgeois (2015-2021) ».<sup>43</sup>

Ci-après sont énumérés les principes de base à prendre en compte :

- protection contre les catastrophes naturelles ;
- utilisation rationnelle de l'eau en tant que ressource en eau potable ;
- adaptation de la navigation et de l'exploitation d'énergies renouvelables ;
- gestion du sol, en particulier en limitant l'imperméabilisation, l'érosion et la pollution ;
- préservation des écosystèmes aquatiques ;
- protection de la santé publique.

De ces principes de base découlent notamment les mesures suivantes à mettre en œuvre :

- mettre en place un réseau d'analyse solide ;
- promouvoir la restauration des cours d'eau et la réactivation de zones inondables ;
- insérer dans les plans d'aménagement généraux, en tant que zone superposée, l'enveloppe de la zone inondable correspondant à une crue centennale ;
- promouvoir l'installation de bassins de rétention des eaux pluviales ;
- restreindre le gaspillage d'eau ;
- lancer des campagnes de sensibilisation du grand public en vue de promouvoir la protection des eaux de surface et des eaux souterraines, l'usage des eaux pluviales et la consommation d'eau du robinet ;
- mettre en place des systèmes de récupération de chaleur dans les circuits de refroidissement et de récupération des eaux de processus ;
- promouvoir les installations de récupération d'énergie et de nutriments (N, P, K) dans les stations d'épuration ;
- promouvoir des techniques d'épuration plus efficaces et l'utilisation énergétique des boues d'épuration ;

42 Partenariat pour l'environnement et le climat (2011).

43 Ministère du Développement durable et des Infrastructures, Administration de la Gestion de l'eau (2015), p. 78.

- protéger les sols et promouvoir les mesures limitant l'érosion et favorisant l'infiltration (p. ex. plantation de haies, mise en place de bandes enherbées, de jachères vertes) ;
- préserver et, dans la mesure du possible, augmenter la surface des prairies, surtout dans les zones inondables et les zones de protection des eaux souterraines.

Pratiquement toutes ces mesures sont également thématisées dans le rapport final<sup>44</sup> concernant l'étude stratégique de la « Troisième Révolution Industrielle », initiée par le Ministère de l'Économie en collaboration avec la Chambre de Commerce et IMS Luxembourg.

Différents aspects méritent notamment d'être analysés plus en détail, par exemple :

- Le changement climatique rend les pays de l'Europe du Sud plus secs et la production de fruits et légumes dans ces régions peut devenir plus difficile par un manque d'eau. Si le Luxembourg se met à les cultiver au pays, ce secteur affiche un besoin en eau et en énergie supplémentaire. L'étude sur les besoins futurs en eau a thématisé cette problématique d'un accroissement probable des besoins en eau du secteur agricole, mais les besoins ne sont actuellement pas chiffrés.
- Une possible source supplémentaire pour de telles utilisations pourrait constituer la réutilisation d'eaux usées. Reste à définir quelles seront les normes de qualité à respecter par les eaux à réutiliser.
- D'autres pays sont sur le point d'atteindre avec leurs stations d'épuration une autosuffisance en matière d'énergie. Par contre au Luxembourg avec des normes de rejet des stations d'épuration qui sont parmi les plus sévères de toute l'Europe, une telle autonomie énergétique n'est pratiquement pas possible puisque toute étape supplémentaire de traitement entraîne une augmentation de la consommation d'énergie.
- En ce qui concerne le recyclage des éléments nutritifs dont notamment le phosphore à partir des boues d'épuration, on doit constater qu'actuellement soit on utilise de l'énergie en vue d'un tel recyclage ou soit on utilise les boues en tant que carburant alternatif (gain d'énergie) sans que le recyclage du phosphore ne soit possible.

La même étude stratégique, pour presque tous les sujets traités, cite l'eau comme un facteur à considérer. Néanmoins, une analyse globale du cycle de l'eau et des diverses problématiques y afférentes y manque pour l'instant. Vu la création de groupes de travail pour l'implémentation de la stratégie, un groupe chargé du cycle de l'eau travaillant de manière transversale avec les autres groupes pourrait apporter à la fois l'information dans les groupes et développer une vue d'ensemble en vue d'assurer la prise en compte de ces problématiques.

<sup>44</sup> The TIR Consulting Group LLC (2016).

## Bibliographie

**ASSEMBLÉE NATIONALE (1789)** : Décret du 14 décembre 1789 relatif à la constitution des municipalités. <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/dec/1789/12/14/n1/jo>.

**CONSEIL EUROPÉEN (1991)** : Directive européenne n° 91/271/CEE du Conseil du 21 mai 1991 relative au traitement des eaux urbaines résiduaires. Journal Officiel des Communautés européennes (1991/L 135/40), Luxembourg.

**CONSEIL EUROPÉEN (1998)** : Directive européenne n° 98/83/CE du Conseil du 3 novembre 1998 relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine, Journal Officiel des Communautés européennes (1998/L 330/32), Luxembourg.

**COUR DE JUSTICE DE L’UNION EUROPÉENNE (2014)** : Arrêt de la Cour (première chambre) du 28 novembre 2013 – Commission européenne/Grand-Duché de Luxembourg Affaire C-576/11, Journal Officiel des Communautés européennes (2014/C 45/6), Luxembourg.

**EUROSTAT (2013)** : People in the EU – population projections produced using data for 1 January 2013. [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/People\\_in\\_the\\_EU\\_-\\_population\\_projections](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/People_in_the_EU_-_population_projections).

**GIRA, CAMILLE (2012)** : Raus aus der Ölfalle! Wie die Gemeinde Beckerich das post-fossile Zeitalter vorbereitet. In: **SCHRÖNEN, DANIELLE & URBÉ, ROBERT (2012): Sozialalmanach 2012. Schwerpunkt: Nachhaltiges Wohnen. Caritas Luxembourg.**

**GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (1929)** : Arrêté ministériel du 9 septembre 1929 concernant l'épuration des eaux résiduaires provenant d'industries et des eaux de canalisation d'agglomérations communales, avant leur versement dans les cours d'eau. <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/amin/1929/09/09/n1/jo>.

**GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (1993)** : Loi du 29 juillet 1993 concernant la protection et la gestion de l'eau, Mémorial A – N° 70, Luxembourg.

**GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (1994)** : Règlement grand-ducal modifié du 13 mai 1994 relatif au traitement des eaux urbaines résiduaires, Mémorial A – N° 48, Luxembourg.

**GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2002)** : Règlement grand-ducal modifié du 7 octobre 2002 relatif à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine, Mémorial A – N° 115, Luxembourg.

**GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2008)** : Loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau, Mémorial A – N° 217, Luxembourg.

**GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2009)** : Loi modifiée du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale, Mémorial A – N° 260, Luxembourg.

**GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2013)** : Règlement grand-ducal du 9 juillet 2013

- a) relatif aux mesures administratives dans l'ensemble des zones de protection pour les masses d'eau souterraine ou parties de masses d'eau souterraine servant de ressource à la production d'eau destinée à la consommation humaine, et
- b) modifiant le règlement grand-ducal modifié du 24 novembre 2000 concernant l'utilisation de fertilisants azotés dans l'agriculture, Mémorial A – N° 141, Luxembourg.

THE TIR CONSULTING GROUP LLC (2016) : The Third Industrial Revolution Strategy Study for the Grand-Duchy of Luxembourg. Commissioned by the Grand-Duchy of Luxembourg. [http://www.troisiemerevolutionindustrielle.lu/wp-content/uploads/2016/11/TIR-CG\\_Luxembourg-Final-Report\\_Long-Version.pdf](http://www.troisiemerevolutionindustrielle.lu/wp-content/uploads/2016/11/TIR-CG_Luxembourg-Final-Report_Long-Version.pdf).

MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DES INFRASTRUCTURES, DÉPARTEMENT DE L'ENVIRONNEMENT (2016) : Rapport d'activité 2015. <https://www.gouvernement.lu/5935737/2015-rapport-activite-mddi-environnement.pdf>.

MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DES INFRASTRUCTURES, DÉPARTEMENT DE L'ENVIRONNEMENT (2017) : Document présenté aux communes lors des réunions d'information au sujet des mesures WIN-WIN (WRRL - HWRM-RL) et des modifications prévues de la loi de 2008 relative à l'eau. [https://eau.public.lu/actualites/2017/02---Fevrier/Reunion-d\\_Information-Eau-pour-les-communes/2017-01-31---Presentations-Informatiounsversammlung.pdf](https://eau.public.lu/actualites/2017/02---Fevrier/Reunion-d_Information-Eau-pour-les-communes/2017-01-31---Presentations-Informatiounsversammlung.pdf).

MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DES INFRASTRUCTURES, ADMINISTRATION DE LA GESTION DE L'EAU (2015) : Plan de gestion pour les parties des districts hydrographiques internationaux Rhin et Meuse situées sur territoire luxembourgeois (2015-2021). [http://geoportail.eau.etat.lu/pdf/plan%20de%20gestion/FR/2e%20plan%20de%20gestion%20pour%20le%20Luxembourg%20\(2015-2021\)\\_22.12.2015.pdf](http://geoportail.eau.etat.lu/pdf/plan%20de%20gestion/FR/2e%20plan%20de%20gestion%20pour%20le%20Luxembourg%20(2015-2021)_22.12.2015.pdf).

MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DES INFRASTRUCTURES, ADMINISTRATION DE LA GESTION DE L'EAU (2017) : Le Grand-Duché de Luxembourg et ses besoins futurs en eau potable. Etude réalisée par Management Consultants Luxembourg.

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR ET À LA GRANDE RÉGION, ADMINISTRATION DE LA GESTION DE L'EAU (2009) : Désignation de zones de protection des eaux souterraines destinées à la consommation humaine. [https://eau.public.lu/publications/brochures/ba\\_ZP\\_eau\\_potable/ZP\\_eau\\_potable\\_fr.pdf](https://eau.public.lu/publications/brochures/ba_ZP_eau_potable/ZP_eau_potable_fr.pdf).

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR ET À LA GRANDE RÉGION, ADMINISTRATION DE LA GESTION DE L'EAU (2010a) : Leitfaden für die Ausweisung von Grundwasserschutzzonen. [https://eau.public.lu/eaux\\_souterraines/zone\\_protection/leitfaden\\_schutzzonen.pdf](https://eau.public.lu/eaux_souterraines/zone_protection/leitfaden_schutzzonen.pdf).

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR ET À LA GRANDE RÉGION, ADMINISTRATION DE LA GESTION DE L'EAU (2010b) : Leitfaden zum Umgang mit Regenwasser in Siedlungsgebieten Luxemburgs. [https://eau.public.lu/publications/brochures/Regenwasserleitfaden/Leitfaden\\_pdf.pdf](https://eau.public.lu/publications/brochures/Regenwasserleitfaden/Leitfaden_pdf.pdf).

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR ET À LA GRANDE RÉGION, ADMINISTRATION DE LA GESTION DE L'EAU (2013) : Leitfaden für den naturnahen Umgang mit Regenwasser in Siedlungsgebieten Luxemburgs. [https://eau.public.lu/publications/brochures/Regenwasserleitfaden2/Leitfaden\\_2013\\_pdf.pdf](https://eau.public.lu/publications/brochures/Regenwasserleitfaden2/Leitfaden_2013_pdf.pdf).

PARTENARIAT POUR L'ENVIRONNEMENT ET LE CLIMAT (2011) : Paquet climat. [http://www.developpement-durable-infrastructures.public.lu/fr/developpement-durable-infrastructures/partenariat/Paquet\\_Climat\\_integral.pdf](http://www.developpement-durable-infrastructures.public.lu/fr/developpement-durable-infrastructures/partenariat/Paquet_Climat_integral.pdf)

STATEC (2010) : Projections socio-économiques 2010-2060. <http://www.statistiques.public.lu/catalogue-publications/bulletin-Statec/2010/PDF-Bulletin-5-2010.pdf>.

STATEC (2016) : Évolution de la population totale, luxembourgeoise et étrangère 1961 – 2016. [http://www.statistiques.public.lu/stat/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=12858&IF\\_Language=fra&MainTheme=2&FldrName=1](http://www.statistiques.public.lu/stat/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=12858&IF_Language=fra&MainTheme=2&FldrName=1).

PARLEMENT EUROPÉEN, CONSEIL EUROPÉEN (2000) : Directive européenne n° 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 octobre 2000, établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, dite « directive-cadre sur l'eau – DCE », Journal Officiel des Communautés européennes (2000/L 327/1), Luxembourg.

VILLE DE DUDELANGE (2016a) : Délibération du conseil communal du 30 septembre 2016 – Approbation des modifications à apporter au chapitre X – Eau – du règlement-taxes général. <http://www.dudelange.lu/fr/Documents/Chapitre10-Eau.pdf>.

VILLE DE DUDELANGE (2016b) : Délibération du conseil communal du 30 septembre 2016 – Approbation des modifications à apporter au chapitre XI – Eaux usées et assainissement – du règlement-taxes général. <http://www.dudelange.lu/fr/Documents/Chapitre11-Eaux-usees-assainissement.pdf>.

VSA – ASSOCIATION SUISSE DES PROFESSIONNELS DE LA PROTECTION DES EAUX : Techniques de traitement des micropolluants. <https://www.micropoll.ch/fr/actuel/> (28/02/2017).

# Nostalgies identitaires – Réflexions éparses sur la formation d'une prise de conscience nationale

MICHEL PAULY

## 1

En 1914, l'écrivain Nikolaus Welter déclara : « Est luxembourgeois qui parle le luxembourgeois. »<sup>1</sup>

D'autres ont considéré certains plats culinaires (*Kachkéis, Bouneschlupp, Quetschekraut*...) comme constitutifs de l'identité nationale, ou encore un certain style d'architecture rurale ou des mélodies de folklore.

Vue de l'extérieur l'identité luxembourgeoise est encore différente. En 1986, lors de la remise du Prix international Charlemagne au peuple luxembourgeois, le maire d'Aix-la-Chapelle la vit ainsi : « Par sa clairvoyance et sa détermination, le Luxembourg a fait de nécessité vertu en ce qui concerne la dimension européenne : bien qu'il soit le plus petit partenaire de la communauté, il a assez souvent fait honte à ses compagnons de route plus grands de leur provincialisme mesquin et méfiant. (...) Le peuple luxembourgeois a ses frontières grandes ouvertes et accueille de nombreuses nationalités sans perdre sa spécificité ethnique, culturelle et linguistique. (...) Il veut rester Luxembourgeois. Mais il sait qu'il n'aura d'avenir comme tel que s'il est aussi Européen. »<sup>2</sup>

En 1984, Gilbert Trausch affirma : « ... deux phénomènes... ont... notamment contribué à faire naître un sentiment national luxembourgeois. Les deux d'ailleurs traversent notre passé comme un fil rouge du fond de l'Ancien Régime jusqu'aux heures les plus sombres de la Deuxième Guerre mondiale : la fidélité dynastique des Luxembourgeois et leur culte marital sous la forme d'une vénération particulière pour Notre-Dame de Luxembourg, Consolatrice des Affligés. » Mais il se rendit bien compte que les temps avaient changé : « De moins en moins de personnes iraient de nos jours chercher les composantes

1 Welter (1914), p. 10. – Pour bien souligner le caractère d'essai de la présente contribution je me limiterai à indiquer en note les références pour des citations précises et je renvoie à la bibliographie finale mes lectures générales qui pourront servir à approfondir le sujet.

2 <http://www.karlspreis.de/de/preistraeger/das-luxemburgische-volk-1986/rede-des-oberbuergermeisters-der-stadt-aachen-kurt-malangre> (25.1.2017) ; traduction m.p. Voir aussi Majerus (2007).

de l'identité nationale luxembourgeoise dans la dévotion mariale ou la fidélité dynastique. Les sensibilités ont changé et ces thèmes ne rassemblent plus, comme autrefois, les foules... Il n'y a plus guère de grand thème mobilisateur au niveau national. »<sup>3</sup>

Il donna implicitement raison à Pierre Grégoire, ancien ministre CSV de la Culture, qui dans le même fascicule de « nos cahiers » consacré au sentiment national des Luxembourgeois, fit l'analyse très moderne : « *Auch Nationalitäten sind... nichts anderes als geschichtliche Gebilde, die dem Zeitengesetz der Veränderung unterworfen bleiben und demnach weder Vollkommenheiten noch Unbedingtheiten darstellen können.* »<sup>4</sup>

La science historique actuelle considère l'identité nationale comme une construction ou comme une projection ou représentation (*Zuschreibung*), endogène ou exogène, de traits communs. Ce n'est qu'après la constitution d'un État indépendant après 1839 que l'octroi de lois valant pour tous les habitants, l'établissement d'administrations compétentes pour tous, l'introduction d'un système scolaire identique pour tous les enfants, l'essor d'une presse autochtone lue par de plus en plus d'habitants, la construction de routes et de chemins de fer réduisant les distances, la célébration de fêtes communes etc. que les habitants de l'espace grand-ducal aux frontières arbitrairement définies par une demie douzaine d'hommes d'État réunis en avril 1839 à Londres prirent peu à peu conscience du fait qu'ils formaient une communauté dite nationale. C'est pourquoi Benedict Anderson a forgé l'expression de « communauté imaginée », car les membres de la communauté nationale se voient comme communauté sans se connaître tous.<sup>5</sup>

## 2

Le vecteur de l'identité nationale privilégié par une forte frange de la société luxembourgeoise actuelle est apparemment la langue commune.<sup>6</sup> Au 19<sup>e</sup> siècle, les autochtones l'appelaient *Lëtzebuerger Däitsch* (comme on parle encore aujourd'hui d'un *Schwizerdütsch*), quitte à ce qu'au-delà des frontières, à l'est comme à l'ouest, d'autres êtres humains parlissent le même patois. Par contre, seuls les élèves du Grand-Duché apprenaient, depuis 1843, à lire et à écrire et l'allemand standard et le français. Cet apprentissage de deux langues fut imposé d'une part pour distinguer le jeune État des autres États-membres de la Confédération germanique où seul l'allemand avait cours, et d'autre part parce que la bourgeoisie au pouvoir entendait continuer à rédiger lois et règlements en français comme elle l'avait appris à l'époque du régime français, entre 1795 et 1814. Loin de constituer un

3 Trausch (1984), p. 78 et 110.

4 Grégoire (1984), p. 5.

5 Anderson (2005).

6 Fehlen (2011, 2015b, 2015c).

signe distinctif de la seule bourgeoisie, le français permit aussi à nombre d'artisans de faire leur tour de France pour approfondir leurs connaissances du métier et aux jeunes filles d'aller gagner de l'argent comme bonne d'enfants ou servante dans un ménage parisien ou bruxellois.

Le bilinguisme avait une longue tradition dans cet espace. En 1480 déjà, Maximilien d'Autriche et Marie de Bourgogne, en autorisant la création d'une école latine dans la ville de Luxembourg, citent des « écoliers des lieux voisins qui d'ancienneté avaient coutume de fréquenter ladite école [abbatiale de Munster] et qui donc logeaient dans notre dite ville, venant du duché de Bar et d'autres pays aux alentours, afin d'apprendre les langues française et allemande ». Les élèves apprenaient donc, comme de nos jours, trois langues : l'allemand (version francique mosellan), le français et le latin. Ce dernier jouait au Moyen Âge le rôle dévolu de nos jours à l'anglais. Ce bilinguisme en matière de langue vernaculaire n'était pas seulement dû au fait que le Duché de Luxembourg se composait d'une partie wallonne et d'un quartier germanique, mais l'administration bourguignonne avait introduit le français comme langue administrative alors que l'administration urbaine continuait à rédiger ses livres de compte en francique mosellan.<sup>7</sup> Le bilinguisme n'était donc pas simplement territorial (comme aujourd'hui en Belgique le flamand et le wallon/français), mais il s'agissait déjà d'une diglossie partagée par tous les Luxembourgeois, du moins par les élites politique et culturelle.

Et cette pratique bilingue continua tout au long des siècles : les Coutumes générales des pays Duché de Luxembourg et Comté de Chiny, imprimées pour la première fois en 1623, étaient accompagnées d'une traduction allemande, tout comme le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg et son successeur, le Mémorial, étaient rédigées en allemand et en français depuis leur parution en 1814.<sup>8</sup> Ce n'est qu'après la Deuxième Guerre mondiale que les lois et règlements ne sont rédigés et publiés qu'en français, bien sûr par réaction à l'exclusivité allemande sous l'occupation nazie. En 1948, une révision constitutionnelle remplaça l'article 30 de la constitution de 1848/1867 qui disait : « L'emploi des langues allemande et française est facultatif. L'usage n'en peut être limité » par l'article 29 : « La loi réglera l'emploi des langues en matière administrative et judiciaire ». Ce ne fut fait qu'en 1984.

Durant les séances publiques, les députés s'exprimaient d'ailleurs aussi soit en allemand, soit en français ; en 1896, ils interdirent à leur nouveau collègue C. M. Spoo, élu proche des couches populaires du sud du pays, de faire en luxembourgeois son intervention en

7 Pauly (1994).

8 Hilgert (2017).

faveur de l'introduction du suffrage universel. Ce n'est qu'en 1912 que la langue et l'histoire luxembourgeoises devinrent matières d'enseignement à l'école primaire.

Pendant longtemps, la peur d'une contamination, voire d'une submersion du luxembourgeois par l'allemand était bien plus vive que celle d'une disparition du luxembourgeois au profit du seul français qui agite les esprits en 2017. Quand on sait que l'anglais est en bonne voie pour supplanter le français tant dans les milieux bancaires que dans les milieux scientifiques, les craintes de certains nationalistes ne sont guère justifiées. L'anglais ne risquera guère de remplacer le luxembourgeois comme langue de communication quotidienne.

### 3

À l'époque où Nikolaus Welter prôna la définition du Luxembourgeois comme celui qui sait parler la langue luxembourgeoise, juste avant la Première Guerre mondiale, d'autres intellectuels luxembourgeois comme Batty Weber, évitant le terme d'identité, proposaient de parler d'une pratique de *Mischkultur*, de mélange culturel franco-germanique. Pour le dire avec Pierre Frieden, ancien Premier ministre (CSV) : « Ni la France ni l'Allemagne ne sauraient nous assimiler. Nous sommes constitués providentiellement peuple de frontière, témoin et bénéficiaire de deux civilisations, appelés à réaliser non un croisement hybride, mais une belle synthèse des grandes vertus des deux. »<sup>9</sup> On croit relire ce chanoine liégeois qui au 11<sup>e</sup> siècle parla ainsi de la Lotharingie, dont faisait partie le Comté de Luxembourg : « La Gaule nous réclame pour ses enfants les plus éloignés, la Germanie pour ses ressortissants les plus proches. En réalité nous ne sommes ni de l'une ni de l'autre, mais nous sommes à la fois l'une et l'autre ».<sup>10</sup>

Or, surtout Nicolas Ries<sup>11</sup> interpréta dès 1911 cette identité hybride sur un mode ethnique, tout en niant l'existence d'une culture proprement luxembourgeoise. Ries parlait d'une « race » dans les veines de laquelle se mêlerait du sang gaulois, roman et germanique. Adoptant ainsi une définition ethno-culturelle de l'identité luxembourgeoise, certains hommes politiques et historiens des années 1930, vantant « l'âme luxembourgeoise (qui) prenait conscience de son individualité » rallierent ainsi le mode de pensée eugénique des nazis qu'ils combattaient en ne modifiant que les variables.

En 1936, pour la première fois, une lettre circulaire enjoignit aux fonctionnaires de la police des étrangers de contrôler une « assimilation suffisante » – sans autre précision – des candidats à la naturalisation. En 1940, l'idée fut intégrée dans la loi. Mais ce n'est que la loi

9 Cité par Grégoire (1984), p. 11. Voir aussi Majerus (2007) et Kmec (2014).

10 Kupper (1981), chap. 3, ad note 82 ; URL : <http://books.openedition.org/pulg/1461> (17.1.2017).

11 Ries (1911).

de 2001 qui exigea pour la première fois des « connaissances de base » du luxembourgeois et celle de 2008 introduisit même une réelle épreuve linguistique à laquelle échoue un tiers des postulants. L'importance accordée à la pratique de la langue luxembourgeoise pour définir un Luxembourgeois est donc tout-à-fait récente.

## 4

Pour justifier son existence, les historiens du 19<sup>e</sup> siècle n'hésitèrent pas à construire pour ce jeune État fraîchement créé un passé glorieux où le comte Sigefroi devint fondateur du château, de la ville et du pays de Luxembourg, où la comtesse Ermesinde octroya la liberté aux citadins, où Jean l'Aveugle passa pour le chevalier héroïque mort pour cause de fidélité à son allié le roi de France, et où l'époque allant du milieu du 15<sup>e</sup> au début du 19<sup>e</sup> siècle était considérée comme celle des « dominations étrangères », une sorte de parenthèse dans l'histoire d'un pays qui aurait récupéré son indépendance en 1815 en passant sous le règne du roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg. Comme la langue, cette histoire dépassait les frontières étroites du Grand-Duché.<sup>12</sup> Des historiens de l'Université du Luxembourg ont recensé plusieurs douzaines de lieux de mémoire et ont montré comment ils ont été construits, comment ils ont été intégrés dans la mémoire collective.<sup>13</sup>

Les historiens du 19<sup>e</sup> construisaient un passé national sans tenir compte du fait qu'avant la fin du 18<sup>e</sup> siècle, aucune source écrite conservée ne désignait les habitants du Comté puis Duché de Luxembourg comme « Luxembourgeois ». Ce terme s'appliquait aux seuls habitants de la ville du même nom. Au Moyen Âge, même la dynastie des Luxembourg avait conscience du fait qu'elle descendait des ducs de Limbourg : Guillaume de Machaut présente comme tel Jean l'Aveugle : « Sire, s'enseigne, crie Lembourc, et est roy de Behaigne, fils de Henri, le bon roy d'Allemagne », et dans le poème épique des « Vœux de l'épervier », qui relate le voyage de couronnement de Henri VII à Rome, il est dit : « Thiébaut [évêque de Liège] est mort à Rome, avec un Limbourgeois qui était empereur ; il portait le nom de Henri et était comte de Luxembourg et chevalier. »<sup>14</sup> C'est pourquoi le lion rouge, que d'aucuns aimeraient aujourd'hui considérer comme premier symbole d'un « nation branding » luxembourgeois, figurait sur leurs armes : c'était l'emblème héraldique des ducs de Limbourg auquel Henri V, comte de Luxembourg, issu d'une branche cadette des Limbourg, ajouta les burelles en argent et azur.

12 Péporté e.a. (2010).

13 Kmec e.a. (éd., 2007) ; Kmec/Péporté (éd., 2012).

14 Péporté (2010), p. 147-151 ; traduction m.p.

Au 19<sup>e</sup> siècle, la prise de conscience d'une identité commune était loin d'être partagée par tous. En 1840, Félix de Blochausen écrivit au Grand-Duc Guillaume II : « Nous ne sommes pas des Allemands. » En 1848, le gouverneur Ignace de La Fontaine fit proclamer, face aux menées révolutionnaires provenant de France : « *Wir können unsere Natur nicht verleugnen, wir sind Deutsche.* » Onze ans plus tard, Michel Lentz composa le Feierwon avec le célèbre refrain : « *Mir wëlle bleiwe wat mir sinn* ». En 1867, des pétitions carrément contradictoires étaient lancées : les unes invitaient le Grand-Duc à céder à l'annexionnisme de Napoléon III (« Nous ne pouvons plus avoir confiance dans le maintien de notre indépendance. ») et les autres défendaient cette indépendance : « *Unsere Anhänglichkeit an unser geliebtes und hochgeachtetes Herrscherhaus, unsere Sitten und Gebräuche, unsere Sprache und endlich unsere materiellen Interessen würden uns den Verlust unserer Selbständigkeit und jedwede Einverleibung als das schmerzlichste Opfer erscheinen lassen.* »<sup>15</sup>

L'histoire ne nous fournit donc pas non plus un fonds commun, ni une définition de ce qui serait l'identité authentiquement luxembourgeoise, ni non plus un canon des connaissances qu'il faudrait partager si on veut être Luxembourgeois.

Il est par ailleurs intéressant de noter que si, partout en Europe, les historiens du 19<sup>e</sup> siècle se sont mis au service de l'État-nation, la science historique au 21<sup>e</sup> siècle adopte un point de vue d'histoire trans- ou méta-nationale voire d'histoire globale.<sup>16</sup>

## 5

Par contre, l'histoire nous enseigne que ce ne sont pas les migrations qui mettent en question l'identité luxembourgeoise. Dans l'espace aujourd'hui grand-ducal, les migrations n'ont pas commencé avec l'industrialisation, mais étaient de toutes les époques. Les coquillages qui componaient une parure trouvée dans une grotte près de Waldbillig provenaient des côtes de l'Atlantique ou de la Méditerranée et y furent perdus il y a près de 7000 ans. Les Trévires ont adopté des mœurs et la langue des Romains immigrés, puis des Germains conquérants ; des habitants de la Sarre ou de la Semois sont venus peupler la ville de Luxembourg aux 14<sup>e</sup>-15<sup>e</sup> siècles ; des tailleurs de pierre du Tyrol et de la Savoie, des imprimeurs et des fonctionnaires français, des marchands en provenance du Tessin se sont installés au Luxembourg aux 17<sup>e</sup>-18<sup>e</sup> siècles, et j'en passe.

Dans les années 1970-80, déjà certains milieux croyaient au « suicide démographique » face à la baisse des naissances d'enfants de parents luxembourgeois par rapport aux enfants d'immigrés.<sup>17</sup> Le directeur du STATEC Georges Als, prenant appui sur un rapport

15 Cité in Pauly (2016a), p. 58.

16 Pauly (2006a, b) ; Boucheron (éd., 2017).

17 Forum (1992).

commandité par le gouvernement Thorn auprès du démographe nataliste français Gérard Calot, exprima ses peurs dans *forum* : « (...) nous sommes de nouveau menacés, non par un ennemi brutal et facilement identifiable, mais par un danger insidieux, par un relâchement de l'instinct vital, par un désir effréné de prospérité qui nous a momentanément fait oublier les valeurs fondamentales. (...) L'année 1967 marque (...) le début du déclin de la natalité. Il a fallu toute la brutalité des nazis pour tuer 5.000 Luxembourgeois ; il aura suffi de notre insouciance optimiste pour en supprimer 15.000 ! »<sup>18</sup> Comme si l'identité nationale était transmise par le sang ou le lait maternel.

En 2011, au dernier recensement, 61,2% de la population étaient soit directement, soit à travers leurs parents d'origine étrangère ; seuls 38,8% étaient nés de deux parents détenteurs d'un passeport luxembourgeois.<sup>19</sup> Si on ajoute la troisième génération, ce nombre se réduit encore davantage. Pourtant 57% des habitants avaient au 1<sup>er</sup> février 2011 la nationalité luxembourgeoise. Au même moment 70,5% des résidents indiquaient qu'ils parlaient habituellement le luxembourgeois ; pour 56% c'était la première langue parlée.<sup>20</sup>

## 6

L'appartenance à des groupes fait partie de l'identité individuelle. Chacun fait sciemment ou inconsciemment partie de collectifs que ce soit d'associations comme les scouts, une chorale ou le corps des sapeurs-pompiers, ou le personnel d'une entreprise, ou le genre masculin ou féminin, ou précisément ce qu'on appelle depuis le 19<sup>e</sup> siècle une nation.

L'appartenance à un groupe comporte souvent des signes distinctifs, comme un uniforme, un langage spécial, un jargon spécifique, ou encore des souvenirs communs, des allusions qui distinguent les membres des non-membres. Dans le cas d'une nation, ces symboles peuvent être une langue, une histoire, un drapeau, un hymne,...

En 1789, la notion de nation était vraiment révolutionnaire en ce sens qu'elle servait à opposer la société française dans son ensemble à la société d'ordres qui caractérisait l'Ancien Régime, avec des ordres privilégiés comme la noblesse et le clergé et une masse de 98% de la population qui n'avait mot à dire. Mais dès cette époque, la bourgeoisie urbaine abusa du terme en appelant « assemblée nationale » une représentation qui n'était composée que de bourgeois ainsi que de quelques nobles et clercs, à l'exclusion de la masse des paysans et paysannes et des quelques ouvrières et ouvriers qui formaient l'essentiel de la société française. Au Luxembourg, la classe ouvrière et autres pauvres qui ne payaient pas (assez) d'impôts restaient exclus de la participation démocratique jusqu'en 1919. C'est pourquoi

18 Als (1982), p. 3.

19 Allegrezza (éd., 2014), p. 47.

20 Allegrezza (éd., 2014), p. 95.

Michel Dormal propose de considérer l'octroi du suffrage universel et donc l'intégration des classes ouvrières dans le corps électoral national comme moment de naissance de la nation.<sup>21</sup> En 2017, la Chambre des Députés, consciente du fait que 46,7% des habitants n'ont pas un passeport luxembourgeois et ne font pas partie du corps électoral, propose d'inscrire dans l'article 64 de la Constitution : « La Chambre des Députés représente le pays » plutôt que « la nation ».

Le concept de nation forgé au 19<sup>e</sup> siècle n'est pas anodin. Sans vouloir rappeler toutes les guerres qui ont été menées en son nom et sans oublier que, si le Luxembourg n'a jamais mené de guerre offensive, les menaces étrangères ont bien contribué à la formation d'une prise de conscience nationale, insistons sur le fait que la notion gomme les distinctions sociales à l'intérieur de la communauté nationale luxembourgeoise : elle fait comme si tous les Luxembourgeois, des banquiers aux chômeurs, des fonctionnaires aux employés avec CDD, partageaient tous le même sort, les mêmes intérêts, les mêmes sentiments par rapport à leur pays de résidence et les opposaient collectivement aux étrangers imaginés comme formant une communauté tout aussi homogène.<sup>22</sup>

Prenons pour exemple les débats autour de l'étude dite PISA (Programme international pour le suivi des acquis des élèves) qui mesure les performances des systèmes éducatifs de 72 pays par enquête auprès des jeunes de 15 ans (en 2015) pour illustrer le danger que comporte l'utilisation de catégories nationales pour analyser des problèmes sociaux. En effet, pour le ministère de l'Éducation nationale, si le résultat total glisse sous la moyenne de l'OCDE, « cela est dû au taux particulièrement élevé d'élèves avec contexte migratoire au Luxembourg ». Or, les scientifiques insistent sur le fait que les résultats sont bien davantage dus aux mauvaises performances des élèves issus d'un contexte socio-économique défavorisé quelle que soit leur nationalité : « Quant aux écarts de compétence entre les élèves issus de familles socio-économiquement défavorisées et favorisées, ces différences sont très marquées dans les écoles luxembourgeoises, allant de 94 à 106 points. Ceci correspond à un avantage de 2,4 à 2,7 ans de scolarisation en faveur des élèves socio-économiquement favorisés. » Par contre, « les élèves issus d'un contexte migratoire ont obtenu, en moyenne, entre 51 et 60 points de moins que les élèves sans contexte migratoire. (...) À titre positif, il convient de souligner que, par rapport à PISA 2006, les écarts de performance entre les élèves avec et sans contexte migratoire ont nettement diminué pour ce qui est des sciences, de la compréhension de l'écrit et des mathématiques (entre -12 et -22 points). Cette évolution s'explique avant tout par une amélioration des performances des élèves avec un

21 Dormal (2017).

22 Pauly (2014).

contexte migratoire. »<sup>23</sup> À force donc de lire les résultats avec des lunettes « nationales », les responsables politiques (et les journalistes) (se) cachent les raisons sociales des échecs scolaires auxquelles il faudrait porter remède.

Ce recours à des catégories nationales correspond bien au discours politique dominant qui met de plus en plus en garde contre des menaces pour la cohésion sociale, alors qu'il parle de moins en moins de justice sociale. Qui veut sauvegarder ou rétablir la cohésion sociale en recourant à des symboles nationaux comme le renforcement de la langue luxembourgeoise, le soutien aux sportifs luxembourgeois, des campagnes de « nation branding » tricolores etc. abuse d'un discours identitaire.

## 7

L'appartenance d'un individu à une collectivité appelée nation est parfaitement légitime et s'il éprouve des difficultés à s'assurer du lien avec cette collectivité, il cherchera à le renforcer. Cette appartenance se joue d'ailleurs essentiellement au niveau des sentiments et des émotions, plutôt qu'au niveau de la raison et de la réflexion. Qui ne vibre pas quand Andy Schleck gagne le Tour de France ou Gilles Muller un tournoi ATP en tennis ? Le revers de la médaille est, cependant, un sentiment d'insécurité qui s'exprime lorsque la collectivité semble en perte de vitesse. Tout comme on ne peut ignorer l'enthousiasme collectif, il serait illusoire, voire inhumain d'ignorer les sentiments de crise.

Or, ces problèmes prétendument identitaires peuvent avoir des causes d'une toute autre origine, à chercher p. ex. du côté de l'économie, de l'insertion dans le monde du travail, des contacts sociaux,... Ce n'est pas pour la première fois dans l'histoire que des suppressions ou délocalisations d'emplois, le déracinement social, des jalousies vis-à-vis d'autres catégories sociales, la peur de la concurrence étrangère sur le marché du travail, le refus de reconnaître le réfugié comme plus mal loti encore, le matérialisme et l'individualisme à outrance... expliquent le repli identitaire, la nostalgie d'un passé aux références claires, la montée de courants politiques extrémistes de droite. Il est manifeste que face à la globalisation économique et culturelle, à la disparition de certaines attaches sociales, certains concitoyens réagissent en exaltant des signes d'une identité nationale imaginée, construite à travers des images du passé, à défaut de se reconstruire une identité sociale et économique. Leur slogan se résume à : « *Mir wëlle bleiwe wat mir sinn* », sous lequel il faut entendre : « *Mir wëlle bleiwe wat mir waren* », voire : « *wat mir mengen, datt mir waren* ». Ce repli peut conduire alors à un nationalisme malsain, à une discrimination

23 <http://www.men.public.lu/fr/actualites/articles/communiques-conference-presse/2016/12/06-pisa/index.html> ; [http://www.pisaluxembourg.lu/wp-content/uploads/2016/12/pisarapport2015\\_fr.pdf](http://www.pisaluxembourg.lu/wp-content/uploads/2016/12/pisarapport2015_fr.pdf) (17/1/2017).

abusive de l'autre, du non-national, de l'étranger. Sous la pression de certains milieux ou partis de la droite populiste, voire de l'extrême droite, fort présents et relayés sur les blogs RTL, Facebook, Twitter et autres médias sociaux numériques qui permettent l'anonymat, le discours politique dominant pense devoir réagir en soutenant ce recours à une symbolique nationale, en prônant un « nation branding » aux couleurs rouge-blanc-bleu, en promettant la reconnaissance du luxembourgeois comme langue de l'Union européenne, en autorisant l'emploi des armoiries au lion rouge plutôt que du drapeau composé trois bandes tricolores. Un tel discours nostalgique risque plutôt de préparer le lit pour les vrais nationalistes, purs et durs, et surtout ne résout aucun des problèmes à l'origine du repli identitaire, à savoir l'aggravation des injustices sociales.

La première réaction devrait donc être de chercher à déterminer les vraies causes du mal identitaire et à combattre l'évolution économique qui produit de plus en plus de pauvres et fait surgir le spectre d'une dégradation sociale. Rétablir la justice sociale doit être le mot d'ordre et non pas établir une cohésion nationale en conjurant les symboles de la nation.

## 8

Ceci dit, le repli identitaire ne constitue pas seulement une réaction aux frustrations socio-économiques, car celles-ci pourraient aussi s'exprimer sous forme d'activisme révolutionnaire de gauche. Or, où est-il ? Les observateurs s'accordent d'ailleurs à dire que les nationalistes les plus virulents se recrutent moins chez les vrais laissés-pour-compte de la société néolibérale que parmi les classes moyennes qui ont peur de descendre prochainement l'échelle sociale. L'initiateur du « non » au référendum de 2015 était un enseignant de lycée, un fonctionnaire d'État bien payé et assuré de ne pas être licencié pour raison économique.

Le débat identitaire est donc aussi un phénomène culturel en soi qu'il s'agit de prendre au sérieux. Cela est d'autant plus impérieux que la marche vers un État de 1,1 millions d'habitants risque d'envenimer encore davantage les relations entre autochtones et allochtones, alors que ce nombre d'habitants est la condition nécessaire pour maintenir le système et le niveau de sécurité sociale qui est en place et qui serait gravement menacé en cas de départ d'un nombre substantiel d'étrangers. Mais les remèdes ne sont pas faciles à trouver, car le malaise est largement irrationnel comme on vient de voir. Certains pourraient proposer d'investir davantage dans les sports pour donner « au peuple » plus souvent l'occasion d'applaudir des Charly Gaul ? Les autocrates romains aussi organisaient en cas de crise « *panem et circenses* » ; encore ne faudrait-il pas oublier le pain !

En ce sens renforcer la confiance en soi (*Selbstbewusstsein*) en approfondissant les connaissances de la langue luxembourgeoise, de l'histoire nationale, des traditions folkloriques n'est pas faire preuve d'un patriotisme déplacé, voire verser soi-même dans

un chauvinisme xénophobe, mais au contraire aider ces personnes à retrouver une dignité qui les fait accepter leur appartenance à la nation, sans avoir peur de l'autre, de l'étranger. Seul un homme fort, sûr de lui, fier de son intégration dans la communauté nationale par naissance ou par choix, connaissant son passé et celui de son groupe, les heures de gloire tout aussi bien que les pages noires longtemps refoulées de l'histoire (trans-)nationale, sera capable de rencontrer l'autre sans sentiment d'infériorité. Il n'aura plus besoin d'estimer que les Luxembourgeois sont peu nombreux, qu'il ne parle qu'une langue minoritaire, sans règle et non écrite, que l'histoire de son peuple est moins reluisante que celle de nations voisines ou éloignées, que son territoire est tellement exigu... Bien des efforts restent en effet à faire pour que le luxembourgeois soit considéré comme langue à part entière de même niveau que le français, l'allemand, l'anglais ou le portugais, pour que les littératures trilingues luxembourgeoises soient lues et étudiées au même titre et avec le même plaisir que celles d'auteurs étrangers, pour que les performances sportives, culturelles, scientifiques de Luxembourgeois soient perçues comme étant de même niveau que celui de leurs pairs étrangers et ne soient plus considérées comme des exceptions confirmant la règle de la médiocrité luxembourgeoise.

Un tel plaidoyer en faveur d'une meilleure prise en charge et d'un enseignement approfondi de la langue, de l'histoire, des littératures, de la géographie luxembourgeoises ne constituent pas du tout un discours nationaliste, mais vise au contraire à faciliter le dialogue avec l'autre, parce que ce sera un échange à niveau égal et que l'étranger aussi se rendra compte qu'il a affaire à une culture à part entière de même valeur que la sienne.

Une telle rencontre conduira bien sûr à des transformations des (auto)perceptions des deux partenaires au dialogue. Toute construction identitaire est destinée à évoluer. En ce sens, la formation d'une nation luxembourgeoise n'a pas définitivement abouti avec le prix du sang payé durant la Deuxième Guerre mondiale, comme l'affirma Gilbert Trausch en 1989.<sup>24</sup> Bien sûr, les Luxembourgeois de 2017 ne sont pas identiques aux Luxembourgeois de 1839 ni de 1945. Les critères évoqués au début de cet article ne sont plus guère valables aujourd'hui. On ne saurait réduire la qualité de Luxembourgeois aux fidèles du culte marital et aux royalistes. Pourquoi les réduire aux luxembourgophones ? Je dirais même plus : peut-on jamais définir les ingrédients d'une identité nationale (qu'elle soit luxembourgeoise ou autre, d'ailleurs) ? Peut-on exiger des habitants d'un État comme le Grand-Duché de Luxembourg autre chose qu'une adhésion claire et franche aux valeurs démocratiques qui le régissent ? Les partis, les syndicats, mais aussi les Églises ont un grand exercice de conscientisation devant eux pour faire comprendre à tous qu'un retour à l'État-nation ethniquement purgé n'est plus à l'ordre du jour.

24 Trausch (1989a).

Gilbert Trausch s'était longtemps mis à la recherche des origines d'une identité nationale et de ses antécédents sous forme d'un particularisme luxembourgeois au sein de l'Empire. Consentant qu'un sentiment national n'est né qu'au 19<sup>e</sup> siècle, il a bien compris qu'une telle façon de voir ne fonctionne plus au 21<sup>e</sup> siècle, et de conclure dans un article pour *forum*, intitulé « D'un concept de la nation à un autre » (comme quoi donc le concept de nation n'est pas immuable pour lui non plus) et repris dans les conclusions de la 2<sup>e</sup> édition de son magistral « Le Luxembourg – Émergence d'un État et d'une Nation » : « Un petit retour de la nation à l'État ne ferait peut-être pas de mal. C'est là une perspective intéressante en ce qu'elle pourrait développer un genre de *Verfassungspatriotismus*. Ainsi se dégagerait un espace de rencontre entre Luxembourgeois et étrangers. Les Luxembourgeois auront toujours pour leur terre natale un attachement viscéral. On ne pourra guère le demander aux étrangers vivant sur le sol luxembourgeois. Ils ne vibreront pas au son de la *Hèmecht*. Mais ils trouveraient dans ce *Verfassungspatriotismus* un chemin menant vers une identification avec le pays. (...) Tel est le grand défi que tous les habitants, pas seulement les Luxembourgeois, doivent relever. De la bonne volonté et des efforts seront demandés aux uns et aux autres. »<sup>25</sup> Cela devrait pouvoir se faire à 1 100 000 comme à 500 000. En 1919, la classe ouvrière fut intégrée dans la nation luxembourgeoise grâce au suffrage universel. Ne serait-ce pas un moyen pour intégrer les contribuables dits étrangers qui vivent aujourd'hui et demain sur le territoire luxembourgeois et leur faire partager l'adhésion à une identité nationale au sens du *Verfassungspatriotismus*? C'est la citoyenneté, la volonté de vivre ensemble et d'accepter les lois du pays, qui comptera, plutôt qu'une nationalité fondée sur un passé largement imaginaire.<sup>26</sup>

25 Trausch (2007a), p. 32.

26 J'aimerais remercier Fernand Fehlen, Marie-Paule Jungblut, Sonja Kmec, Jürgen Stoldt, Paul Zahlen pour leur relecture critique et constructive d'une première mouture de cette contribution.

## Bibliographie

ALLEGREZZA, SERGE e.a. (éd., 2014) : *La société luxembourgeoise dans le miroir du recensement de la population.* STATEC, Luxembourg.

ALS, GEORGES (1982) : Des menaces contre l'identité nationale ? In : *forum* 58, p. 2-4.

ANDERSON, BENEDICT (2005) : *Die Erfindung der Nation.* Frankfurt/New York [1<sup>e</sup> édition : *Imagined Communities. Reflections on the Origins of Nationalism.* Londres, 1983].

ATTEN, ALAIN (1982) : « *Een Aarbel voll Gewunnechten, Iddiën an Erënnerongen... .* ».  
In : *forum* 58, p. 4-8.

BOUCHERON, PATRICK (éd., 2017) : *Histoire mondiale de la France*, Paris.

DORMAL, MICHEL (2017) : Politische Repräsentation und vorgestellte Gemeinschaft. Demokratisierung und Nationsbildung in Luxemburg (1789-1940), *Luxemburg-Studien*, 13, Frankfurt a.M. u.a.

FEHLEN, FERNAND (2011) : « *Letzebourger Deutsch* ». Aus der Vorgeschichte der Luxemburger Sprache (1815-1830). In : *Du Luxembourg à l'Europe. Hommages à Gilbert Trausch à l'occasion de son 80<sup>e</sup> anniversaire.* Luxembourg, p. 571-591.

FEHLEN, FERNAND (2015a) : Luxemburg – eine Willensnation. Plädoyer für eine Einwohnerstaatsbürgerschaft. In : *d'Lëtzebuerger Land* 62 (19.6.2015).

FEHLEN, FERNAND (2015b) : Der ungeplante Ausbau des Luxemburgischen im Spannungsfeld von Germania und Romania. In : *Quo Vadis, Romania?* 45, p. 65-80.

FEHLEN, FERNAND (2015c) : L'imposition du français comme langue seconde du Luxembourg. La loi scolaire de 1843 et ses suites. In : *Synergies Pays Germanophones* 8, p. 23-35.

FEHLEN, FERNAND (2017) : Der Eiertanz um die Amtssprache. In : *d'Lëtzebuerger Land* 64 (13.1.2017), p. 12-13.

FEHLEN, FERNAND & HEINZ, ANDREAS (2016) : *Die Luxemburger Mehrsprachigkeit. Ergebnisse einer Volkszählung.* Bielefeld.

FORUM (1982) : Mir wölle wësse wat mir sin. Dossier « *Nationale Identität* », N° 58, p. 1-26.

FORUM (1992) : Dossier « *Le mythe du suicide démographique* », N° 137, p. 19-48.

FORUM (2007) : Dossier « *Lëtzebuerg?* », N° 271, p. 21-55.

FRANZ, NORBERT & LEHNERS, JEAN-PAUL (2011) : Nationsbildung in Luxemburg von der Französischen Revolution bis zum Beginn des Zweiten Weltkriegs: Konzepte, Debatten, Forschungserträge. In : *Du Luxembourg à l'Europe. Hommages à Gilbert Trausch à l'occasion de son 80<sup>e</sup> anniversaire.* Luxembourg, p. 235-249.

GRÉGOIRE, PIERRE (1984) : Der Luxemburger im nationalen Spektrum. In : *nos cahiers* 5/2 (1984), p. 5-18.

HILGERT, ROMAIN (2017) : Nicht mehr schwarz auf weiß Gesetz. In : d'Lëtzebuerger Land 64 (6.1.2017).

KMEC, SONJA (2006) : Écriture de l'histoire et sentiment national. In : Hémecht 58, p. 483-497.

KMEC, SONJA e. a. (éd., 2007) : Lieux de mémoire au Luxembourg. Usages du passé et construction nationale / Erinnerungsorte in Luxemburg. Umgang mit der Vergangenheit und Konstruktion der Nation. Luxemburg.

KMEC, SONJA (2014) : Batty Weber und das Konzept der „Mischkultur“: ein Vorgriff auf die heutige Interkulturalitätsdebatte. In : ROSTER, DANIELLE & UNSELD, MELANIE (éd.) : Komponistinnen in Luxemburg. Helen Buchholtz und Lou Koster. Wien, p. 39-58.

KMEC, SONJA & PÉPORTÉ, PIT (éd., 2012) : Lieux de mémoire au Luxembourg II. Jeux d'échelles / Erinnerungsorte in Luxemburg II. Perpektivenwechsel. Luxembourg.

KUPPER, JEAN-LOUIS (1981) : Liège et l'Église impériale des XI<sup>e</sup>-XII<sup>e</sup> siècles, Liège ; édition en ligne : URL : <http://books.openedition.org/pulg/1461>.

MAJERUS, BENOÎT (2007) : Le petit Européen parfait. L'Europe, le Luxembourg et la construction nationale. In : BEAUPRÉ, NICOLAS & MOINE, CAROLINE (éd.) : L'Europe de Versailles à Maastricht. Paris, p. 225-235.

MARGUE, MICHEL (2007a) : Histoire et représentations. Le présent détermine l'unité du passé. In : Transilvania 8-9, p. 73-76.

MARGUE, MICHEL (2007b) : Nationale Identifikationsstrukturen durch fiktive Kontinuität. Einige Bemerkungen zum „nationalen“ Vergangenheitsbild. In : forum 271, p. 33-36.

MARGUE, MICHEL & KMEC, SONJA (2007) : Les « lieux de mémoire » ou Donner un sens à l'histoire. In : KMEC, SONJA e. a. (éd., 2007), p. 5-14.

MARGUE, NICOLAS (1937) : Die Entwicklung des Luxemburger Nationalgefühls von 1780 etwa bis heute. In : Ons Hémecht, p. 188-204.

NOS CAHIERS. Lëtzebuerger Zäitschrëft fir Kultur 5/2 (1984) : dossier « Du sentiment national des Luxembourgeois ».

NOS CAHIERS. Lëtzebuerger Zäitschrëft fir Kultur 16/4 (1995) : dossier « Le Luxembourgeois hier et aujourd’hui ».

PAULY, MICHEL (1994) : Von der Kloster- zur Stadtschule. Das Schulwesen in der mittelalterlichen Stadt Luxemburg. In : Jahrbuch für westdeutsche Landesgeschichte 20, p. 93-114.

PAULY, MICHEL (2001) : Les Luxembourgeois ont-ils jamais existé ? Le Luxembourg – terre d’immigration dans la très longue durée. In : Un siècle d’immigration au Luxembourg. Actes du colloque du CLAE du 24 novembre 2000 (Passerelles, n° 22), Thionville, p. 81-92.

PAULY, MICHEL (2006a) : Questions autour d'une parure en coquillages trouvée à Waldbillig. Plaidoyer pour une perspective trans- ou meta-national de l'histoire luxembourgeoise. In : Hémecht 58, p. 9-33.

PAULY, MICHEL (2006b) : Was unterscheidet die Muschelkette aus Waldbillig von der Igeler Säule? Von der trans- zur metanationalen Perspektive in der Nationalgeschichte am Beispiel Luxemburgs. In : URL : <http://geschichte-transnational.clio-online.net/forum/id=895&type=artikel>; <http://hsozkult.geschichte.hu-berlin.de/forum/id=897&type=diskussionen>.

PAULY, MICHEL (2007) : Soziale Gerechtigkeit oder soziale Kohäsion. Ein Beitrag zum geplanten Sozialwort der Luxemburger Kirche. In : forum 263, p. 46-50.

PAULY, MICHEL (2013) : Nation und Staat in einem Migrationsraum. Wanderungsbewegungen und erste Regungen eines ‚National‘gefühls im Raum Luxemburg vor 1800. In : FRANZ, NORBERT & LEHNERS, JEAN-PAUL (Hrsg.) : Nationenbildung und Demokratie. Europäische Entwicklungen gesellschaftlicher Partizipation. Luxemburg-Studien, Bd. 2. Frankfurt am Main, p. 33-47.

PAULY, MICHEL (2014) : Luxembourg 1839-2014. Discours à la Séance académique « 175<sup>e</sup> anniversaire de l'indépendance du Grand-Duché de Luxembourg », 29 avril 2014. URL : [http://www.gouvernement.lu/3680794/Michel\\_Pauly\\_FR.pdf](http://www.gouvernement.lu/3680794/Michel_Pauly_FR.pdf).

PAULY, MICHEL (2016a) : Mir wölle bleiwe wat mir waren... Zur Konstruktion einer Luxemburger Nationalgeschichte. In : GRÄF, HOLGER TH. & JENDORFF, ALEXANDER & MONNET, PIERRE (Hrsg., 2016) : Land – Geschichte – Identität. Geschichtswahrnehmung und Geschichtskonstruktion im 19. und 20. Jahrhundert – eine historiographische Bestandsaufnahme. Quellen und Forschungen zur hessischen Geschichte, Bd. 174. Darmstadt und Marburg, p. 55-75.

PAULY, MICHEL (2016b) : Létzebuerger Identitéit ass méi wéi just d'Sprooch. In : Luxemburger Wort, 5./6. November 2016.

PÉPORTÉ, PIT e. a. (2010) : Inventing Luxembourg. Representations of the Past, Space and Language from the Nineteenth to the Twenty-First Century (National Cultivation of Culture 1). Leiden/Boston.

RIES, NICOLAS (1911) : Essai d'une psychologie du peuple luxembourgeois. Luxembourg.

SCHOCK, POL (2015/16) : Imagining Luxembourg oder: Die Kunst, Beliebiges zu verewigen. Konstitution nationaler Identität in Luxemburg in der Mitte des 19. Jahrhunderts. In : Hémecht 67, p. 421-439; 68, p. 63-88.

SCUTO, DENIS (2012) : La nationalité luxembourgeoise (XIX<sup>e</sup>-XXI<sup>e</sup> siècles). Histoire d'un alliage européen, Bruxelles.

SPIZZO, DANIEL (1995) : La nation luxembourgeoise. Genèse et structure d'une identité. Paris.

TRAUSCH, GILBERT (1984) : Aux origines du sentiment national luxembourgeois. Histoire et coup de pouce ou mythes et réalités. In : nos cahiers 5/2, p. 73-111.

TRAUSCH, GILBERT (1989a) : De l'État à la Nation. Allocution prononcée le 18 avril 1989, à l'occasion de la commémoration officielle du 150<sup>e</sup> anniversaire de l'indépendance du Grand-Duché de Luxembourg. Banque générale de Luxembourg, Réalités et perspectives 1989/3.

TRAUSCH, GILBERT (1989b) : Du particularisme à la nation. Essais sur l'histoire du Luxembourg de la fin de l'Ancien Régime à la Seconde Guerre mondiale. Luxembourg.

TRAUSCH, GILBERT (1989c) : La signification historique de la date de 1839. Essai d'interprétation, Luxembourg.

TRAUSCH, GILBERT (2007a) : D'un concept de la nation à un autre. In : forum 271, p. 24-32.

TRAUSCH, GILBERT (2007b) : Le Luxembourg – Émergence d'un État et d'une Nation. Anvers 1989, 2007<sup>2</sup>.

WELTER, NIKOLAUS(1914) : Das Luxemburgische und sein Schrifttum. Luxembourg.

ZAHLEN, PAUL (2008) : Tous aux abris ! L'« identité » dans tous ses états. In : forum 273, p. 9-17.

# Politische Bildung und Partizipation als gesellschaftliche Herausforderungen

MICHÈLE SCHILT & MARC SCHOENTGEN

## Einleitung

Die zum Teil emotional geführten Debatten, die vor einigen Jahren über den sogenannten „700.000-Einwohner-Staat“ geführt wurden und seitdem immer wieder neue Ängste und Sorgen unter Politikern und Bürgern des Landes auslösen, haben auch 2017 nichts an ihrer Aktualität verloren.<sup>1</sup> Die künftige Entwicklung Luxemburgs muss man indes aus verschiedenen Blickwinkeln betrachten, wobei im öffentlichen Diskurs wirtschafts-, umwelt- und sozialpolitische Argumentationsstränge dominieren. Letzlich ist die Diskussion um die Zukunft des Landes auch eine bildungspolitische. Die Bildungsinstitutionen stehen angesichts bereits stattfindender und bevorstehender demographischer Veränderungen ebenfalls vor großen Herausforderungen: über den Stellenwert der Sprachen in Schule und Gesellschaft oder über die richtige Methodik der Alphabetisierung in den Grundschulen wird gerungen ohne dass man bislang zu abschließenden Ergebnissen gekommen wäre. Mehr oder weniger rational in der medialen Öffentlichkeit geführte Debatten um Sprache(n) und Identität(en) in Luxemburg überlagern häufig, dass es letztlich auch um den Stellenwert der politischen Bildung geht.

## Bildung und politische Bildung in Luxemburg

Politische Bildung ist in der schulischen wie in der außenschulischen Bildung präsent. Sie meint, so die Definition von Wolfgang Sander, „alle Formen absichtsvoller pädagogischer Einwirkung auf Prozesse der politischen Sozialisation (...) beginnend in vorschulischen Einrichtungen über den Fachunterricht in den verschiedenen Schulformen und Schulstufen, die politischen Implikationen anderer Schulfächer und die politische Sozialisationswirkung

<sup>1</sup> Vgl. Der 1,1-Millionen-Einwohnerstaat. Wie viel Wachstum verkraftet Luxemburg?, online: <http://www.wort.lu/de/politik/der-1-1-millionen-einwohnerstaat-wie-viel-wachstum-verkraftet-luxemburg-57ced20aac730ff4e7f66047> (6.2.2017). Siehe auch den Artikel von Michèle Gantenbein, 1,1 Millionen Einwohner im Jahr 2060. Wandel zu einer neuen Lernkultur, in: LW online (8.9.2016).

der institutionellen Kultur der Schule bis zu den vielfältigen Trägern und Angeboten der außerschulischen politischen Jugend- und Erwachsenenbildung“.<sup>2</sup>

Politische Bildung ist in Luxemburg wie in anderen europäischen Nationalstaaten zwar den Traditionen der Aufklärung verpflichtet, in der Praxis ist sie lange aber als ein Produkt des 19. Jahrhunderts zu interpretieren: der vordemokratische Obrigkeitsstaat hatte dafür zu sorgen, dass alle Untertanen eine entsprechende Unterweisung in dem erhielten, was man nach zeitgenössischen Auffassungen für das spätere Leben in Staat und Gesellschaft benötigte. Vor allem die Schule spielte in der Vermittlung von Werten und Idealen eine zentrale Rolle. Geschichte, Geographie und vor allem der Sprachenunterricht übernahmen hier neben dem Religionsunterricht die Funktion, die jungen Menschen identitätsstiftend zu prägen und auf ihre Rolle im Nationalstaat vorzubereiten. Interessanterweise entstand die sogenannte Bürgerkunde als Pflichtfach in den Schulen lange bevor man das Großherzogtum Luxemburg als Demokratie bezeichnen konnte. Auch den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Kontext des 19. Jahrhunderts kann man nicht mit dem des 21. Jahrhunderts vergleichen.<sup>3</sup>

Die politische Bildung hierzulande zielte während mehr als einem Jahrhundert in erster Linie darauf ab, Wissen über Politik und politische Prozesse zu vermitteln. Einen partizipierenden, kritisch agierenden und selbstständig denkenden Bürger hatte man bis weit ins 20. Jahrhundert nicht im Fokus: Partizipation, d.h. Teilhabe am politischen Leben beschränkte sich auf die Erfüllung der Wahlpflicht und die Anpassung an soziale, wirtschaftliche und politische Gegebenheiten. Partizipation von Kindern und Jugendlichen war überhaupt kein Thema, weder im schulischen, noch im außerschulischen Bereich.

Was versteht man heute unter „politischer Bildung“? Michèle Schilt<sup>4</sup> unterscheidet zwei Dimensionen des Begriffes. Bei politischer Bildung geht es „im engeren Sinn um die Tätigkeiten von Bildungseinrichtungen, um Jugendliche mit den zur Teilnahme am politischen und gesellschaftlichen Leben notwendigen Voraussetzungen auszustatten.“ Der erweiterte Begriff bezeichnet „alle Prozesse, die auf jeden Menschen, das heißt auf Jugendliche und Erwachsene, über unterschiedliche Institutionen, Gruppen oder Medien politische prägend einwirken.“ Während Schulfächer unter den Bezeichnungen „Bürgerkunde“ oder „Instruction/Education civique“ in erster Linie auf die moralische Erziehung abzielten und bei den Lernenden bestimmte Verhaltensweisen erzeugen sollten, wird politische Bildung heute auch als eine Antwort auf gesellschaftliche Veränderungen gesehen. Gerade als Schulfach hat politische Bildung deshalb mehrere Facetten: neben einer kognitiven und

2 Sander (2014), S. 11f.

3 Vgl. Schreiber (2014).

4 Schilt (2012), S. 7f.

einer ethischen hat die soziale Dimension eine unbestreitbare Bedeutung. Gerade dieser Bereich der politischen Bildung befasst sich mit der Frage nach dem Zusammenleben in der Gesellschaft, aber auch mit den sogenannten „compétences citoyennes“: darunter werden Kompetenzen in Meinungsbildung und Teilhabe, Kooperation und Solidarität, Fähigkeiten zu Kritik und Konfliktbewältigung verstanden. Der Vermittlung dieser bürgerschaftlichen Kompetenzen kommt in einer Einwanderungsgesellschaft eine größere Bedeutung zu, anders ausgedrückt: man muss den Menschen die Möglichkeiten der Mitwirkung an gesellschaftspolitischen, kulturellen, sozialen Prozessen immer wieder aufzeigen und durch Teilhabe einräumen.

Luxemburg ist heute ein Einwanderungsland, in dem fast die Hälfte der Bürger auf dem Papier Nichtluxemburger sind. Anders ausgedrückt: in nicht allzu ferner Zukunft werden immer weniger Wahlberechtigte über die Zukunft von immer mehr Bürgern bestimmen, die von bestimmten politischen Rechten ausgeschlossen sind. Dazu gehört in erster Linie die Teilnahme an den Parlamentswahlen. Das Wahlrecht auf kommunaler Ebene kann dieses Demokratiedefizit nur in Ansätzen kompensieren, da die freiwillige Teilnahme an den Luxemburger Gemeindewahlen bislang stets hinter den Erwartungen zurückgeblieben ist.

Partizipation beschränkt sich aber keineswegs auf politische Rechte. Moderne demokratische Gesellschaften leben von der aktiven Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger. Sie sollen die repräsentative Demokratie nicht nur als abstrakten Begriff kennen und verstehen, sondern – unabhängig von Alter, Herkunft oder Bildungsgrad – in die Lage versetzt werden, auf verschiedenen Ebenen die unterschiedlichen Möglichkeiten (gesellschaftlicher und damit politischer) Partizipation zu nutzen.

Die Gesellschaften des 21. Jahrhunderts sind von raschen Veränderungen geprägt, wobei die Rolle und Wirkung digitaler Medien nur einen Aspekt darstellen. Auch andere politischen Entwicklungen gehen nicht spurlos am Großherzogtum vorbei: Zweifel an der Sinnhaftigkeit der europäischen Einigungsidee, das Empfinden von „Krisen“-Phänomenen sind nur einige Beispiele, wie sich auch hierzulande Politikverdrossenheit äußert. Sympathien für radikale, nationalistische oder europafeindliche Strömungen einerseits, zunehmende Entpolitisierung andererseits sind zu beobachten. Politische Bildung für alle sowie die Stärkung politischer Partizipation auf vielen verschiedenen Ebenen sind folglich im Prinzip nicht mehr wegzudenken.

## Bildung und soziale Herkunft als zentrale Einflussfaktoren

2015 stellte der nationale Jugendbericht fest, dass die Luxemburger Gesellschaft in Bezug auf bürgerschaftliche Beteiligung eine auffällige Spaltung aufweist und sprach von einem „clivage dans la société luxembourgeoise en termes d'accès à la citoyenneté ... entre

résidents nationaux et résidents non nationaux“. Diese Trennlinie zwischen „résidents nationaux“ und „résidents non nationaux“ stellt eine große Herausforderung an Politik und Gesellschaft des Landes dar, da in einer mittel- und langfristigen Perspektive die soziale Kohäsion Luxemburgs auf dem Spiel steht.<sup>5</sup>

Gerade für die Altersgruppe der Jugendlichen und jungen Erwachsenen diagnostiziert der Jugendbericht ein Defizit, was das politische Engagement anbelangt. Mehr noch als der generationenabhängige Unterschied im gesellschaftlichen Engagement fällt auf, dass soziale Herkunft, Bildung und Migrationshintergrund entscheidende Faktoren sind. Signifikante Unterschiede bei der politischen Beteiligung gibt es auch je nach Altersgruppen: grundsätzlich werden Demokratie und Institutionen zwar nicht in Frage gestellt, aber Politik spielt eine geringere Rolle im Leben der jungen Menschen. Hier fallen auch Geschlechterfaktoren ins Gewicht: männliche Jugendliche und junge Erwachsene sind eher an Politik interessiert und engagieren sich auch eher als junge Frauen. Politisches Interesse hängt auch stark von der Herkunft der Jugendlichen ab, dies in zweierlei Hinsicht: wer in einem familiären Umfeld aufgewachsen ist, in dem über Politik gesprochen und diskutiert wurde, ist dann auch selber eher an politischen Fragen und Themen interessiert als andere Jugendliche. Nicht zuletzt beeinflusst Bildung nachhaltig das Interesse an Politik und an politischen Prozessen. Im Vergleich zu anderen Ländern verfügen die Luxemburger Schüler über ein eher geringes Wissen. Andererseits kann man nicht behaupten, dass Jugendliche grundsätzlich desinteressiert an gesellschaftlichem Engagement seien: der Jugendbericht unterstreicht, dass jüngere Menschen „unkonventionelle Beteiligungsformen“ oder auch punktuelle Aktivitäten bevorzugen, während die konventionellen Formen politischer Beteiligung (etwa Mitgliedschaft in einer politischen Partei oder in einer Gewerkschaft) weniger attraktiv scheinen. Die Autoren der Studie sehen auch positive Elemente, so etwa das „Vorhandensein eines größeren Potenzials für bürgerschaftliches Engagement“.<sup>6</sup>

## Politisches Lernen in der Einwanderergesellschaft

In demographischer Hinsicht hat sich Luxemburg in den letzten Jahrzehnten rasant verändert: die Zahl der Einwohner nimmt durch Ein- und Zuwanderung auch weiterhin Jahr für Jahr zu. Die Wahlbevölkerung, also die Bürger und Bürgerinnen des Landes, die auch mit vollen politischen Rechten ausgestattet sind, nimmt aber nicht in dem Maße zu wie die Wohnbevölkerung. Bevölkerungsstatistische Projektionen sagen voraus, dass die

5 Vgl. Avis du gouvernement, in: Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse/Université du Luxembourg (2015), S. 17.

6 Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse/Université du Luxembourg (2015), S. 45ff.

Einwohnerzahl in den nächsten Jahrzehnten auch weiterhin zunehmen wird, während nicht absehbar ist, inwiefern die Zuwanderer auch formal am politischen Leben beteiligt werden. Auch andere Faktoren führen dazu, dass es zu einem Partizipationsdefizit kommt. Durch die Pluralisierung politischer Lebenswelten in politikferne, delegative und partizipatorische Lebenswelten, werden nicht nur die Unterschiede im Verständnis von Demokratie und Politik schärfer, sondern auch die Partizipationsniveaus und Partizipationsformen: „Postdemokratische Diagnosen konstatieren eine in formaler Hinsicht intakte repräsentative Demokratie, in der wichtige Entscheidungen jedoch von Eliten getroffen werden“, so Siegfried Frech. Soziale Faktoren tragen dazu bei, dass die heterogenen Lebenswelten noch weiter auseinanderdriften: „Soziale Ungleichheit übersetzt sich in politische Ungleichheit“.<sup>7</sup>

Eine multikulturelle Einwanderergesellschaft und soziale Disparitäten stellen Erziehungs- und Bildungseinrichtungen vor viele Herausforderungen und es wird eine Frage sein, wie man in Luxemburg in den nächsten Jahren mit diesen Fragen umgehen wird. Man muss allen Kindern im *Enseignement fondamental* wie im *Enseignement secondaire* Bildungsprozesse ermöglichen. Wie schwer man sich in Luxemburg damit seit Jahrzehnten tut, zeigen entsprechende Studien. Schüler mit Migrationshintergrund erreichen, so die ernüchternde Feststellung, niedrigere Bildungsabschlüsse als Schüler, die keinen Migrationshintergrund vorweisen. Ein weiterer Faktor, der die Bildungskarrieren maßgeblich mit beeinflusst, ist die soziale Herkunft der Kinder und Jugendlichen.<sup>8</sup>

Neben dieser bildungspolitischen Herausforderung, möglichst alle Kinder entsprechend ihren Fähigkeiten für eine spätere berufliche Tätigkeit zu qualifizieren, geht es darum, der Multikulturalität in Schule und Gesellschaft Rechnung zu tragen. Dementsprechend müssen die Erziehenden und Lehrenden in der Aus- und Weiterbildung vorbereitet und in ihrem beruflichen Handeln unterstützt werden. Um Dominanzverhältnissen und Kategorisierungen Vorschub leisten zu können, müssen Bildungseinrichtungen:

- Vielfalt respektieren: man muss „sich mit der vorhandenen Vielfalt an Familienkulturen und Lebensstilen“ beschäftigen und der
- Ausgrenzung widerstehen: Wagner warnt davor, dass „auf bestimmte Merkmale von Menschen bzw. Gruppen von Menschen in diskriminierender Weise Bezug genommen wird.“<sup>9</sup>

7 Frech (2016), S. 95. „Die Heterogenität postmoderner Gesellschaften stellt Regierungen vor die Problematik, auf gesellschaftliche und soziale Veränderungen mit Blick auf die Zukunft des Gemeinwesens reagieren zu müssen.“

8 Ministère de l’Éducation nationale, de l’Enfance et de la Jeunesse/Université du Luxembourg (2015), S. 33.

9 Wagner (2007), S. 263-265.

Eine „vorurteilsbewusste Bildung und Erziehung“ soll:

- Kinder in ihrer Identität stärken,
- allen Kindern Erfahrungen mit Vielfalt ermöglichen,
- kritisches Denken über „Vorurteile, Einseitigkeiten und Diskriminierung“ anregen und
- Kinder in die Lage versetzen, sich gegen Einseitigkeiten zu wehren.<sup>10</sup>

## Ein Zentrum für politisch Bildung

Im Oktober 2016 hat das „Zentrum für politisch Bildung“ (ZpB) seine Arbeit aufgenommen. Beim ZpB handelt es sich um eine Stiftung des Luxemburger Bildungsministers. Pate stand das Regierungsprogramm der Regierungskoalition, die 2013 erklärte, das Angebot der politischen Bildung (noch unter Verwendung des Terminus „éducation civique“) auf allen Ebenen verbessern zu wollen: „L’offre en cours d’éducation civique et politique à tous les niveaux sera élargie grâce à la mise en place d’une structure appropriée.“<sup>11</sup> Die Rechtsform einer Stiftung wurde gewählt, um die Unabhängigkeit von staatlichen Stellen, Ministerien sowie von politischen Parteien zu gewährleisten. Durch die formale Herauslösung aus dem Bildungsministerium unterstreichen die Gründer des ZpB, dass man ein Verständnis politischer Bildung hat, die nicht nur im Rahmen eines Schulfaches stattfinden soll. Die Mission des Zentrums ist genauso wenig eine wissenschaftliche, sondern das Tätigkeitsfeld wird pädagogischer Art sein. Künftige Projekte sollen zusammen mit anderen Akteuren der politischen Bildungsarbeit entwickelt beziehungsweise durchgeführt werden. Zu den möglichen Partnern zählen deshalb Schulen, Nichtregierungsorganisationen und öffentliche Institutionen – auch die Stiftungsgremien sollen die zivilgesellschaftliche Verankerung widerspiegeln. Die konzeptuellen Grundlagen basieren auf wissenschaftlichen Arbeiten, die im Umfeld der Gründung des Zentrums entstanden sind und sich mit der schulischen wie der außerschulischen politischen Bildung befassen. Isabelle Schmoetten empfiehlt, dass man sich nicht nur individuumsbezogene Ziele, wie Aufklärung, Mündigkeit, Emanzipation und Partizipation zuwendet, sondern gleichzeitig auch gesellschaftsbezogene Ziele, wie Inklusion und gesellschaftlichen Zusammenhalt setzt.<sup>12</sup>

Unter Partizipation wird die „Beteiligung Jugendlicher an Entscheidungen und Planungen, die ihr eigenes Leben betreffen, verstanden.“ Sie lässt sich, so Raingard Knauer, an einer an sich einfachen Frage messen: „Hatten die Kinder und Jugendlichen Einfluss auf die

10 Wagner (2007), S. 267-270.

11 Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg (2013), S. 7.

12 Vgl. Schmoetten (2016).

Entscheidungen? Partizipation (...) hat immer auch mit der Verteilung gesellschaftlicher Macht zu tun.“<sup>13</sup> Die Tätigkeit des ZpB ist in diesem Sinne auf eine offene, demokratische, partizipatorische Zivilgesellschaft ausgerichtet. Der Beiname „Demokratie lernen und leben“ (Demokratie lernen und leben) soll das Selbstverständnis und die Arbeitsweise des Zentrums zum Ausdruck bringen (vgl. Fig. 1). Gleichzeitig artikuliert sich in dem Slogan der pädagogische Ansatz und die Prozessorientierung.

**Fig. 1 – Dimensionen von „Demokratie lernen und leben“**



Die Arbeitsbereiche des ZpB und die Zielgruppen der politischen Bildung werden an Beispielen in der Tabelle (Fig. 2) skizziert, wobei dem partizipatorischen und inklusiven Gedanken Rechnung getragen wird.

**Fig. 2 – Arbeitsbereiche und Zielgruppen der politischen Bildung**

- **Information et sensibilisation**: z.B. Internetressourcen zur Verfügung stellen, pädagogisches Material, Publikationen in einfacher oder leichter Sprache ... (Zielgruppen: Kinder, Jugendliche, Erwachsene)
- **Promotion de la citoyenneté et développement de compétences citoyennes**: z.B. schulische und außerschulische Projekte in den Bereichen BNE, der kulturellen Bildung, der Media Literacy oder Menschenrechtsbildung ... (Zielgruppen: Kinder, Jugendliche, Erwachsene)
- **Professionnalisation et formation des acteurs**: z.B. Aus- und Weiterbildung von Multiplikatoren, Teacher-Training, Coaching von Jugendorganisationen ... (Zielgruppen: Erwachsene, junge Erwachsene, Multiplikatoren)
- **Éducation des jeunes à une citoyenneté active et participative**: z.B. schulische und außerschulische Projekte ... (Zielgruppen: Kinder und Jugendliche)
- **Développement de structures démocratiques**: z.B. Netzwerkbildung zur Stärkung partizipativer Strukturen in Einrichtungen der formalen und non-formalen Bildung, Coaching ... (Zielgruppen: Institutionen)

13 Knauer (2007), S. 103.

## Die Zukunft der politischen Bildung in Luxemburg

Befasst man sich mit der Zukunft der politischen Bildung in Luxemburg darf man sich nicht allein mit strukturellen Fragen beschäftigen, sondern muss inhaltlichen und qualitativen Aspekten Rechnung tragen. Abschließend sollen lediglich einige Überlegungen skizziert werden, die für die künftige konzeptionelle Ausrichtung der politischen Bildung beziehungsweise des Zentrums für politische Bildung Berücksichtigung finden müssen. Sie erheben keinen besonderen Anspruch auf Vollständigkeit noch auf wissenschaftliche Systematik. Manche Feststellungen sind auch nicht grundlegend neu, da sich das Konzept des Luxemburger ZpB ausgehend vom Beutelsbacher Konsens auf grundlegende Texte bezieht, wie das Münchener Manifest (1997), das Magdeburger Manifest (2005) oder die Empfehlungen des Europarates in der „Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education“ (2010).<sup>14</sup>

Grundsätzliche Überlegungen zur politischen Bildung in Luxemburg:

- politische Bildung ist wichtig und notwendig für alle, sie muss sich demnach an alle Einwohner richten: sie muss den demographischen und sozialen Entwicklungen Luxemburgs Rechnung tragen;
- politische Bildung muss pluralistisch, überparteilich und unabhängig sein;
- politische Bildung nimmt sich aktueller politischer und gesellschaftlicher Themen an; dazu gehören Themenbereiche wie „Demokratie und Menschenrechte“, „Globalisierung und Nachhaltige Entwicklung“, „Medien“, „Flucht und Migration“ usw. Spezifisch Luxemburger Themen werden in der politischen Bildung berücksichtigt, etwa im Bereich der historischen Bildung (kritischer Umgang mit der Geschichte, Reflexion historischen Wissens, Herstellen von Verbindungen zwischen Vergangenheit und Gegenwart);
- politische Bildung bietet Chancen für Integration und Inklusion, z.B. in den Bereichen der „kulturellen Bildung“ oder der bereits erwähnten historischen Bildung;
- politische Bildung hat nicht nur einen Bezug zur politischen und gesellschaftlichen Aktualität, sondern versteht sich auch als Vermittler bürgerschaftlicher Kompetenzen: die „Media Literacy“ als eine Kernkompetenz sei hier nur stellvertretend genannt;
- politische Bildung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe nimmt Bildungseinrichtungen (schulische, außerschulische Bildungseinrichtungen), aber auch staatliche Institutionen, sowie die Verbände (Parteien, Gewerkschaften, sowie andere Vereine, Jugendorganisationen), aber auch Kulturinstitute in die Verantwortung;

<sup>14</sup> Vgl. Münchener Manifest vom 26.5.1997; Deutsche Gesellschaft für Demokratiepädagogik (2005); Council of Europe (2010).

- politische Bildung muss im schulischen Kontext früher beginnen als es bislang der Fall ist, wobei sich alle Erziehenden und Lehrenden ihrer Rolle als politische Bildner bewusst werden müssen; politische Bildung ist auch ein Schulfach, darf sich aber nicht auf das Vermitteln von Wissen über politische und gesellschaftliche Prozesse beschränken;
- Jugendliche und junge Erwachsene mit ausländischer Nationalität benötigen eventuell andere Bildungsangebote; über die Sprachpraxis in Parteien, Organisationen und Vereinen muss deshalb grundsätzlich reflektiert werden;
- politische Bildung in schulischen und außerschulischen Institutionen muss sich mit Themen und aktuellen politischen Forderungen befassen, die von den Jugendlichen selber artikuliert werden<sup>15</sup>;
- Jugendliche nutzen eher unkonventionelle und punktuelle Beteiligungsformen, politische Bildung braucht folglich neben der Lebensweltorientierung entsprechende Angebote, die diesen Bedürfnissen Rechnung tragen;
- die Bildungsangebote müssen inklusiv sein: inklusive Angebote, Themen und Methoden der Angebote sollen „an die Zielgruppen angepasst, innovativ, teils proaktiv, teils reaktiv und mehrsprachig sein“<sup>16</sup>;
- politische Bildung muss zielgruppenorientiert sein: so werden beispielsweise berufsgruppenorientierte Lernangebote benötigt;
- das Potenzial, das bei jungen Menschen für bürgerschaftliches Engagement existiert, muss in der politischen Bildung genutzt werden;
- die politische Bildung bedient sich vielfältiger Methoden und Arbeitsweisen, die partizipativ sein sollen.

Durch Partizipation und politische Bildung können junge Menschen lernen: soziale und personale Kompetenzen, Kenntnisse und Fähigkeiten, die in Schule, Beruf oder Vereinen eingesetzt werden können. Partizipation trägt zur Weiterentwicklung der Persönlichkeit bei, darüber hinaus auch zur Integration in die Gesellschaft. Abschließend soll ein Zitat aus dem bereits erwähnten Bericht zur Situation der Jugend in Luxemburg zusammenfassen, was politische Bildung und Partizipation im Bereich der Jugendarbeit leisten können: Bürgerschaftliches Engagement „stärkt das Selbstbewusstsein, hilft bei der Identitätsbildung und fördert die soziale Integration. Damit ergänzen die non-formalen Lernprozesse im gesellschaftlichen und politischen Engagement den Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schulen.“<sup>17</sup> In dem Sinne braucht das Land politische Bildung, mit allen Sinnen.

15 Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg (2015).

16 Schmoetten (2016).

17 Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg (2015), S. 48.

Politische Bildung nimmt sich aktueller Debatten an und befasst sich mit Fragen der Politik, der Ökonomie und der Gesellschaft. Über den notwendigen Gegenwartsbezug hinaus ist sie zukunftsorientiert und muss sich gerade in Luxemburg den Herausforderungen stellen, die durch die künftige, äußerst dynamische Bevölkerungsentwicklung entstehen werden. Die politische Bildung kann einen wichtigen Beitrag leisten, weil sie seit Jahren auch einen interkulturellen Ansatz verfolgt und sich mit der Unterschiedlichkeit von Menschen und deren Vorstellungen vom Zusammenleben auseinandersetzt. Interkulturelles Lernen wird im Zeitalter der Globalisierung deshalb ein wichtiges Element in der Bildungsarbeit sein.

Unabhängig von einer zu führenden Wahlrechtsdiskussion müssen politische Institutionen, Parteien, Gewerkschaften und nicht zuletzt Bildungsinstitutionen Partizipationsmodelle entwickeln, die sich eignen, Bürger und Neubürger – welchen Alters oder welcher Herkunft auch immer – an politischen Prozessen teilnehmen zu lassen. Wird diese Gelegenheit verpasst, schafft das Land es möglicherweise nicht, „dass aus Immigranten Bürgerinnen und Bürger“ werden, die in der Gesellschaft eines 1,1-Millionen-Staates handlungsfähig sind.<sup>18</sup>

18 Vgl. Vorwort Behrens & Motte (2006).

## Literatur

BEHRENS, HEIDI & MOTTE, JAN (HG., 2006): Politische Bildung in der Einwanderungsgesellschaft. Zugänge – Konzepte – Erfahrungen, Schwalbach/Ts. (= Politik und Bildung 37).

COUNCIL OF EUROPE (2010): Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education. Adopted in the framework of Recommendation CM/Rec(2010)7 of the Committee of Ministers, Online: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016803034e5> (6.2.2017).

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR DEMOKRATIEPÄDAGOGIK (2005): Magdeburger Manifest. Online unter: [http://degede.de/fileadmin/DeGeDe/wir\\_ueber\\_uns/magdeburgermanifest.pdf](http://degede.de/fileadmin/DeGeDe/wir_ueber_uns/magdeburgermanifest.pdf) (6.2.2017).

FRECH, SIEGFRIED (2016): Soziale Milieus – Politische und soziale Lebenswelten, in: Der Bürger im Staat Nr. 2/3 (2016).

KNAUER, RAINGARD (2007): Außerschulische Formen politischer Partizipation von Kindern. In: RICHTER, DAGMAR (Hg.): Politische Bildung von Anfang an. Bonn.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE & UNIVERSITÉ DU LUXEMBOURG (2015): Übergänge vom Jugend- ins Erwachsenenalter. Kurzfassung des nationalen Berichtes zur Situation der Jugend in Luxemburg 2015, Luxemburg.

MÜNCHNER MANIFEST VOM 26.5.1997. Demokratie braucht politische Bildung. Zum Auftrag der Bundeszentrale und der Landeszentralen für politischen Bildung, online: [http://www.lpb-bw.de/muenchner\\_manifest.html](http://www.lpb-bw.de/muenchner_manifest.html) (6.2.2017).

GOUVERNEMENT DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2013): Programme gouvernemental. Online : <https://www.gouvernement.lu/3322796/Programme-gouvernemental.pdf> (6.2.2017).

GOUVERNEMENT DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2015): Recommandations de la Conférence européenne de la Jeunesse de Luxembourg de septembre 2015. In: <http://www.eu2015lu.eu/fr/actualites/articles-actualite/2015/09/24-conf-jeunesse-conclusions/index.html> (6.2.2017).

RICHTER, DAGMAR (HG., 2007): Politische Bildung von Anfang an. Demokratie-Lernen in der Grundschule, Schwalbach/Ts. (= Politik und Bildung 45).

SANDER, WOLFGANG (HG., 2014): Handbuch der politischen Bildung, Schwalbach/Ts., 4. Auflage.

SCHMOETTEN, ISABELLE (2016): Außerschulische politische Bildung in Luxemburg. Master-Arbeit an der PH Karlsruhe, Karlsruhe.

SCHILT, MICHÈLE (2012): Éducation à la citoyenneté in Luxemburg – politische Bildung oder Bürgerkunde? Redingen-sur-Attert.

SCHREIBER, CATHERINA (2014): Curricula and the Making of the Citizens. Trajectories from 19th and 20th Century Luxembourg. Luxembourg.

WAGNER, PETRA (2007): Vielfalt respektieren, Ausgrenzung widerstehen - Politisches Lernen in der Einwanderungsgesellschaft, in: Dagmar Richter (Hg.), Politische Bildung von Anfang an. Demokratie-Lernen in der Grundschule, Schwalbach/Ts. (= Politik und Bildung 45).

# Was heißt es, als Migrantin in Luxemburg zu leben und zu arbeiten?

CHRISTEL BALTES-LÖHR

Um diese Frage zu beantworten, soll in einem ersten Schritt darüber nachgedacht werden, wer als Migrantin gilt bzw. was überhaupt unter Migration zu verstehen ist.

## Definitionsversuch: Migration

Ende Februar 2017 sind bei Wikipedia 158 Millionen Einträge zu dem Begriff „Migration“ zu finden. So wundert es nicht, dass eine eindeutige Definition dieses Begriffes schier unmöglich zu sein scheint. Nicht nur in gesellschaftlichen Zusammenhängen kommt dem Phänomen der Migration eine zunehmende Bedeutung zu, auch in der Biologie, der Genetik, der Technologie, der Astronomie wird dieser Begriff angewandt, wenn es darum geht, Bewegungen zu kennzeichnen.

In diesem Beitrag wird aus einer soziologischen Perspektive Migration sehr breit gefasst als Bewegung im Raum, als Wanderung, die zu Kontakten und Begegnungen von Personen führt und Effekte auf das Fühlen, Denken und Handeln aller Menschen, ob migrerend oder nicht, sowie auf Repräsentationssysteme gesellschaftlicher Ordnungen hat. Das diesem Beitrag zugrunde liegende Verständnis von Migration schließt alle Formen von Wanderungsbewegungen ein, unabhängig von der zurückgelegten räumlichen Distanz über kontinentale, nationalstaatliche, regionale, städtische, innerstädtische Grenzen hinweg,<sup>1</sup> und auch unabhängig von der Dauer der Wanderung und den Gründen, die zum Aufbruch, zur Flucht, zur Wanderung, zur Migration führen. Wohnsitz- oder Wohnortwechsel werden hier *nicht* als *das* unabdingbare definitorische Kriterium für Migration betrachtet, da es zum einen immer mehr Menschen gibt, die mehr als *einen* ständigen Wohnsitz haben, was hier mit dem Begriff der Polyhomepraxis gefasst wird, und zum anderen nicht alle Menschen

<sup>1</sup> Vgl. Baltes-Löhr (2006), S. 67-70; siehe auch: Bundeszentrale für politische Bildung (2009). In dem Glossar des European Migration Network (EMN) finden sich u.a. Definitionen zu Migrant\_in, Asylsuchenden etc.; das ursprünglich in englisch konzipierte EMN Glossary liegt mittlerweile in folgenden Sprachversionen vor: arabisch, deutsch, französisch, italienisch, portugiesisch und spanisch, [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network/glossary\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_en).

überhaupt über einen ständigen Wohnsitz verfügen, was bislang häufig mit dem Begriff des Nomadentums<sup>2</sup> konnotiert wird, wobei sogenannte Nomad\_innen bis auf den heutigen Tag immer noch als rückständig, fremd und bedrohlich, besonders auch im Hinblick auf staatliche Ordnungen, gelten,<sup>3</sup> womit implizit der Sesshaftigkeit eine Höherwertigkeit zugewiesen wird. Damit wird es bemerkenswert, dass beispielsweise die Studentin Leonie Müller für ein Jahr im Zug lebt,<sup>4</sup> immer mehr Menschen Haus oder Wohnung gegen das Leben im Wohnmobil tauschen<sup>5</sup> und 2015 von einer 86-jährigen Witwe berichtet wird, die seit sieben Jahren auf einem Kreuzfahrtschiff lebt,<sup>6</sup> was keineswegs als absolute Ausnahme gelten muss.<sup>7</sup>

Migration und Sesshaftigkeit sind also keineswegs mehr, wie lange Zeit angenommen,<sup>8</sup> als bipolare, sich einander gegenüber stehende und sich ausschließende Gegensätze zu begreifen, sondern können beispielsweise im Verlauf eines menschlichen Lebens abwechselnd stattfinden oder auch ineinander übergreifen, wenn z.B. Menschen an einem Ort dauerhaft wohnen, jedoch täglich über Grenzen hinweg pendeln, um an einem anderen Ort als an ihrem Wohnort, einer Arbeit nachzugehen, oft bezeichnet als Pendler\_innen oder Grenzgänger\_innen. Mit solchen Bewegungen verschwimmen dann auch die Grenzen zwischen „innen – außen“, „Zentrum – Rand“, „Integration – Segregation“, „Sesshaftigkeit – Migration“. Nicht jeder sogenannte sesshafte Mensch fühlt sich unbedingt dem Land, in dem er wohnt, zugehörig. Das Integriert-Sein aller Sesshaften oder Einheimischen kann nicht als „normal“ oder „natürlich“ vorausgesetzt werden. Andererseits müssen migrierende Menschen sich im Ankunftsland nicht notgedrungen als fremd oder gar als ausgegrenzt fühlen.

## Migration als Kontinuum

Um diese verschwimmenden Grenzen, Verschiebungen und Übergänge theoretisch zu fassen, wird Migration in diesem Beitrag als vierdimensionales Kontinuum definiert: auf einer *physischen Dimension* geht es um Migrationsformen: wer wandert von A nach B nach C nach D, wieder nach C, nach E usw. Anders gesagt: neben Ein- und

2 Vgl. Gertel & Calkins (Hg., 2011).

3 Ebenda, Klappentext.

4 <http://www.stern.de/panorama/gesellschaft/studentin-leonie-mueller-will-ein-jahr-lang-im-zug-leben-6414282.html>.

5 <http://www.promobil.de/ratgeber/die-umsteiger-zu-hause-im-wohnmobil-durch-europa-7294495.html>.

6 <http://www.stern.de/reise/fernreisen/ratgeber-kreuzfahrten/erlebnis-kreuzfahrt/kreuzfahrtschiff-statt-altersheim--witwe-lebt-seit-sieben-jahren-auf-luxusliner-3468548.html>.

7 <https://jungaltwerden.wordpress.com/2011/02/10/kreuzfahrtschiff-statt-altenheim/>.

8 Vgl. „Laws of migration“ von Ernst G. Ravenstein aus den Jahren 1885 und 1889, in Baltes-Löhr (2006), S. 67.

Auswanderungen, lassen sich Re-Migrationen, sowie plurilokale Wanderungsbewegungen (z.B. Kettenmigration; Netzwerkmigration) ohne Zentrum oder mit mehreren Zentren (Polypolarität) mit unterschiedlich langer Zeitdauer unterscheiden.<sup>9</sup> Auf einer *psychischen Dimension* geht es um migrantische Identitäten: wer fühlt sich wann, wo, warum und wie als Migrant\_in? Welche kulturellen Zugehörigkeiten werden den Migrierenden zugeschrieben, welche machen sie für sich selbst geltend, wobei sie sich durchaus zu mehr als zu einer oder zwei Kulturen zugehörig fühlen können. Auf einer *sozialen Dimension* stehen vor allem die Zuschreibungen von „migrantischem“ Verhalten im Vordergrund: welche Verhaltensweisen werden von Migrant\_innen erwartet, welche schreiben sich Migrierende selbst zu? Zu dieser Dimension gehört auch die Frage, wie und woran Integration gemessen wird und wie diskriminierend eigentlich wahlgemeinte Sätze sind, die da lauten: „Ach wie toll, dass sogar Du diese Aufgabe lösen konntest!“ Ein möglicher Subtext wie „Du erstaunlicherweise kluges, portugiesisches Mädchen“ schwingt fast bis an die Oberfläche mit. Auf der (vierten) *Dimension des Begehrens* geht es um Gründe für Wanderungsbewegungen sowie um die Auswahl von Migrationszielen und die damit verbundenen Erwartungen an den Prozess der Migration, die Wege, die Ankünfte, die Gründe für eine Rückkehr, ein Weiterwandern.<sup>10</sup>

Für alle vier Dimensionen gilt, dass sie nicht eindeutig zu fassen sind. Sie gelten als sozial konstruiert, was jedoch nicht heißt, sie seien beliebig. Es bleibt in gesellschaftlichen Ordnungen immer die Frage nach der Definitionsmacht zu stellen, mit der in mehr oder weniger demokratisch angelegten Strukturen und Prozessen darüber entschieden wird, was z.B. als Migration oder als Integration zu gelten hat. Außerdem sind die Konstruktionsprozesse von Migration immer eingebunden in kulturelle Tradierungen, die jedoch auch als vielfältig verfasst zu begreifen sind: Bei sogenannten Migrierenden z.B. von Portugal nach Luxemburg sind vielerlei Unterschiede festzustellen. *Den* Migrierenden gibt es ebenso wenig wie z.B. *die* Portugiesin oder *den* Luxemburger. Migration variiert auch auf einer zeitlichen und diachronen Achse: Migrationssituationen konstruieren sich beispielsweise für Kinder und junge Menschen deutlich anders als für Erwachsene oder alte Menschen, was auch als Variabilität von Migration auf der biographischen Lebensspanne bezeichnet werden kann. Zeithistorisch ist Migration insofern variabel, da zu unterschiedlichen Epochen jeweils unterschiedliche Vorstellungen über das, was als Migration gilt, virulent sind. Und nicht zuletzt werden je nach kulturellen Kontexten bestimmte Bewegungs-/Wanderungsformen als Migration bezeichnet oder auch nicht.

9 Baltes-Löhr (2006), S. 24f.

10 Vgl. Baltes-Löhr (2016a), (2016c).

Sind Migration und Nicht-Migration nicht unbedingt immer klar voneinander zu unterscheiden, dann stellt sich auch die Frage, wann Migrationsprozesse als abgeschlossen gelten. Wann hört ein Migrant auf, ein Migrant zu sein? Wird ein Mensch bei Grenzüberschreitung vom Emigranten zum Immigranten, dann stellt sich die Frage, wann ein Immigrant, der z.B. in einer Ankunftsgesellschaft verbleibt, *nicht mehr* als Migrant bezeichnet wird? Was und wem nutzt es, von Migrant\_innen der ersten, zweiten, dritten und weiteren Generationen zu sprechen oder in der vierten Generation Menschen auf ihren sogenannten Migrationshintergrund zurückzuverweisen? Wenn vier Großeltern eines Kindes polnischer, deutscher, spanischer und chinesischer Herkunft sind, das Kind in Luxemburg aufwächst, sich selbst als Luxemburger definiert, dann wird die Generationenfrage schwierig zu beantworten sein, vor allem dann, wenn die spanische Großmutter väterlicherseits auch auf mehrere Generationen umfassende Migrationen zurückblicken kann, im Gegensatz zur chinesischen Großmutter. Ist dieses Kind dann ein Kind mit Migrationshintergrund aus der wievielten Generation? Auch stellt sich die Frage, warum z.B. in Königshäusern die eingehiratenen Frauen und Männer in keinem Fall als Migrant\_innen bezeichnet werden. Ich kenne keine Abhandlung mit dem imaginierten Titel „Liselotte von der Pfalz, Migrantin am Hof Ludwigs XIV. von Frankreich“, obwohl sie in ihren über 3,000 überlieferten Briefen durchaus auch von Fremdheitserfahrungen berichtet. Auch die luxemburgische Großherzogin Maria Teresa, die aus Kuba stammt, wird gemeinhin nicht als Migrantin bezeichnet.

## Migrantinnen

Die Migrationsforschung hat sich bis in die Mitte der 1970er Jahre vor allem mit der Situation von Arbeitsmigranten beschäftigt. Obwohl die UN den hohen Anteil der Migrantinnen zu Beginn der 1970er Jahre konstatierte,<sup>11</sup> tauchten Frauen in der Migrationstheorie und -forschung lediglich als Teil der Familie des Mannes auf. „Migranten mit ihren Familien<sup>12</sup>“ war eine gängige Formulierung. Ab 1975 gab es erste Auswirkungen der Frauenbewegung auf den Bereich der Migrationsforschung: Frauen wurden nicht weiter als „Anhänger“ der Männer betrachtet, sondern zu einem eigenen „Forschungsgegenstand“. Allerdings wurden Migrantinnen oftmals aus einer eurozentristischen Perspektive betrachtet und türkische Frauen als hinter westlichen Emanzipationskriterien zurückbleibend stigmatisiert.<sup>13</sup> Die im Rahmen der angelsächsischen, westeuropäischen Frauenbewegung

11 Vgl. Baltes-Löhr (2006), S. 74.

12 Morokvasic (1983).

13 Vgl. Baltes-Löhr (2006), S. 75.

seit den späten 1960er Jahren viel diskutierte essentialistische Vorstellung, Frauen seien im Gegensatz zu Männern die „besseren Wesen“, führte in der Migrationstheorie und -forschung dazu, Frauen im Vergleich zu Männern als die „besseren“ Migrantinnen zu betrachten, da sie als Hüterinnen der Kultur und Brückenbauerinnen zwischen Kulturen bezeichnet wurden. Zusammen mit der zunehmenden Einsicht, dass Frauen untereinander sehr verschieden sein können und gar nicht immer so „schwesterlich“ wie zu Beginn der Frauenbewegung in den 1960er proklamiert, wurde auch die Annahme von einem spezifisch weiblichen Wesen ebenso wie die von der Annahme einer spezifisch männlichen Wesenhaftigkeit immer brüchiger. Damit kamen die Unterschiede zwischen den Migrantinnen selbst in den Blick. Zusammen mit der Frage nach den Unterschieden zwischen Migrantinnen und Migranten wurden den Ähnlichkeiten *und* Differenzen zwischen Frauen in sogenannten Herkunfts- und Ankunftsländern, unterschiedlicher Alters- und/oder Berufsgruppen Raum gegeben. Auch die zunehmende Sichtbarkeit trans- und intergeschlechtlicher Menschen hat Auswirkungen auf die Definition dessen, was als Migration gilt, da die binäre Vorstellung von Migrant und Migrantin all diejenigen Menschen nicht miteinschließt, die sich beispielsweise nicht dem ihnen bei der Geburt zugeschriebenen Geschlecht zugehörig fühlen oder sich weder als weiblich noch als männlich bezeichnen. Da auch in Bezug auf die Definition von Geschlecht die Figur des Kontinuums anzuwenden ist,<sup>14</sup> um der Vielfalt gelebter Geschlechterrealitäten gerecht zu werden, ergibt sich in der Zusammensicht mit Fragen der Migration sozusagen eine doppelte Komplexitätserweiterung: einmal auf der Achse der Geschlechterordnung und einmal auf der Achse der Definition von Migration.

## Erste Zusammensicht

Es geht also bei allen Debatten über Migration, sei es nun auf einer sozialen, politischen oder wissenschaftlichen Ebene, ebenso wie bei Debatten um Geschlechterordnung darum, die gelebten Vielfalten nicht aus dem Auge zu verlieren und immer wieder zu fragen, wer in gesellschaftlichen Strukturen die Definitionsmacht darüber hat zu entscheiden, was unter Migration, Asyl, Flucht, Mobilität, Nomadentum zu verstehen ist und wie festgelegt wird, wer als Migrant\_in, Flüchtling, Asylant\_in gilt. Aus kategorisierenden Definitionen erwachsen oftmals diskriminierende Konsequenzen für einzelne Menschen, Gruppen, Gesellschaften. So lässt sich nachvollziehen, wenn Giacomo Zandonini bei der Einführung des Filmes „Wallah – Je te jure“, an dessen Produktion er maßgeblich beteiligt war und in dem Menschen aus Niger und Somalia auf ihrem Weg nach Italien gezeigt werden, anmerkt:

14 Vgl. Baltes-Löhr (2015), (2016b).

„We are speaking about persons and we will not consider them in different categories.“<sup>15</sup> Wie oft ist auf Tagungen, Konferenzen, Fernsehsendungen und in Texten der Satz gesagt oder geschrieben worden, dass hinter jeder statistischen Migrationszahl ein Mensch steht, anders gesagt, dass Zahlen für Menschen stehen und dass Menschen einander in Würde und mit Respekt, auf Augenhöhe begegnen sollen? Wie oft ist dieser Satz mehr oder weniger milde belächelt, verspottet oder gar als romantisierende Schönfärberei abgetan worden? Wie sehr spielen terroristische Ereignisse denjenigen in die Hände, die eine der größten Errungenschaften in Europa, die Freizügigkeit, radikal einschränken möchten? Mit Sicherheit ist eine Betrachtung der Welt ohne Kategorien nicht einfach vorstellbar, allerdings sollten die oftmals mit Kategorien einhergehenden Verallgemeinerungen und Stereotypisierungen von Personengruppen aufgrund ihrer Herkunft, ihres Geschlechts, ihrer sexuellen Orientierung, ihres Alters, ihrer körperlichen Verfassheit, ihres Bildungsstandes immer und immer wieder kritisch hinterfragt werden. Kategorien als Analyseinstrumente befördern unausweichlich eine Engführung bei der Betrachtung komplexer gesellschaftlicher Realitäten. Nur durch eine ständige Reflexion über die kategorialen Ordnungen können die Gefahren einer Komplexitätsreduktion vermieden werden.

Für die Beantwortung der Frage nach den Lebens- und Arbeitsbedingungen von Migrantinnen in Luxemburg führt ein solcher Ansatz dazu, zu jedem Moment *die Menschen hinter den Zahlen vor Augen zu haben* und in Bezug auf (sozial-) politisches Handeln für diese Personengruppe demokratisch gestaltete Mitsprache- und Mitentscheidungsrechte in die Planungen, Umsetzungen und Auswertungen aller Maßnahmen einzubeziehen und so z.B. integrationspolitische Programme vor allem auch mit denjenigen zusammen zu konturieren, an die sich solche Programme später richten sollen.

## Persönliche Notiz

Ende der 1950er Jahre in einem Dorf mit 1.600 Einwohnerinnen im nördlichen Saarland geboren, war Luxemburg mir als Kind schon bekannt und vertraut durch den Schutzpatron, den heiligen Willibrord, den unsere kleine saarländische, katholische Kirchengemeinde mit dem ehrwürdigen Echternach in Luxemburg gemeinsam hatte. Während der Studienzeit in Trier in den 1970er Jahren war mein außerhalb des damaligen Zollgrenzbezirks liegender erster Wohnsitz, meine Adresse im nördlichen Saarland, Grund für etliche Fahrten ins nahegelegene Wasserbillig, um billiges Benzin zu tanken, Kaffee und vor allem Zigaretten einzukaufen.

15 Giacomo Zandonini, Produktionsassistent, in seiner Einleitung zur Filmvorführung „Wallah – Je te jure“ von Marcello Merletto, der am 1. März 2017 an der Universität Luxemburg von der Forschungsgruppe/Forschungsschwerpunkt MIS (Migration & Intercultural Studies) gezeigt wurde.

Wer hätte gedacht, dass ich ab dem 1. Januar 1990 als pädagogische Mitarbeiterin in einem von Inter-Actions Faubourgs damals neugegründeten Stadtteilprojekt im luxemburgischen Bahnhofsviertel den Einstieg in meine luxemburgische Berufstätigkeit nehmen würde? Ich selbst auf jeden Fall nicht. Während des Studiums fand der Sommerurlaub oft in Grevenmacher im Café statt, mit hervorragendem Kaffee, Belga-Zigaretten und einer Sonnenbrille auf der Nase. Nach solcherlei Kurzurlaub mit enormem Erholungseffekt ging es dann wieder, ausgestattet mit einem vollen Tank, Zigaretten und Kaffee, an den studentischen Schreibtisch. Immer wieder wurden wir an der Grenze zwischen Luxemburg und Deutschland kontrolliert, nicht nur wegen der Einfuhrbestimmungen, sondern auch im Rahmen der Personenkontrolle. Mit den Schengener Abkommen von 1985 und 1990 wurde der Personen- und Warenverkehr so geregelt, dass Grenzkontrollen zunehmend entfielen, der Zollgrenzbezirk wurde zum grenznahen Raum, Mobilität wurde ermöglicht, Europa durchaus im doppelten Sinne des Wortes „neu erfahrbar“. Ohne an dieser Stelle die Debatte über Ursachen, Gründe und Perspektiven der aktuellen Fluchtbewegungen nach Europa zu eröffnen, sei jedoch darauf hingewiesen, dass die Wiedereinführung von ständigen und systematischen Personenkontrollen an luxemburgischen Grenzen als probates Mittel betrachtet werden muss, die luxemburgische Wirtschaft zum Erliegen zu bringen, wenn man bedenkt, dass mit Datum vom September 2016 täglich 177.110 Grenzgänger\_innen nach Luxemburg zur Arbeit pendeln,<sup>16</sup> worauf weiter unten noch genauer eingegangen wird. Werfen wir vorher jedoch einen Blick auf die Zahlen der Bevölkerungsentwicklung – stets in Erinnerung an den Satz, dass die Zahlen für Menschen stehen.

## Bevölkerung

Im Jahr 1821 gab es in Luxemburg 134.082 Bewohner\_innen mit einer Bevölkerungsdichte von 52 Menschen pro km<sup>2</sup>. 2016 liegt diese Zahl bei 223 Menschen pro km<sup>2</sup>. Von 1871 an liegen auch geschlechter- und nationalitätendifferenzierte Zahlen zur Bevölkerung in Luxemburg vor. Hat sich die Zahl der Einwohner\_innen im Verlauf von nahezu zwei Jahrhunderten mehr als vervierfacht, dann hat sich an dem zahlenmäßig ausgewogenen Geschlechterverhältnis kaum etwas verändert.<sup>17</sup> Die leichte Veränderung zugunsten der männlichen Population ist vor allem durch die Zunahme männlicher Ausländer seit 2011

16 SIP/STATEC (2017), S. 11.

17 An dieser Stelle ist zu bemerken, dass die Statistiken in Luxemburg auf einem binären, sprich Zweigeschlechtersystem beruhen. Bislang werden trans- und intergeschlechtliche Personen unter die Kategorien „weiblich“ oder „männlich“ subsumiert.

in Luxemburg zu erklären. Insgesamt hat sich von 1871 bis 2016 der Anteil der nicht luxemburgischen Bevölkerung von 3% auf 47% erhöht.

**Tabelle 1: Überblick über die Bevölkerungsentwicklung in Luxemburg von 1821-2016**

Jahr	Bevölkerung (gesamt)	Anzahl Männer zu 100 Frauen%	Nicht luxemburgische Bevölkerung (gesamt)	Anteil an der Gesamtbevölkerung (%)	Anzahl ausländischer Männer zu 100 ausländischen Frauen
1821	134,082	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
1871	197,528	99	5,872	3	160
1900	235,954	106	28,998	12	174
1970	339,841	96	62,504	18	102
1981	364,602	95	95,789	26	101
1991	384,634	96	114,152	30	101
2001	439,539	97	162,285	37	100
2011	512,353	99	220,522	43	103
2016 <sup>18</sup>	576,249	101	269,175	47	106

Quelle: STATEC (2012).

Werfen wir nun einen Blick auf die Arbeitswelt in Luxemburg und fragen nach den Herkünften, Nationalitäten und Wohnorten der in Luxemburg beschäftigten Menschen.<sup>19</sup>

## Arbeitswelt

2014 gibt es unter allen Beschäftigten 29% mit luxemburgischer Nationalität, 26% sind Französ\_innen, 13% Portugies\_innen, 11% haben 2014 jeweils die belgische bzw. die deutsche Nationalität, 6% gehören anderen EU-Staaten an und 4% kommen aus Ländern außerhalb der EU, sogenannten Drittstaaten.

18 Die Zahlen für das Jahr 2016: Thill & Peltier (2016), S. 4.

19 Die folgenden Zahlen beziehen sich, falls nicht anders ausgewiesen, auf die Ergebnisse der Untersuchung „L'enquête sur la structure des salaires de 2014 au Luxembourg“, die seit 2002 alle vier Jahre in den EU-Mitgliedstaaten durchgeführt wird. Es handelt sich dabei um eine repräsentative Befragung aller Betriebe ab zehn Beschäftigten und schließt 2014 auch den öffentlichen Dienst mit ein. STATEC (2017).

Folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Nationalitätenzugehörigkeiten und die Geschlechterverteilung.

**Tabelle 2: Anteil aller Beschäftigten nach Nationalität und Geschlecht**

Nationalität	Anteil an allen Beschäftigten (%)	Hier von weiblich (%)	Hier von männlich (%)	Gesamt
Luxemburgisch	29	45	55	100
Französisch	26	38	62	100
Portugiesisch	13	38	62	100
Belgisch	11	32	68	100
Deutsch	11	33	67	100
Andere EU-Staaten	6	33	67	100
Aus Staaten außerhalb der EU (Drittstaaten)	4	40	60	100
Alle	100	39	62	100

Quelle: Eigene Zusammenstellung basierend auf STATEC (2017), S. 33.

Es wird deutlich, dass 71% der 2014 in Luxemburg Beschäftigten keine luxemburgische Staatsangehörigkeit haben. Die weibliche Erwerbstätigkeitsquote liegt mit 45% bei den luxemburgischen Frauen höher als bei den weiblichen Beschäftigten aller anderen Nationalitäten.

Hat sich die Anzahl der Erwerbstätigen in Luxemburg von 194.728 zu Beginn des Jahres 1995 auf 394.197 im dritten Trimester 2016 mehr als verdoppelt, dann ist die Anzahl der Grenzgänger\_innen im gleichen Zeitraum von 54.200 auf 177.110 sogar um das dreifache angestiegen. Der Anteil der Grenzgänger\_innen in Bezug auf die Gesamtzahl der Erwerbstätigen erreicht Ende September 2016 einen Anteil von 45%. Waren 1995 von den 54.200 Grenzgänger\_innen mehr als die Hälfte (51,5%) Französ\_innen, gefolgt von 31% Belgier\_innen, dann stellten deutsche Erwerbstätige einen Prozentanteil von 17,5%. Bis zum September 2016 hat sich dieses Verhältnis insofern verschoben, als dass der Anteil der belgischen und deutschen Grenzgänger\_innen mit 24,6% (BE) und 24,4% (DE) nahezu gleichauf liegt. Der Anteil der französischen „Frontaliers“ hat sich minimal auf 51% verringert, stellt aber immer noch die deutliche Mehrheit aller Grenzgänger\_innen dar.<sup>20</sup>

20 Eigene Berechnungen basierend auf: STATEC (2016b).

In Bezug auf den Wohnsitz sind Ende September 2016 von allen 394.197 Erwerbstägigen in Luxemburg 55% in Luxemburg ansässig. Von diesen in Luxemburg wohnhaften Beschäftigten sind 50% Luxemburger\_innen, 44% Angehörige von anderen EU-Staaten und 6% sogenannte Drittstaatler\_innen. In Bezug auf die Gesamtzahl der Beschäftigten machen die in Luxemburg wohnhaften Luxemburger\_innen einen Anteil von 27% aus, Angehörige anderer EU-Staaten 24% und 3% aller Beschäftigten, die in Luxemburg wohnen, sind sogenannte Drittstaatler\_innen, kommen also aus Staaten außerhalb der EU. 45% der Beschäftigten sind im dritten Trimester 2016 Grenzgänger\_innen, die in Bezug auf die Gesamtzahl der Erwerbstägigen zu 23% in Frankreich und jeweils 11% in Belgien oder in Deutschland leben. Bemerkenswert ist an dieser Stelle noch eine Zahl aus dem Jahr 2014, in dem erstmals der Anteil der in Luxemburg arbeitenden Luxemburger\_innen, die jedoch *nicht* in Luxemburg, sondern in der Grenzregion wohnen, mit 1% zu Buche schlägt und eine neue Tendenz, ein umgekehrtes Grenzgängertum darstellt.<sup>21</sup> Ebenfalls nur am Rande erwähnt sei an dieser Stelle, dass im Durchschnitt die Luxemburger\_innen das höchste Einkommen erzielen, gefolgt von den in Luxemburg wohnenden ausländischen Beschäftigten, gefolgt von den Grenzgänger\_innen.<sup>22</sup> Weibliche Beschäftigte verdienen im Durchschnitt immer noch weniger als ihre männlichen Kollegen.

Nach der „L'enquête sur la structure des salaires de 2014 au Luxembourg“ sind 75% der Beschäftigten im Gesundheits- und Sozialbereich Frauen. Im Lehramt sind 62% der Lehrenden Frauen. Im Bereich Kunst, Theater, Freizeit liegt ihr Anteil bei 58% und im Hotel- und Restaurationsgewerbe sind 51% der Beschäftigten Frauen.<sup>23</sup>

Ebenfalls 2014 haben von allen Beschäftigten 38% der Frauen und 31% der Männer einen Hochschulabschluss. Ein Blick in die Alterskohorten lässt deutlich erkennen, dass Frauen während der vergangenen Jahrzehnte im Vergleich zu Männern zunehmend über höhere Bildungsabschlüsse verfügen. Bei den über 55-jährigen Beschäftigten rangieren die Frauen mit einem Anteil von 20% weit hinter den männlichen Altersgenossen, die zu 27% über einen Hochschulabschluss verfügen. Bei den 45-54-Jährigen liegt der Anteil der Beschäftigten mit akademischer Ausbildung bei Frauen und Männern mit 25% auf gleicher Höhe. In der Altersgruppe der 35-44-Jährigen haben 43% der weiblichen Beschäftigten einen Hochschulabschluss gegenüber 36% der männlichen Berufstätigen dieser Altersgruppe. Noch deutlicher wird der Unterschied bei den 25-34-Jährigen: hier haben 50% aller weiblichen Beschäftigten eine akademische Ausbildung, wohingegen lediglich 37% der männlichen

21 STATEC (2017), S. 33.

22 Ebenda.

23 STATEC (2017): Grafique 4 : Part des femmes dans les différentes branches d'activité (en %), S. 10.

Beschäftigten im Alter zwischen 25 und 34 Jahren ein Hochschul- bzw. Universitätsstudium absolviert haben.<sup>24</sup>

<b>Alter</b>	<b>Anteil aller weiblichen Beschäftigten</b>	<b>Anteil aller männlichen Beschäftigten</b>
<b>15-24</b>	<b>24</b>	<b>16</b>
<b>25-34</b>	<b>50</b>	<b>37</b>
<b>35-44</b>	<b>44</b>	<b>36</b>
<b>45-54</b>	<b>25</b>	<b>25</b>
<b>über 55</b>	<b>20</b>	<b>27</b>
<b>Insgesamt</b>	<b>38</b>	<b>31</b>

Quelle: Eigene Übersicht in Anlehnung an STATEC (2017), S. 23.

Dennoch liegen die Einkommen der männlichen Beschäftigten für alle Ausbildungsniveaus über denjenigen der Frauen. Weibliche Beschäftigte mit einem Bachelor als Studienabschluss verdienen im Schnitt 8% weniger als männliche Beschäftigte mit einem vergleichbaren Abschluss. Noch deutlicher wird die Einkommensdifferenz zu ungünsten der Frauen, wenn man die Einkommen der Beschäftigten mit einem Master als Studienabschluss oder einem Doktorat betrachtet. Hier verdienen Frauen durchschnittlich 17% weniger als männliche Beschäftigte mit dem entsprechenden Qualifikationsniveau.<sup>25</sup>

## Schule

Sind im Schuljahr 2014/2015 von den 87.682 Schüler\_innen 49% Mädchen und 51% Jungen, dann fällt hier auf, dass das insgesamt ausgewogene Geschlechterverhältnis im Bereich der Sonderschulerziehung (Education différenciée) anders ausfällt: hier sind 65,8% Jungen im Vergleich zu 34,2% Mädchen.<sup>26</sup> In Bezug auf die Nationalitätenzugehörigkeiten sind 44% aller Schüler\_innen nicht-luxemburgischer Nationalität und 56% sind Luxemburger\_innen.<sup>27</sup> Im Gymnasium (Enseignement Secondaire) sind die luxemburgischen

<sup>24</sup> Ebenda: Tableau 13 : Répartition de l'emploi selon le niveau d'éducation. Par tranche d'âge et par sexe (en %), S. 23.

<sup>25</sup> STATEC (2017), S. 25 und 27.

<sup>26</sup> Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse (2016), S. 16.

<sup>27</sup> Ebenda, S. 17.

Schüler\_innen mit 78% überproportional hoch vertreten.<sup>28</sup> Dies spiegelt sich in den erlangten Schulabschlüssen wieder: 44% aller Luxemburg\_innen schließen ihre schulische Laufbahn mit der allgemeinen Hochschulreife ab, lediglich 14% der Portugies\_innen erreichten diesen Abschluss und bei allen anderen nicht-luxemburgischen Absolvent\_innen sind es 40%, die mit dem Abitur die Schule beenden.<sup>29</sup>

Haben wir bislang gesehen, dass in Luxemburg der Anteil der weiblichen und männlichen Bevölkerung bei 50 zu 50 liegt, wobei der Anteil der trans- und intergeschlechtlichen Menschen bislang nicht mit berücksichtigt worden ist, Nicht-Luxemburger\_innen 47% der Wohnbevölkerung im „Ländchen“ ausmachen und hier der Anteil der Männer seit einigen Jahren wieder leicht überwiegt, Frauen in der Erwerbstätigkeit gegenüber Männern mit lediglich 39% vertreten sind, was besonders stark für die nicht-luxemburgischen Beschäftigten zutrifft.<sup>30</sup> Frauen vor allem im Dienstleistungsbereich arbeiten, tendenziell über höhere Bildungsabschlüsse verfügen, jedoch durchschnittlich immer noch weniger verdienen als ihre männlichen Kollegen, dann sollten wir nochmals einen Blick auf eine andere Bevölkerungsgruppe werfen, und zwar auf diejenigen Menschen, die in Luxemburg Internationalen Schutz suchen.<sup>31</sup>

## Schutzsuchende

Sind im Jahr 1991 laut CEFIS, Centre d'étude et de formation interculturelles et sociales, 238 Anträge auf internationalen Schutz gestellt worden<sup>32</sup>, dann liegt diese Zahl im Jahr 2015 bei 2.447 Menschen. Bis November 2016 haben 1.852 Menschen in Luxemburg internationalen Schutz gesucht.<sup>33</sup> Die zuständige Ministerin, Corinne Cahen, spricht im Interview mit dem „Luxemburger Wort“ vom 17. Februar 2017<sup>34</sup> von seit 2016 monatlich 200-300 Menschen, die in Luxemburg Schutz suchen und hofft, dass sie nicht auf Turnhallen oder Kulturzentren zurückgreifen muss, um den in Luxemburg ankommenden Menschen ein Dach über dem Kopf zur Verfügung stellen zu können. Im Jahr 2015 macht die Anzahl der Schutzsuchenden 0,43% der luxemburgischen Gesamtbevölkerung von 576.200 Menschen aus.<sup>35</sup> Hochgerechnet auf die 508 Millionen Einwohner\_innen der EU im Jahr 2015 würde

28 Ebenda, S. 18.

29 Ebenda, S. 94.

30 Nicht zu verwechseln mit dem Anteil der Erwerbstätigen in der Wohnbevölkerung.

31 DPI : Demandeurs de protection internationale ; Flüchtlinge; Asylbewerber\_innen.

32 <http://www.cefis.lu/page9/page38/files/evolution-dpi-1990-2012.pdf>.

33 Ministère des Affaires étrangères et européennes. Direction de l'Immigration (2016). Die Zahlen für das gesamte Jahr 2016 wurden am 16. März 2017 vorgestellt.

34 <http://www.gouvernement.lu/6736848/17-cahen-luxemburgerwort>.

35 STATEC (2016a).

das bedeuten, dass 2.184.400 Menschen in der EU Schutz finden könnten, vorausgesetzt, alle Mitgliedstaaten würden den gleichen Anteil an Schutzsuchenden aufnehmen wie Luxemburg.<sup>36</sup> Ein Blick auf die Zahlen von 2015 zeigt für Luxemburg, dass 64% der Schutzsuchenden aus Asien (Syrien, Irak, Afghanistan), 25% aus Europa (Kosovo, Albanien, Bosnien-Herzegovina) und 9% aus afrikanischen Staaten (Eritrea, Nigeria, Algerien) nach Luxemburg geflohen sind.

Bislang liegen noch keine nach Geschlecht differenzierten Zahlen in Bezug auf die Schutzsuchenden vor.<sup>37</sup> Beispielhaft zeigt sich für den Monat November 2016, dass von den insgesamt 163 Schutzsuchenden 118 Männer und 45 Frauen waren. 13 Frauen kamen aus Syrien, 10 aus Serbien, 4 aus dem Kosovo, jeweils 3 aus Bosnien-Herzegovina und Albanien, jeweils zwei aus Eritrea und dem Iran, und jeweils eine Schutzsuchende aus acht weiteren Ländern.<sup>38</sup>

## Notwendigkeit geschlechtsspezifischer Angebote

Wie schon 2010 detailliert nachgewiesen,<sup>39</sup> sind auch in der aktuellen Situation in Luxemburg Anfang 2017 die Themen Migration, Asyl, Einwanderung und auch Integration eher randständig. Die Schnittmenge Migration und Geschlecht wird dann noch geringer und häufig geht es, in Bezug auf Migrantinnen oder Internationale Schutzsuchende um die Frage: Burka ja oder nein. Im Regierungsprogramm vom Dezember 2013 werden unter dem Kapitel „Immigration“ alleinreisende Frauen und Frauen mit Kindern bei den besonders schutzbedürftigen Personengruppen genannt, deren spezifische Situationen während des gesamten Antragsverfahrens zur Gewährung internationalen Schutzes besonders zu berücksichtigen sind.<sup>40</sup> Bei den für die Legislaturperiode von 2013-2018 vorgesehenen Schwerpunkten des Ministeriums für Chancengleichheit finden sich keine Ansätze für spezifische Programme für Migrantinnen.<sup>41</sup> Um so erfreulicher ist die Tatsache, dass es immer wieder zu punktuellen Aktivitäten zum Thema „Frauen in der Migration“ kommt, wie z.B. von März bis April 2017 im Centre de Documentation sur les Migrations Humaines (CDMH) in Dudelange mit der Kunstausstellung „Eleonora Pasti – malefemale“, die

36 <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/14035/umfrage/europaeische-union-bevoelkerung-einwohner/>.

37 Siehe beispielhaft hierfür den „Rapport d’activités 2015“ des luxemburgischen Ministère des Affaires étrangères et européennes (2015), S. 83-109, ebenso im „Bilan de l’année 2015 en matière d’asile et d’immigration“ der Direction de l’Immigration des luxemburgischen Ministère des Affaires étrangères et européennes (2016).

38 Diese Zahlen wurden von der Direction de l’Immigration auf spezifische Anfrage zur Verfügung gestellt.

39 Baltes-Löhr (2010), S. 166-181.

40 Gouvernement (2013).

41 Ebenda.

unter der Schirmherrschaft des Ministeriums für Chancengleichheit und im Rahmen des Programmes der Stadt Dudelange „Femmes et Culture“ stattfindet.<sup>42</sup> Schon zum vierten Mal wurde 2017 im Rahmen des Internationalen Frauentages in Kooperation zwischen der Niederländischen Botschaft, dem Zonta Club International und der Universität Luxemburg ein Film zur Lage von Frauen gezeigt und unter großem Interesse der Öffentlichkeit diskutiert. Mit „Sonita“ ging es um die dringliche Problematik von Zwangsverheiratung, vor allem bei Minderjährigen.<sup>43</sup> Die seit 2011 etablierte Plateforme JIF (Journée Internationale de la Femme) widmete 2017 den internationalen Frauentag am 8. März dem Kampf gegen Gewalt an Frauen auf der Flucht.<sup>44</sup> Vom 8.-12. März 2017 wurden unter dem Titel „Nos droits, nos voix, nos choix“ in der Abtei Neumünster in Luxemburg Stadt vielfältige Aktivitäten angeboten, in denen auch Perspektiven von Migrantinnen eine Rolle spielen.<sup>45</sup> Waren beim 34. Festival des Migrations, Cultures & Citoyenneté vom 3.-5. März 2017 über 250 Organisationen vertreten und waren nach Angaben der Organisatoren 400 Stände angemeldet, dann gab es hier keine spezifischen Angebote oder Diskussionsforen zum Thema „Migration und Geschlecht“.<sup>46</sup>

Dieser Beobachtung entspricht auch, dass beispielsweise im mehr als 200-seitigen Aktivitätsbericht des Ministeriums für Familie, Integration und die Großregion für das Jahr 2016 dem Thema „Integration“ 15 Seiten gewidmet sind und darin dann Frauen lediglich in der Beschreibung des Pilotprojektes „Bienvenue au Luxembourg“ Erwähnung finden.<sup>47</sup> Dieses Pilotprojekt wurde 2016 erstmalig in Kooperation zwischen OLAI (Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration, Integrationsministerium), dem Ministerium für Chancengleichheit und dem Ministerium für Bildung, Kindheit und Jugend realisiert. Es richtete sich an Menschen, die in Luxemburg Internationalen Schutz suchen und zielte vor allem auf Wertevermittlung ab. Im Vordergrund stand dabei die Gleichstellung von Frauen und Männern in Luxemburg. Der Schlüsselsatz der Seminarangebote lautete: „Les femmes et les hommes, au Luxembourg, sont égaux en droit, en devoir, traitement, chance et valeur“.<sup>48</sup> Eigens für diese Seminare ausgebildete Kursleiter\_innen hatten im

42 <https://www.cdmh.lu/?com=0I2I0I0I>.

43 <http://luxembourg.nlambassade.org/agenda/2017/01/sonita.html>; [http://wwwfr.uni.lu/international/a\\_la\\_une/documentary\\_film](http://wwwfr.uni.lu/international/a_la_une/documentary_film).

44 <http://www.asti.lu/2017/03/02/defendre-les-plus-vulnerables-le-jeudi/>.

45 <http://cid-fg.lu/wp-content/uploads/2017/02/Programme-de%CC%81finitif-red-corr.pdf>.

46 <http://www.clae.lu/34e-festival-des-migrations-des-cultures-et-de-la-citoyennete-3-4-5-mars-luxexpo-luxembourg/>.

47 Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région (2017): hier OLAI (Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration), S. 143-156.

48 Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région (2017): OLAI, S. 150.

Jahr 2016 in insgesamt 18 Seminaren 35 Frauen und 78 Männer über den in Luxemburg vorherrschenden Wertekanon unterrichtet.

Hieran lässt sich viererlei ablesen: dass erstens Frauen und die Geschlechterfrage nur dann genannt werden, wenn es sich um spezifische Projekte zur Gleichstellung der Geschlechter handelt und dass man damit zweitens in Luxemburg von der Berücksichtigung der Umsetzung der Geschlechterdimension als transversalem Aspekt, der in alle Bereiche und Projekte von Politik reichen sollte, immer noch weit entfernt ist. Drittens lässt sich festhalten, dass trans- und intergeschlechtliche Menschen auch im Jahr 2016 immer noch keine Berücksichtigung bzw. Erwähnung finden, selbst wenn es sich explizit um geschlechterrelevante Projekte handelt. Viertens wird deutlich, dass dem Aspekt des *gegenseitigen Lernens* in dem Sinne, dass auch die luxemburgische Gesellschaft und alle Menschen, die in Luxemburg leben und arbeiten, von Vorstellungen und Lebenserfahrungen der Migrant\_innen etwas lernen könnten, keinerlei Rolle zu spielen scheint.

Hier kommt das viel diskutierte Machtgefälle innerhalb von Integrationspolitiken zum Vorschein, was sich konkret darin äußert, dass von Menschen, die beispielsweise in Luxemburg internationalen Schutz suchen oder unter internationalem Schutz stehen, ebenso wie von anderen eingewanderten Menschen mehr oder weniger erwartet wird, sich den in Luxemburg vorherrschenden Gepflogenheiten, den Sitten und Bräuchen anzupassen. Hiermit wird dann aber auch, sozusagen unterschwellig, die Annahme transportiert, dass es in Luxemburg oder anderen Nationalstaaten homogene, einheitliche Gepflogenheiten, Sitten und Bräuche gäbe, was der tatsächlich gelebten kulturellen Vielfalt auch unter der sogenannten einheimischen Bevölkerung nicht entspricht.

Diversität und Pluralität scheinen ansatzweise im „Manifest für Diversität und Integration“ des Nationales Rates für AusländerInnen (CNE: Conseil national pour étrangers) auf, wenn es dort heißt, „dass ein optimaler Grad an Integration nur bedingt erreicht werden kann. Diversität als kulturell-gesellschaftlicher sowie wirtschaftlicher Wert konfrontiert Luxemburg schließlich auch mit der Herausforderung, Mehrsprachigkeit und Plurikulturalität zu nutzen und zu gestalten“.<sup>49</sup> Frauen als spezifische Gruppe, die spezifischer Aufmerksamkeit und Politiken bedürfen, werden nicht explizit genannt. Allerdings ist eine der sechs Kommissionen des CNE der Thematik „Chancengleichheit und Diversität“ gewidmet.

Der LFR, dem Luxemburgischen Flüchtlingsrat, Collectif réfugiés Luxembourg – Lëtzebuerger Flüchtlingsrot, in dem ACAT, Amnesty International Luxembourg, ASTI, ASTM, Caritas, CLAE, CEFIS und La Vie Nouvelle assoziiert sind, werden in einer umfänglichen Pressemitteilung „Luxembourg terre d'accueil ! Quid de l'intégration ?“ am

49 Nationaler Rat für AusländerInnen (CNE) (o.J.).

20. Juni 2016 anlässlich des Internationalen Weltflüchtlingstages zum Gedenken an Opfer von Flucht und Vertreibung keine spezifischen Forderungen für Flüchtlingsfrauen aufgestellt. Es wird in der Pressemitteilung jedoch nachdrücklich darauf hingewiesen, dass LGBTI-Menschen<sup>50</sup> als besonders zu schützend gelten. In Wohneinheiten für Schutzsuchende werden LGBTI-Personen oftmals Opfer von Homophobie.<sup>51</sup> Auch hier wird deutlich, wie unterschiedlich und divergierend Lebenssituationen, Erfahrungen und Wertehaltungen all der Menschen sind, die in Luxemburg zusammenleben, arbeiten, Schutz suchen.

Hier ist dann plurikulturelle Kompetenz auf allen Ebenen des gesellschaftlichen Lebens gefordert, was heißt, den Menschen auf der Flucht oder den aus anderen Gründen nach Luxemburg kommenden Menschen in seiner Menschenwürde zu respektieren und ebenso wie bei Einheimischen die Grenze der Toleranz bei der Verletzung von Menschenrechten zu ziehen. Menschen, die beispielsweise aus einer lebensbedrohlichen Kriegssituation fliehen, sind alltägliche Anerkennung von gleichberechtigtem Miteinander aller Geschlechter nicht unbedingt geläufig und es stellt sich für alle Gruppen von Menschen, die in einem gesellschaftlichen Gefüge zusammen leben, die Frage, wie mit solchen gravierenden Divergenzen umzugehen ist. Verbote und damit in letzter Konsequenz strafrechtliche Verfolgungen sind ein Mittel, menschenrechtsverletzenden Handlungen Einhalt zu gebieten. Allerdings tut hier Aufklärung Not und so kommt das Goethe-Institut beispielsweise in seinem Projekt „Migration und Integration“ auch in Anbetracht einer veränderten Sicht auf Migration zu dem Schluss, dass „Interkulturelles Lehren und Lernen – Interkulturelle Lernprozesse neu gedacht“ werden müssen. Etwas konkreter heißt es dort: „Übungen, die mit „Dos & Don'ts“ arbeiten, oder Aufgaben, die Kulturen auf Nationalkulturen reduzieren und versuchen, diese mit Hilfe von Dimensionsmodellen oder standardisierten Annahmen zu erklären, sind mit den neuen Paradigmen nur schwer vereinbar. Gleches gilt für Rollenspiele und Simulationen mit zwei gegensätzlich konstruierten und entsprechend in sich homogen dargestellten Kulturen oder für „Culture Assimilator-Übungen“, die interkulturelle Missverständnisse monokausal erklären.“<sup>52</sup>

## Begegnungen auf Augenhöhe

Wie könnte nun aber „Begegnungen, Integration auf Augenhöhe“ aussehen, die den assimilierenden Anspruch von Politiken zur Regelung gesellschaftlichen Lebens überwinden. Ein Ansatz würde mit Sicherheit darin liegen, wenn vor allem diejenigen, die aus unterschiedlichsten Gründen in Luxemburg einwandern, sehr viel stärker und

50 Lesbian, Gay, Bisexual, Trans- und intergeschlechtliche Menschen.

51 Collectif réfugiés Luxembourg (2016).

52 Projekt des Goethe-Institutes: Bolten (2017).

systematisch in die Politikgestaltung einbezogen werden könnten. Zu einem ähnlichen Schluss kommt der Evaluationsbericht zum „Plan d'action national pluriannuel d'intégration et de lutte contre les discriminations 2010-2014“, wenn dort u.a. vorgeschlagen wird, dass Einwander\_innen selbst in die Evaluation und damit indirekt auch in die Planung weiterer Integrationsmaßnahmen einzubeziehen wären.<sup>53</sup> Außerdem wurde in dem Evaluationsbericht vorgeschlagen, die Rolle der Gemeinden vor allem bei der Entwicklung und Umsetzung von Integrationspolitiken zu stärken. In den im Zusammenhang mit der Erstellung des Evaluationsberichtes geführten Interviews mit dem SYVICOL (*Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises*) ging deutlich hervor, „dass Integrationsfragen sich – von Ort zu Ort sozusagen – anders stellen. Das hängt von regionalen Unterschieden ab, wie z.B. dem Einzugsbereich von unterschiedlichen Pendlergruppen oder der Wohnordnung von Einwanderergruppen.“<sup>54</sup> Eine solche Stärkung des regional-kommunalen Aspektes würde es auch ermöglichen, auf kleinerräumiger Ebene die eigentlich von Integration „Betroffenen“ in die Debatte, Entwicklung und Umsetzung konkreter Projekte auf Gemeindeebene miteinzubeziehen. Bei den „Assises nationales de l'intégration au niveau local“ am 16. November 2013<sup>55</sup> wurden den 150 Teilnehmenden schon zahlreiche kommunale Projekte vorgestellt, die sich insbesondere für eine Beteiligung der Bürger\_innen im Sinne einer bottom-up-Strategie eignen. Anfang 2014 hatten 96 luxemburgische Gemeinden sogenannte „commissions consultatives d'intégration“ (CCI) als Forum für Bürger\_innen-Beteiligung gegründet. Während der schon erwähnten „Assises nationales de l'intégration au niveau local“ wurde ebenfalls die Internetplattform für Luxemburger Gemeinden „Portail de l'intégration locale au Grand-Duché de Luxembourg“ vorgestellt.<sup>56</sup>

2015 wurde in Kooperation zwischen SYVICOL und OLAI mit dem „Plan Communal Intégration – Guide Pratique“<sup>57</sup> ein erster Leitfaden zur Umsetzung kommunaler Integrationspläne vorgelegt. Auf den 121 Seiten des Leitfadens finden Frauen sechsmal inhaltliche Erwähnung: einmal wenn es darum geht, Integration als Politik für alle zu kennzeichnen und Frauen und Männer<sup>58</sup> neben jungen und alten, gläubigen und nicht-gläubigen Menschen, als wichtige Bestimmungsfaktoren von Heterogenität auf Gemeindeebene genannt werden, die es bei der Erstellung kommunaler Integrationspläne zu berücksichtigen gilt. In der Auflistung spezifischer Adressat\_innengruppen (groupes cibles) potentieller Aktivitäten kommunaler Integrationspläne werden nicht luxemburgische

53 Baltes-Löhr & Kolnberger (2014), S. 177.

54 Ebenda, S. 20, mit Bezug auf Wille (2012).

55 Tagungsdokumente einsehbar: <http://www.asti.lu/2013/11/18/assises-nationales-de-l-integration-au-niveau-local/> und <http://www.olai.public.lu/en/actualites/2013/11/assises/index.html>, abgerufen Dezember 2013.

56 <http://www.integraloc.lu/>.

57 Syvicol (2015).

58 Auch hier finden weitere Geschlechter keine Erwähnung.

Frauen erwähnt.<sup>59</sup> Für diese Personengruppe wird dann unter dem Kapitel „Sport und kulturelle Aktivitäten“ die Entwicklung spezifischer Aktivitäten vorgeschlagen,<sup>60</sup> ebenso wie unter dem Abschnitt „Gesundheit und Wohlbefinden“ die Notwendigkeit des Angebots von Aktivitäten zum Kampf gegen häusliche Gewalt gegen Frauen mehrfach erwähnt wird, obwohl hier nicht auf mögliche spezifische Bedürfnislagen von Migrantinnen, seien es Frauen auf der Flucht vor Krieg und Verfolgung oder Frauen, die aus anderen Gründen nach Luxemburg gekommen sind, eingegangen wird. Allerdings wird im Leitfaden auf die notwendige Zusammenarbeit mit den kommunalen Gleichstellungsstellen und dem nationalen Gleichstellungsministerium hingewiesen, ebenso die Notwendigkeit, immer wieder und immer noch notwendige Informationskampagnen zum Thema „Gewalt gegen Frauen“ durchzuführen, wie beispielsweise die Verbreitung der mehrsprachigen Broschüre „les multiples visages de la violence faite aux femmes“.

Ebenso wie der Leitfaden wurde das Instrument des sogenannten „Plan communal intégration (PCI)“, ein lokaler Integrationsplan auf kommunaler Ebene in Kooperation zwischen SYVICOL (Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises, der luxemburgische Städte- und Gemeineverband) und dem OLAI entwickelt. Bereits 2015 waren in mehr als zwanzig luxemburgischen Gemeinden solche Pläne festgeschrieben und in zehn Gemeinden kam es zu spezifischen kommunalen Integrationsprojekten. Auch hier ist ein Verständnis von Kultur als heterogen und vielfältig richtungsweisend für ein gleichberechtigtes Zusammenleben in Gesellschaften und spiegelt in der konkreten Praxis das wider, was mit einem Verständnis von Migration als Kontinuum ermöglicht werden könnte.

Es geht dann auch um die Frage, inwieweit Menschen auf der Flucht vor Verfolgung, Krieg, Umweltereignissen, Hunger, Menschen, die internationalen Schutz suchen, Arbeitsmigrant\_innen, aus anderen Gründen migrierenden Menschen (Studium, Familienzusammenführung, etc.) die in der Erklärung der allgemeinen Menschenrechte der Vereinten Nationen verbrieft Anerkennung ihrer menschlichen Würde (Präambel; Artikel 1, 22, 23) und die Garantie auf ein Leben in Würde und Freiheit tatsächlich gewährt werden müssen<sup>61</sup>. Auch wird an dieser Stelle die Frage virulent, welche Ursachen für Flucht oder den Beginn einer Wanderung Anerkennung finden müssen und dass z.B. Genitalverstümmelungen, Vergewaltigungen und andere Formen erlittener physischer und/oder psychischer Gewalt sowie Verfolgung aufgrund sexueller Orientierungen jenseits der binären Ordnung und/oder Verfolgung aufgrund einer selbstbestimmten, individuellen

59 Syvicol (2015), S. 71.

60 Syvicol (2015), S. 72.

61 <https://www.menschenrechtserklaerung.de/die-allgemeine-erklaerung-der-menschenrechte-3157/>.

Geschlechterzuschreibung als intergeschlechtliche und/oder transgeschlechtliche Person, als Ursache zur Gewährung internationalen Schutzes gelten müssen und in der Konsequenz eine liebevolle Aufnahme und das zur Verfügung Stellen würdevoller Lebensbedingungen nach sich ziehen müssten – Lebensbedingungen, die es u.a. erlauben würden, erlittene Verletzungen und Traumatisierungen aufzuarbeiten.

Hierzu gehört auch, Menschen als Menschen und nicht als Bedrohung zu empfinden und mögliche verunsichernde Effekte von Fremdheit u.a. auch dadurch zu reduzieren, dass es zu tatsächlichen Begegnungen zwischen Menschen verschiedenster Herkünfte kommt. So können sowohl Gemeinsamkeiten als auch Unterschiede festgestellt und in Relation zueinander gebracht werden. Außerdem müssten Wissen und Kenntnisse über Lebensbedingungen, Traditionen und Werte in sogenannten anderen Kulturen zum selbstverständlichen Kanon aller Schulbildungen gehören. Dies ist dann möglicherweise ein Puzzlestück auf dem Weg dahin, sogenannte, aber auch tatsächlich gefühlte Fremdheit, sogenanntes, aber auch manifestes Anderssein in seiner je spezifischen Wertigkeit erkennen zu können. Hiermit einher geht keineswegs eine unkritische Überhöhung des Fremden, eher eine Normalisierung in dem Sinne, dass sogenannte Fremdheiten immer wechselseitig sind, dass nicht nur der Fremde den schon vor Ort Lebenden fremd vorkommen kann, sondern der Fremde sich an dem neu erreichten Ort auch fremd fühlt. Die Einsicht in und die Reflexion über die möglicherweise wechselseitigen Fremdheitserfahrungen und -empfindungen bei allen an den Migrationsbewegungen Beteiligten stellt vielleicht einen Schritt in Richtung auf den Abbau der mit Fremdheitsgefühlen möglicherweise verbundenen Ängste und Verhärtungen dar, könnte somit letztendlich auch zu einer Enthierarchisierung bzw. Bewertung unterschiedlicher migrantischer Gruppen führen und das bipolare Setting von „Ihr ≠ Wir“ aufheben helfen.

## Ausblick

Sind die gesellschaftlichen Realitäten in Luxemburg gekennzeichnet durch Pluralität in dem Sinne, dass 2016 hier 576.249 Frauen, Männern, trans- und intergeschlechtliche Menschen aus 150 Nationen zusammenlebten, tagsüber Menschen nach Luxemburg kommen, um hier zu arbeiten, dann könnten feinabgestimmte, passgenaue Aktivitäten für Migrantinnen, Frauen auf der Flucht dazu beitragen, vor allem internationalen Schutz suchenden Frauen Möglichkeiten zu eröffnen, sich in Luxemburg ein Leben in Freiheit aufzubauen, die oftmals traumatisierenden Erlebnisse zu verarbeiten, ihre Erfahrungen an andere weiterzugeben und ihre mitgebrachten Kompetenzen in das gesellschaftliche Leben einzubringen. Ein Mosaikstein, damit das Miteinander von Menschen zu einer Integration auf Augenhöhe werden kann. Migrantinnen, die aus unterschiedlichsten Gründen nach

Luxemburg gekommen sind, unterschiedlich lange bleiben wollen, über vielfältigste berufliche Kompetenzen verfügen als gleichberechtigte Menschen zu verstehen und mit ihren einzigartigen Lebensläufen nicht hinter Zahlen und Prozentsätzen verschwinden zu lassen, könnte zum politischen Programm werden. Dennoch sind gerade auch Zahlen, geschlechterspezifische Daten, systematische Erhebungen sowie Forschungsprojekte an der Schnittstelle von Migration und Geschlecht hilfreich, um die Vielfalt gelebter Realitäten in ihrer Komplexität abbilden zu können und gerade dadurch diskriminierenden Stereotypisierungen und damit einem Schubladendenken entgegenwirken zu können. So könnten dann im Jahr 2060 über eine Million Menschen unterschiedlicher Geschlechter, unterschiedlicher Herkünfte in einem Land zusammenleben, in dem Gleichberechtigung nicht nur *de jure* sondern auch *de facto* zur Normalität geworden ist.

## Literatur

BALTES-LÖHR, CHRISTEL (2006): Identität und Migration. Portugiesische Frauen in Luxemburg. Frankfurt/Main: Iko-Verlag.

BALTES-LÖHR, CHRISTEL (2010): Migrantinnen und Migranten in Luxemburg. Welche Perspektiven eröffnet ein gendersensibler Blick? In: PAULY, MICHEL (Hg.): Asti 30+. 30 ans de migrations, 30 ans de recherches, 30 ans d'engagements. Luxembourg : Editions Guy Binsfeld, S. 166-181.

BALTES-LÖHR, CHRISTEL & KOLNBERGER, THOMAS (2014): Evaluationsbericht zum Plan d'action national pluriannuel d'intégration et de lutte contre les discriminations 2010-2014. Vorgestellt im Februar 2014 beim Conseil économique et social (CES).

BALTES-LÖHR, CHRISTEL (?2015): Immer wieder Geschlecht – immer wieder anders. Versuch einer Begriffserklärung. In: SCHNEIDER, ERIK & BALTES-LÖHR, CHRISTEL (Hg.): Normierte Kinder. Effekte der Geschlechternormativität auf Kindheit und Adoleszenz. Bielefeld: transcript, S. 17-40.

BALTES-LÖHR, CHRISTEL (2016a): Die Figur des Kontinuums am Beispiel von Geschlecht und Migration. Ein Erklärungsansatz für Pluralitäten als Existenzmuster? In: RADULESCU, RALUCA & BALTES-LÖHR, CHRISTEL (Hg.): Pluralität als Existenzmuster. Interdisziplinäre Perspektiven auf die deutschsprachige Migrationsliteratur. Bielefeld: transcript, S. 9-28.

BALTES-LÖHR, CHRISTEL (2016b): Geschlecht als Kontinuum – Pluralität als Existenzmuster. In: Studia Universitatis Babeş-Bolyai: Philologia Band 61, Dezember 2016, Cluj-Napoca: Cluj University Press, S. 21-36.

BALTES-LÖHR, CHRISTEL (2016c): Geschlecht, Migration und Raum als Kontinuum. Versuch einer Begriffsbestimmung. In: LUCIAN-BLAGA-UNIVERSITÄT SIBIU/HERMANNSTADT, LEHRSTUHL FÜR GERMANISTIK (Hg.): Germanistische Beiträge 39, Sibiu/Hermannstadt: Universitätsverlag, S. 74-98. Online unter: <http://reviste.ulbsibiu.ro/gb/index.htm>.

BOLTEN, JÜRGEN (2017): Interkulturelles Lehren und Lernen – Interkulturelle Lernprozesse neu gedacht. Goethe-Institut e. V., Redaktion Magazin Sprache. Januar 2017. <http://www.goethe.de/lhr/prj/daz/mag/spr/de16149838.htm>.

BUNDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG (2009): Definition von Migration und von der Zielgruppe „Migranten“. <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/kurzdossiers/57302/definition-von-migration>.

COLLECTIF REFUGIÉS LUXEMBOURG (2016): Luxembourg terre d'accueil ! Quid de l'intégration ? Communiqué de presse du 20/06/2016. [http://www.asti.lu/wp-content/uploads/2016/06/communique\\_jmr\\_2016\\_final.pdf](http://www.asti.lu/wp-content/uploads/2016/06/communique_jmr_2016_final.pdf).

GERTEL, JÖRG & CALKINS, SANDRA (Hg., 2011): Nomaden in unserer Welt. Die Vorreiter der Globalisierung: Von Mobilität und Handel, Herrschaft und Widerstand. Bielefeld: transcript.

GOUVERNEMENT (2013): Programme gouvernemental. <http://www.gouvernement.lu/3322796/Programme-gouvernemental.pdf>.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE (2016): Les Chiffres Clés de l'Education Nationale. <http://www.statistiques.public.lu/fr/publications/thematique/conditions-sociales/chiffres-cles-education-2015/Chiffrescles201415.pdf>.

MINISTÈRE DE LA FAMILLE, DE L'INTÉGRATION ET À LA GRANDE RÉGION (2017) : Rapport d'activités 2016. <https://www.gouvernement.lu/6768870/2016-rapport-activite-famille>.

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES (2015): Rapport d'activités 2015. <https://www.gouvernement.lu/5921759/2015-rapport-affaires-etrangeres-europeennes.pdf>.

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES – DIRECTION DE L'IMMIGRATION (2016): Statistiques concernant la protection internationale au Grand-Duché de Luxembourg. Mois de novembre 2016. Veröffentlicht am 15/12/2016. <https://www.gouvernement.lu/6581270/Statistiques-concernant-la-protection-internationale-au-Grand-Duche-de-Luxembourg---novembre-2016.pdf>.

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES – DIRECTION DE L'IMMIGRATION (2016): Bilan de l'année 2015 en matière d'asile et d'immigration. Veröffentlicht am 04/02/2016. <http://www.statistiques.public.lu/fr/actualites/population/population/2016/02/20160204/20160204.pdf>.

MOROKVASIC, MIRJANA (1983): Women in migration: Beyond the reductionist outlook. In: PHIZACKLEA, ANNIE (Ed.): One Way Ticket: Migration and Female Labour. London:Routledge, p.13-31.

NATIONALER RAT FÜR AUSLÄNDERINNEN (CNE) (O.J.): Manifest für Diversität und Integration. <http://www.olai.public.lu/fr/publications/programmes-planactions-campagnes/cne/cne-charte-DE.pdf>.

SIP/STATEC (2017): Luxembourg. Let's make it happen. <http://www.luxembourg.public.lu/fr/publications/l/luxembourg-2017-leporello/index.html>.

STATEC (2012): Population totale, luxembourgeoise et étrangère selon le sexe 1821-2011. Veröffentlicht am 28/08/2012. [http://www.statistiques.public.lu/stat/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=12796&IF\\_Language=fra&MainTheme=2&FldrName=1&RPath=68](http://www.statistiques.public.lu/stat/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=12796&IF_Language=fra&MainTheme=2&FldrName=1&RPath=68).

STATEC (2016a): Population par sexe et par nationalité au 1<sup>er</sup> janvier (x 1 000) 1981, 1991, 2001-2016. Veröffentlicht am 21/03/2016. <http://www.statistiques.public.lu/stat/>

TableViewer/tableView.aspx?ReportId=12853&IF\_Language=fra&MainTheme=2&FldrName=1&RFPPath=68.

STATEC (2016b): Emploi salarié intérieur par lieu de résidence et nationalité – données désaisonnalisées 1995-2016. Veröffentlicht am 20/12/2016. [http://www.statistiques.public.lu/stat/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=12919&IF\\_Language=fra&MainTheme=2&FldrName=3&RFPPath=92](http://www.statistiques.public.lu/stat/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=12919&IF_Language=fra&MainTheme=2&FldrName=3&RFPPath=92).

STATEC (2017): Bulletin du Statec 1-2017. <http://www.statistiques.public.lu/catalogue-publications/bulletin-Statec/2017/PDF-Bulletin1-2017.pdf>.

SYVICOL (2015): Plan communal Intégration. Guide pratique. <http://www.olai.public.lu/fr/actualites/2017/02/espace-communes/guide-pratique-pci.pdf>.

THILL, GERMAINE & PELTIER, FRANÇOIS (2016): Regards 16 sur l'évolution de la population depuis le recensement 2011. STATEC, Luxembourg.

WILLE, CHRISTIAN (2012): Grenzgänger und Räume der Grenze. Raumkonstruktionen in der Großregion SaarLorLux (Luxemburg-Studien/Études luxembourgeoises, Bd. 1), Frankfurt/M.: Peter Lang.



# Die Zukunft der Gemeinnützigkeit\*

HARRY GATTERER

## Vier Thesen zur Zukunft der Gemeinnützigkeit

Der Umbruch vom Modus der funktionssystemisch differenzierten Gesellschaft zur nächsten Gesellschaft der komplexen Netzwerke wird den gesellschaftlichen Werte- und Mentalitätswandel weiter vorantreiben. Exklusives Eigentum wird weiter an Wert verlieren gegenüber den partizipativen Features des Zugangs und der Nutzung, sowohl privat wie auch systemisch. Und herkömmliches Statusdenken wird weiter abgelöst werden von einer stärkeren Orientierung an immateriellen Werten und individueller Lebensqualität. Mit dieser Entwicklung eröffnen sich immer zahlreichere Zugänge zur Haltung der Gemeinnützigkeit, jenseits von ideologischem, politischem oder zivilgesellschaftlichem Kalkül. Die Eckpfeiler dieses Zukunftswertes – und damit auch die künftigen Funktionen gemeinnützigen Handelns im Kontext der Netzwerkgesellschaft – lassen sich in vier zentralen Thesen zusammenfassen.

### 1. Gemeinnützigkeit als Resilienz-Treiber

Von sozialen Netzwerken bis zu netzwerkartig strukturierten Organisationen: Das Modell des Netzwerks, das die neue Grundstruktur der nächsten Gesellschaft bildet, schafft neue Umweltbedingungen für das Wirken von Gemeinnützigkeit. Im Zuge dieser Transformation entwickelt sich gemeinnütziges Handeln immer stärker zu einem Stabilitätsgaranten im Gemeinwesen. Die strukturelle Wechselwirkung zwischen der Haltung der Gemeinnützigkeit und dem Netzwerk als dominanter Organisationsprinzip zur Lösung komplexer Probleme bildet eine Win-win-Situation, bei der sich beide Stränge in ihrer Wirksamkeit potenzieren.

Gemeinnützigkeit kann in Netzwerken einen institutionellen Rahmen bereitstellen, innerhalb dessen Aufträge von Organisations- und Gesellschaftsformen formulierbar sind. Menschen erhalten so die Möglichkeit, individuelle Probleme zugleich eigeninitiativ und über einen kollektiven Zugang zu lösen, indem sie die nötigen Rahmenbedingungen für die Umsetzung vorfinden: organisatorische Nutzungsstrukturen, die Fähigkeiten anderer,

\* Mit freundlicher Genehmigung des Zukunftsinstituts.  
Die gesamte Studie finden Sie unter [www.zukunftsinstitut.de](http://www.zukunftsinstitut.de).

oder einen Ort, an dem sie Projekte realisieren können. Zugleich wird dabei das Netzwerk zusätzlich stabilisiert, indem es einen formalen Auftrag erhält, der das Risiko des Zerfalls reduziert, das Netzwerken generell innwohnt.

*Die soziale Resilienz, die gemeinnütziges Handeln gewährleistet, wird umso bedeutsamer, je weiter die Evolution der Netzwerkgesellschaft voranschreitet.* Die nächste Gesellschaft wird sowohl kollaborativer als auch individueller sein, vor allem aber komplexer und flexibler. So entwickeln sich postindustrielle Biografien schon heute zusehends zu „Multigrafien“, in denen traditionelle Gemeinschaften wie Familie oder Unternehmen nur noch eine Nebenrolle für die individuelle Stabilisierung spielen. Künftig wird es daher einen steigenden Bedarf an neuen Gemeinschaftsformen und Communitys geben, die sich auf gemeinsamen inhaltlichen Nennern zusammenfinden. Die Haltung und der Zukunftswert der Gemeinnützigkeit können und werden signifikant dazu beitragen, diese neuen, nachhaltigen Resilienz-Cluster zu etablieren und stabilisieren.

## 2. Gemeinnützigkeit als „Community-Manager“

Das Netzwerk bildet die Grundlage für die kommunikative Gestaltung und Organisation unserer künftigen Lebenswelt. In der Netzwerkgesellschaft werden deshalb immer mehr Menschen nach neuen sozialen Formen suchen, um sich stärker an der Gestaltung gesellschaftlicher Gefüge zu beteiligen. Das wirft auch die Frage auf, nach welchen Prinzipien diese vernetzten Gemeinschaften organisiert sein sollten. Wichtige Erkenntnisse kann hierbei das Thema der Common Goods liefern, deren Charakteristika in vielerlei Hinsicht äquivalent sind mit denen sozialer Systeme. Die Vorgabe, dass niemand von der Nutzung ausgeschlossen werden darf, sowie Problempotenziale wie Nutzungsrivalität und Übernutzungsgefahr gelten im Prinzip ebenso für die Nutzung eines öffentlichen Parks wie für soziale Absicherungssysteme. Wirtschaft und Politik haben vor diesem Hintergrund Ordnungsstützen für öffentliche Güter errichtet, die jedoch tendenziell mit Wohlstandsverlusten verbunden sind.

In diesem Kontext kann gemeinnütziges Handeln als kreativer Katalysator unter dem Leitmotiv der „organisierten Selbstorganisation“ neue, ideologieresistente Lösungsansätze anbieten, jenseits ideologischer Fahrwasser. Einen Beleg dafür lieferte die Wirtschaftsnobelpreisträgerin Elinor Ostrom, die nachweisen konnte, dass Menschen nicht nur in der Lage sind, die Nutzung von Common Goods selbstorganisiert und übernutzungsfrei zu strukturieren, sondern dabei zugleich Wohlstandsgewinne erzielen können, frei von jeglichen Ausschlussbarrieren oder staatlichen Reglementierungen. Zentrale Voraussetzung für diese Lösung der „tragedy of the commons“ ist jedoch die Existenz gemeinschaftlich akzeptierter Regeln für die Nutzung der Gemeingüter, etwa hinsichtlich Aneignung, Bereitstellung und Zugangsberechtigung – eine Funktion, die

quasi auf ein gemeinnütziges Community-Management zugeschnitten ist. *Würde sich eine Gesellschaft also stärker über Gemeinnützigkeit organisieren, wäre der Weg geeignet für eine neue, übernutzungs- und ausbeutungsfreie Form der Selbstregulation komplexer gesellschaftlicher Gefüge, die tatsächlich eine Win-win-Situation für alle Beteiligten erzeugt.*

Ein Blick auf das Gesundheitssystem kann helfen, diese Potenziale zu veranschaulichen. Gerade im öffentlichen Gesundheitssystem bestehen große Anreize zur Übernutzung, sowohl auf Nachfrager- als auch auf Anbieterseite. „Es scheint ein unvermeidbarer Effekt eines Gemeinschaftsguts zu sein, dass jeder möglichst viel herausholen will“, schrieb das „Handelsblatt“ 2010 angesichts der Tatsache, dass Deutsche pro Jahr auf rund 18 Arztbesuche kommen – während etwa im dezentral organisierten schwedischen Gesundheitssystem nur drei Arztbesuche pro Bürger und Jahr anfallen. Ostroms Forschungsergebnisse zeigen, dass selbstorganisierte Lösungen auch im Gesundheitswesen das Dilemma der Übernutzung durchbrechen können, weil gemeinnützige Anbieter resistenter sind gegenüber den Fehlanreizen des Gesundheitssystems und Betroffene direkt bei der Gründung von Selbsthilfeinrichtungen unterstützen können.

Letztlich leistet eine gemeinnützige Form des Community-Managements genau das, was zukunftsweisende Begriffe wie „kollektive Selbsthilfe“ und „organisierte Selbstorganisation“ umschreiben: den Aufbau resilenter, nachhaltiger Gemeinschaftsstrukturen, ohne klassische systemische Vorgaben oder kapitalistische Wachstumsfokussierung – aber dennoch innerhalb des Gesellschaftssystems, das damit zugleich stabilisiert wird. So kann der gemeinnützige Zukunftswert dazu beitragen, die klassischen Probleme und Risiken der Commons, allen voran das Ungerechtigkeitsdilemma, strukturell zu reduzieren.

*Gemeinnützigkeit erscheint dabei einmal mehr als wertvolle Dienstleistung an der Gesellschaft, fernab der klassischen unternehmerischen oder bürokratischen Wertschöpfungskonzepte: eine gleichsam grunddemokratische Kraft, die eine hohe Gestaltungswirkung ausüben kann, indem sie hilft, die kollektive Selbstorganisation zu organisieren. Als eine Form gemeinwohlorientierten Community-Managements trägt diese Kraft direkt dazu bei, den gesellschaftlichen Wohlstand zu sichern. Denn Wohlstandserhalt bedeutet in Zukunft mehr denn je: Arbeit an der flexibler werdenden Gesellschaft und Mitwirken an der Steigerung sozialer Resilienz.*

### **3. Gemeinnützigkeit als Stütze des demografischen Wandels**

Der demografische Wandel wird die Gesellschaft und vor allem den Staat vor Herausforderungen stellen, deren Ausmaße unsere aktuellen sozialen Gefüge massiv überfordern. *Um diesen Transformationsprozess erfolgreich zu bewältigen,*

*muss die Gesellschaft neue Lösungswege finden, die herkömmliche staatliche Versorgungsmechanismen durch alternative, kreative und interdisziplinäre Ansätze ergänzen.* Auch in diesem Zusammenhang ist das Wesen der Gemeinnützigkeit gefordert, seinen Zukunftswert offensiv ins Spiel zu bringen.

„Der klassische Wohlfahrtsstaat verwandelt sich langsam aber sicher in eine Beteiligungsgesellschaft“, proklamierte der niederländische König Willem-Alexander in seiner ersten Thronrede im September 2013 – und erklärte damit gleichsam die Idee des klassischen Wohlfahrtsstaats als überholt. Verbunden mit der Ankündigung von Kürzungen im Sozial- und Gesundheitswesen, forderte der König die Bürger offen auf, eigeninitiativ soziale und finanzielle Sicherungssysteme zu schaffen. Das Beispiel zeigt symptomatisch, dass die Transformation vom klassischen Wohlfahrtsstaat zur Partizipationsgesellschaft bereits in vollem Gang ist. Diese Entwicklung, die mit der zunehmenden Alterung der Gesellschaft an Brisanz zunehmen wird, öffnet enorme Potenziale für gemeinnütziges Handeln. Denn künftig wird der Dritte Sektor unverzichtbar sein als Partner in der Gestaltung der Gesellschaft.

Im Zeichen des demografischen Wandels wird die Herstellung und Sicherung sozialer Stabilität und Resilienz zu einer immer essenzielleren Aufgabe. Es gilt, die Gesellschaft zukunftsfit zu machen für die bevorstehenden Veränderungswellen. Diesen Befund spiegelt auch die von der Vinzenz Gruppe in Auftrag gegebene Stakeholder-Analyse: Ein Thema, das als besonders relevant eingestuft wurde, sind „Strukturanpassungen aufgrund des demografischen Wandels“. Tatsächlich kann der Zukunftswert der Gemeinnützigkeit seine Wirkkraft hier in einer Vielzahl möglicher Ausprägungen entfalten. Etwa in Form von regionalen und lokalen Netzwerken, die zur sozialen Grundversorgung auf kommunaler Ebene beitragen, indem sie zwischenmenschliche Beziehungsarbeit in lokalen, unbürokratisch interagierenden Communitys organisieren. Oder durch Experten-Gruppen, die auf Augenhöhe mit staatlichen Institutionen diskutieren, wie sich der Gesellschaftswandel zukunftswertiger gestalten lässt. Oder durch innovative Initiativen und Dienstleistungen im Gemeinwesen, die den Wirkungsbereich der Gemeinnützigkeit ausweiten und ihr Standing als Partner der Wirtschaft und öffentlicher Körperschaften festigen.

Die Einsatzmöglichkeiten sind so zahlreich, wie ihr gemeinsamer Nenner auf der neuen Kraft des gemeinnützigen Zukunftswerts beruht. *Dieser Zukunftswert bildet die Voraussetzung für das Finden neuer und alternativ gedachter Lösungen für einen ganzheitlichen, generationsübergreifenden und vielleicht sogar besseren Lebensalltag.* Die Haltung der Gemeinnützigkeit ist somit prädestiniert dafür, neue, sinn- und phantasievolle Konzepte für die Herausforderungen einer alternden Gesellschaft zu finden und zu verwirklichen.

#### **4. Gemeinnützigkeit als neuer „Vierter Sektor“**

Gemeinnützige Werte sind heute nicht mehr das Monopol dessen, was bislang als „Dritter Sektor“ bezeichnet worden ist. Hybride Formen an der Schnittstelle zwischen freier Marktwirtschaft und Gemeinnützigkeit wie die neue Unternehmensspezies der „Social Enterprises“ sind Vorboten fundamentaler Veränderungen, die nicht nur das Wirtschaftssystem, sondern die ganze Gesellschaft erfassen. Je weiter die Transformation von einer in streng getrennte Funktionssysteme aufgeteilten Gesellschaft hin zu einer hyperkomplexen Netzwerkgesellschaft voranschreitet, umso bedeutsamer werden interdisziplinäre, integrative Verknüpfungskompetenzen: intelligente Verbindungen von Wertschöpfungsprozessen und Akteuren sowie hybride Lösungen, die Leistungen und Services auf neue Weise verbinden und dabei auch vormals „artfremde“ Mindsets anzapfen.

Diese Entwicklung wird vorangetrieben durch die rasant fortschreitende digitale Transformation, insbesondere durch das sich formierende „Internet der Dinge“ und die zunehmende Konvergenz von analoger und digitaler Welt: Das Internet wird zusehends aus der Virtualität in die physische Realität überführt, das Netz erfasst die Dinge unseres Alltags und legt einen neuen, digitalen Layer über die Realität. Zugleich nähert sich die Technologie durch Wearable Computing Devices wie Smartwatches oder Smartwear immer stärker dem menschlichen Körper an. Beide Entwicklungen führen dazu, dass eine Differenz, die uns heute noch geläufig ist, künftig obsolet sein wird: die Trennung zwischen on- und offline. Auch hier zeigt sich also das „Sowohl als auch“-Paradigma der Netzwerkgesellschaft: Wir werden nicht mehr „online“ oder „offline“ sein, sondern beides zugleich. An vielen Stellen ist dieser hybride Lifestyle von morgen schon heute zu beobachten: Facebook und Briefe schließen sich ebenso wenig aus wie High-Tech und menschliche Wärme, und digitale Communitys können synergetisch mit analogen Organisationsstrukturen verbunden werden, um neue, resiliente Systeme zu formen.

Aus gemeinnütziger Perspektive bedeutet diese konnektive Gesellschaftsstruktur: sowohl Selbstsorge als auch kollektives Engagement, sowohl Selbstorganisation als auch die Orientierung an vorgegebenen Community-Regeln, sowohl Gemeinnützigkeit als auch Konsum und politische Partizipation. Dieses sektorenübergreifende Denken und Handeln kann die Grundlage bilden für die *Weiterentwicklung des herkömmlichen Dritten Sektors zu einer neuen, zukunfts- und komplexitätsaffinen Form: zu einem „Vierten Sektor“, der wirklich ganzheitlich aufgestellt ist – als Schnittmenge aller drei Sektoren*, in struktureller Analogie zum Umbruch des Gesellschaftssystems in eine neue Ära der Netzwerke.

Diese neue „vierte Dimension“ öffnet die Tür für die optimale Erschließung neuer, übergreifender Verknüpfungen, die nicht nur auf bilaterale Dialoge zwischen zwei Sektoren beschränkt ist, sondern ein übergreifendes, ganzheitliches Zusammenspiel aller drei Sektoren

ermöglicht. Künftig werden zum einen die direkten Verbindungen zwischen gemeinnützigen Organisationen und dem politischen System wichtig sein, um Gesellschaftsbereiche schneller, unbürokratischer und letztlich auch effektiver, mit mehr Selbstbeteiligung der Bürger zu gestalten. Ebenso müssen Verbindungen zwischen Gemeinnützigkeit und Privatwirtschaft genutzt werden, um gemeinnütziges Denken und Handeln alltagskompatibel einzubinden und ökonomisch zu stabilisieren. Die entscheidenden, zukunftsweisenden Synergieeffekte aber können erst erzielt werden durch ein übergreifendes, ganzheitliches Zusammenspiel aller drei Sektoren. Erst wenn Gemeinnützigkeit, Politik und Wirtschaft sich nach allen Seiten öffnen, Vorbehalte abbauen und das gesamtgesellschaftliche Mindset der Kollaboration und Konnektivität operativ umsetzen, kann das Erreichen gemeinwohlorientierter Ziele maximal gefördert werden. Diese Ziele sind ebenso wenig sektorenspezifisch gedacht, wie wir künftig zwischen on- und offline unterscheiden werden. Nur eine solchermaßen holistisch ansetzende, innovative Form von Gemeinnützigkeit kann ein gesundes, reziprokes Verhältnis zwischen Helfenden, Hilfesuchenden und „systeminhärenten Faktoren“ schaffen, den gemeinnützigen Zukunftswert durch ein transparentes, synergetisches Zusammenspiel stärken – und damit optimal zur Gestaltung gesellschaftlicher Zukunftssicherung beitragen.

Für gemeinnützige Organisationen bedeutet ein solcher Evolutionssprung vor allem eine Umstrukturierung in Richtung eines intensiveren und transparenteren Austauschs mit sämtlichen Akteuren in den jeweiligen Systemumwelten: Es gilt, sich nachhaltig zu öffnen für Bündnisse mit privatwirtschaftlichen Unternehmen und das eigene Handeln stärker nachfrageorientiert auszurichten – und es gilt, aktiv auf politische und privatwirtschaftliche Akteure zuzugehen, um die gemeinnützigen Potenziale für den Übergang zur nächsten Gesellschaft aufzuzeigen und auf dieser Basis strategische Partnerschaften zu bilden. *Gelingt diese Öffnung und Vernetzung, kann der neue Vierte Sektor eine Kernfunktion bei der Begleitung und Stabilisierung des gesellschaftlichen Wandels erfüllen und seinen Zukunftswert optimal ausspielen. Denn in Zukunft geht es weniger denn je um einzelne Sektoren als ums Ganze*, und das heißt auch: um das Gemeinwohl, das alle betrifft und von dem letztlich alle profitieren.

## Ausblick: Gemeinwohl in der nächsten Gesellschaft

Der Umbruch der Gesellschaft von der funktionssystemischen Differenzierung hin zum neuen Paradigma der komplexen Netzwerke steht erst am Anfang, doch die Umrisse der künftigen Formen und Verknüpfungen sind bereits erkennbar. Insbesondere das rasante Voranschreiten der digitalen Transformation wird auch künftig eine treibende Rolle spielen. Neue Technologien werden sich in hoher Geschwindigkeit wechselseitig verstärken und miteinander verknüpfen. Das Internet breitet sich aus der Virtualität in die Offline-Welt aus und erfasst die Gegenstände unserer Lebenswelt. Die disruptiven Effekte dieses Prozesses werden auch neue Fragen rund um Nachhaltigkeit, Menschlichkeit und soziales Miteinander aufwerfen. Was wollen wir an kommende Generationen weitergeben, welches Mindset soll unser Vermächtnis sein?

Hier kann Gemeinnützigkeit als eine übergreifende, ganzheitliche Haltung bereits wichtige Antworten liefern. Denn gemeinnütziges Handeln steht seit jeher stellvertretend für jene Werte, die in der vernetzten Gesellschaft von noch viel größerer Bedeutung sein werden: Verbindung statt Spaltung, Gemeinschaft statt Vereinzelung, Nachhaltigkeit statt Wachstumsmaximierung, Vertrauen, Transparenz und Leidenschaft. Mit einem Wort: Mitmenschlichkeit.

Diese Haltung, die den Zukunftswert der Gemeinnützigkeit ausmacht, integrativ zu vermitteln und umzusetzen wird die Herausforderung für gemeinnütziges Handeln in der nächsten Gesellschaft sein.

Wenn das gelingt, werden davon auch sozialstaatliche Errungenschaften profitieren, ausgehend von einem neuen Bewusstsein für die Gemeinschaftsgüter, die alle gesellschaftlichen Akteure in die Verantwortung ziehen, auch und gerade in den Zeiten des globalisierten Kapitalismus. *Österreich und, weiter gefasst, Europa könnte in diesem Kontext sogar eine Vorreiterrolle im globalen Transformationsprozess einnehmen: durch die Formulierung und Förderung eines neuen Wohlstands begriffs, der die Basis bildet für bessere Lebensbedingungen unter den neuen Vorzeichen der Netzwerkgesellschaft.*

Denn letztlich wirft die Haltung der Gemeinnützigkeit auch die Frage nach den künftigen Inhalten und Werten der Demokratie auf: Wie wollen und können wir die Gesellschaft der Zukunft gestalten? Der gemeinnützige Zukunftswert bietet eine vielversprechende Grundlage, um diese Frage nachhaltig zu beantworten. Die gesellschaftliche Transformation zur Netzwerkgesellschaft bereitet dem Zukunftswert den Weg, indem sie die sozialen Kräfteverhältnisse neu justiert und Räume für neue Allianzen öffnet. Zum Wohl der nächsten Gesellschaft und der Gemeinschaften, die dieses Netzwerk der Netzwerke in die Tat umsetzen.

## Gemeinnützigkeit ist eine HALTUNG mit viel Potenzial!

Die epochale Verschiebung unserer gesellschaftlichen Grundstrukturen, von getrennten FUNKTIONSSYSTEMEN hin zu komplexen NETZWERKEN, bedingt eine fundamentale Anpassung unseres Denkens. Vom „Entweder-oder“ zum „Sowohl-als-auch“, von Patentlösungen zu vielfältigen Ansätzen, von der Vermeidung von Krisen zu Krisen als Lernnotwendigkeit, von idealistischen Grabenkämpfen zu pragmatischen Lösungen, von Wachstum zu Post-Wachstum, von der Vermehrung von Angenehmem zur Vermehrung von Wohltuendem.

Wir Menschen haben naturgemäß Angst davor, unser Denken zu ändern: Denn unser Denken ordnet unsere Umwelt, und damit unsere Realität. Doch das Denken in getrennten Funktionssystemen stammt aus dem 20. Jahrhundert und erzeugt veraltete Antworten.

Auf der Suche nach hilfreichen Denkprinzipien für das 21. Jahrhundert wird man in der Gemeinnützigkeit fündig. Vieles, was die HALTUNG Gemeinnützigkeit als Denkgrundlage bereithält, passt in die moderne Umwelt: Selbstorganisation, Erhöhung des Gemeinwohls, Erfüllung von Sinn, intensiver menschlicher Austausch. Diese Faktoren sind bereits angelegt und trainiert. Jetzt müssen nur noch mehr Möglichkeitsräume – physische wie psychische – entstehen, die als Katalysator für diese bereits angelegten Faktoren wirken.

Die Frage, die wir uns am Beginn dieser Untersuchung gestellt haben, war: Kann die Gemeinnützigkeit als Haltung helfen, Probleme unserer Gesellschaft zu bewältigen? Die Antwort, die wir am Ende der Studie haben, ist: Ja, wenn wir Gemeinnützigkeit als eine Haltung verstehen.

Es macht sich also bezahlt, sich für die Herausforderungen der Zukunft die einfache Frage zu stellen: Gibt es neben den bereits bekannten Antworten auch Antworten, die auf dem Prinzip der Gemeinnützigkeit beruhen?

Wenn diese Frage in Zukunft öfter gestellt wird als in der Vergangenheit, so sind die Autoren dieser Studie zuversichtlich, dass unsere Gesellschaft neue Muster und Herangehensweisen zur Bewältigung der großen Zukunftsaufgaben finden kann.

# Le récit de la Troisième Révolution Industrielle

CHARLES MARGUE

Tel est le titre du résumé thématique du groupe de travail « Prosommateurs & modèle social ». En reprenant de larges extraits de ce résumé<sup>1</sup>, je voudrais en faire une lecture commentée en mon nom personnel, inspirée de mon expérience d'observateur de la société luxembourgeoise en tant que professionnel des études de marché et d'opinion et en tant que co-président de ce groupe de travail.

Si le rapport « Etude stratégique de la 3<sup>ième</sup> Révolution Industrielle pour le Luxembourg »<sup>2</sup> est bien le fruit d'une démarche collaborative de près d'un an de groupes de travail au Luxembourg organisés autour de son steering committee et de l'équipe de Jeremy Rifkin, il est évident que les thèses de ce dernier s'y retrouvent comme point de départ et toile de fonds.

Ainsi pouvons-nous lire dans le résumé thématique l'hypothèse de base : « *Le capitalisme est en train de donner naissance à une progéniture. Celle-ci s'appelle l'économie de partage sur les communaux collaboratifs. C'est le premier système économique nouveau à entrer sur la scène mondiale depuis l'avènement du capitalisme et du socialisme au début du XIX<sup>e</sup> siècle, ce qui en fait un remarquable événement historique. L'économie de partage change la façon dont nous organisons la vie économique et nous offre la possibilité de réduire considérablement les inégalités de revenu, de démocratiser l'économie mondiale et de créer une société plus écologique et durable. Dans la mesure où le capitalisme peut créer de nouveaux modèles et pratiques économiques qui soutiendront le développement de l'économie de partage, il va prospérer ensemble avec son descendant.*

Le capitalisme est quelque part en train de se dépasser lui-même pour devenir un système à visage humain à travers l'économie de partage qui arrivera... Formulée plus ironiquement, nous pourrions dire que c'est la seule alternative à une vision fataliste du déclin assuré et/ou de la fin de l'humanité et du monde. Ceci dit je voudrais éviter les pièges de l'angélisme et du catastrophisme.

1 Ce résumé, dont sont tirés tous les passages en italique ci-après, est tiré de TIR Consulting Group LLC (2016b).

2 TIR Consulting Group LLC (2016a).

Si donc cette idée généreuse de la TIR a été reprise par les initiateurs luxembourgeois de la démarche d'avenir de Jeremy Rifkin, il s'agit de leur part d'un appel à devenir acteur d'un avenir en devenir pour tenter d'influer le plus possible sur les Megatrends auxquels le Luxembourg ne pourra de toute façon pas échapper : acteur plutôt que victime – agir plutôt que subir. Les 3 initiateurs luxembourgeois, Chambre de commerce, IMS et Ministère de l'Economie, en imposant à Jeremy Rifkin, le groupe de travail transversal – prosommateurs et modèle social – soutiennent ainsi implicitement que le politique ne subit pas forcément l'évolution économique, mais que subsiste une marge de manœuvre politique dans un souci de respect du citoyen et de l'homme, la politique dans ce qu'elle a de plus noble, c'est-à-dire d'être au service de l'homme.

Dans ce contexte, je voudrais relever l'enjeu pour la société luxembourgeoise en rappelant que le **Conseil de l'Europe** définit la **cohésion sociale** comme « la capacité d'une société à assurer le bien-être de tous ses membres, en réduisant les disparités au minimum 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 un concept politique qui est essentiel à la réalisation des trois valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe : droits de l'homme, démocratie et l'État de droit. ... La cohésion sociale est un processus dynamique et une condition indispensable à la justice sociale, à la sécurité démocratique et au développement durable. Des sociétés divisées et inégalitaires sont non seulement injustes, mais elles ne peuvent pas garantir la stabilité à long terme. ... Le progrès sociétal implique d'étudier de près les disparités sociales et économiques qui existent dans nos sociétés, ainsi que les coûts sociaux et écologiques des modes actuels de production et de consommation. ... Une stratégie de cohésion sociale est par ailleurs un outil essentiel pour garantir la pleine participation et collaboration de tous les acteurs à un processus de développement démocratique et durable. Toutes les sociétés peuvent connaître des conflits et des clivages générés par une répartition inégalitaire des richesses, la diversité ethnique et culturelle, les effets de l'environnement sur la vie des gens. »<sup>3</sup>

Qui parle de « cohésion sociale », parle de « justice sociale », du moins implicitement ; à titre personnel je préfère le second terme, car il relève davantage la dimension du vivre ensemble en société, davantage celle du collectif que du chacun pour soi (l'individualisme tant décrié) et il en appelle à nos responsabilités et surtout il met à l'épreuve la solidarité. « Nobody left behind », (personne ne doit être exclue ou oubliée) tel fût le souci partagé et souligné régulièrement durant les réunions du groupe de travail ; et ce « nobody left behind » est l'objectif ambitieux d'inclusion de la TIR au Luxembourg et qui devrait être

3 Conseil de l'Europe (2010).

la trame de tous les programmes des partis politiques pour les années électorales 2017 (communales), 2018 (législatives) et 2019 (européennes).

Suite du « récit de la Troisième Révolution Industrielle » : « *L'agent déclencheur qui provoque cette grande transformation économique est le coût marginal zéro engendré par la numérisation de la communication, de l'énergie et des transports, et maintenant l'introduction de la plateforme de l'Internet des Objets (le coût marginal est le coût de production d'une unité supplémentaire d'un bien ou d'un service après l'amortissement des coûts fixes) ... Ils (les investisseurs) n'ont jamais anticipé une révolution technologique numérique qui pourrait déclencher une « productivité extrême », qui ramènerait les coûts marginaux proche de zéro, rendant l'information, l'énergie et de nombreux biens et services physiques presque gratuits, abondants et non plus soumis aux échanges du marché... Au cours de la dernière décennie, le phénomène des coûts marginaux presque nuls a fait des ravages dans les industries des « biens d'information », alors que des millions de consommateurs devenaient des prosommateurs et commençaient à produire et partager leur propre musique via des services de partage de fichiers, leurs propres vidéos sur YouTube et leurs propres connaissances sur Wikipédia, leurs propres informations sur les réseaux sociaux, et même leurs propres livres électroniques gratuits sur le World Wide Web. Le phénomène du coût marginal zéro a mis l'industrie de la musique à genoux, a secoué l'industrie cinématographique, a évincé les journaux et les magazines, et a paralysé le marché de l'édition de livres.*

*Actuellement, six millions d'étudiants sont inscrits à des formations en ligne ouvertes à tous (MOOC – Massive Open Online Course), qui fonctionnent à un coût marginal proche de zéro et sont enseignés par certains des professeurs les plus renommés du monde, recevant des validations (crédits) universitaires, et obligeant les universités à repenser leur coûteux modèle d'entreprise.*

*Bien que de nombreuses industries traditionnelles aient souffert, le phénomène du coût marginal zéro a également donné naissance à une série de nouvelles entreprises, dont Google, Facebook, Twitter et YouTube, et des milliers d'autres entreprises internet qui ont récolté des bénéfices en créant de nouvelles applications et en établissant les réseaux qui permettent à l'économie de partage de prospérer.*

*Les économistes reconnaissent le puissant impact que le coût marginal zéro a eu sur les industries des biens d'information, mais jusqu'à récemment, ils faisaient valoir que cet impact ne traverserait pas la barrière virtuelle pour entrer dans le monde de l'économie traditionnelle de l'énergie et des biens physiques et services. Une brèche a maintenant été ouverte.*

*La plateforme de l'Internet des Objets est en train d'émerger, permettant à des millions – et bientôt des centaines de millions – de prosommateurs» (producteur & consomm'acteur) « de produire et de partager leur propre énergie, de partager des véhicules, de partager des logements et de partager une gamme croissante de produits imprimés 3D à un coût marginal faible ou proche de zéro.*

*Dans l'économie de partage numérisée, le capital social est aussi vital que le capital de marché, l'accès est aussi important que la propriété, la durabilité l'emporte sur le consumérisme, la collaboration est aussi cruciale que la concurrence,...*

*La croissance exponentielle de l'économie de partage soulève un certain nombre de questions politiques et réglementaires essentielles qui devront être abordées par le Luxembourg. De nouveaux règlements devront être décidés pour assurer l'accès aux prestations de sécurité sociale et le bien-être général d'une main-d'œuvre indépendante croissante. Des politiques réglementaires supplémentaires devront être adoptées pour promouvoir des règles de jeu équitables entre l'économie de marché et l'économie de partage. »*

## 1 État des lieux

*« Bien que le Luxembourg soit un État souverain, son appartenance à l'Union européenne est cruciale pour accélérer sa transition vers la Troisième Révolution Industrielle (TIR). En tant que carrefour cosmopolite au cœur de l'Europe et moteur de la Grande Région, l'ouverture du pays et sa capacité à se réinventer et à s'adapter aux conditions changeantes sont des éléments clés du développement socio-économique du Luxembourg.*

*La démographie joue un rôle essentiel au Luxembourg. La dynamique démographique montre une forte augmentation de la population totale, avec un taux de croissance plus élevé pour les étrangers que pour les nationaux. En outre le nombre d'habitants pourrait presque doubler au cours des 35 prochaines années. Au 1<sup>er</sup> janvier 2016, les étrangers représentaient 46,7% de la population, la plupart étant originaires de l'UE. Cela conduit à une situation complexe de multilinguisme au Luxembourg. Les flux migratoires sont un défi pour le développement sociétal et la cohabitation. »*

*Le Luxembourg, membre de l'Union européenne, est un pays d'immigration, c'est sa caractéristique démographique fondamentale, bien plus que le vieillissement des luxembourgeois ; c'est la rançon de son système économique, de son modèle de croissance. J'ose la thèse que ce n'est pas un choix délibéré, mais une situation subie aux conséquences souvent mal-maitrisées (école, logement, mobilité, participation politique). Le processus Rifkin est à considérer également dans ce contexte d'internationalité du Luxembourg, source d'enrichissement aussi bien que de tensions.*

*« Le modèle socio-économique du Luxembourg repose sur une économie sociale de marché, impulsée par une croissance économique étendue et caractérisée par la concurrence, l'intérêt personnel, les droits de propriété, l'autonomie et la recherche de gains matériels inhérents à l'ordre économique capitaliste. Le modèle économique et le mode de vie sont marqués par une culture du jetable et principalement orientés vers une consommation linéaire intensive en ressources.*

*Le généreux système national de sécurité sociale – en particulier le régime de pension – exige une croissance annuelle persistante du produit intérieur brut (PIB) pour être viable. ... Une augmentation du PIB est générée soit en augmentant l'emploi, soit en renforçant la productivité. Actuellement, la croissance économique repose essentiellement sur la création de nouveaux emplois, ce qui signifie que le Luxembourg doit attirer, nourrir, transporter et loger chaque année des milliers de résidents ou de travailleurs frontaliers supplémentaires. Ce développement s'accompagne d'effets secondaires négatifs et indésirables, et pourtant à peine évitables, tels que les problèmes de mobilité, les questions environnementales, la hausse constante du prix des logements et les défis socioculturels, notamment dans la scolarité et l'éducation. Comme l'espace et la plupart des ressources naturelles sont limités, ce système n'est pas durable et ne peut pas être maintenu sans fin. La transition vers la Troisième Révolution Industrielle augmentera considérablement l'efficacité globale et facilitera les gains de productivité à travers les chaînes de valeur entières pour conduire à un développement économique plus qualitatif et durable. ... Tout comme la population résidente, la main-d'œuvre active est très hétérogène et comprend un segment élevé et toujours croissant de navetteurs frontaliers.*

*Bien que, dans les comparaisons internationales, le Luxembourg soit régulièrement classé parmi les pays les plus riches du monde, la pauvreté et les inégalités sociales liées au revenu et à la propriété existent. Selon l'indicateur Europe 2020 d'Eurostat, 16,4% de la population au Luxembourg était en risque de pauvreté après transferts sociaux en 2014. À mesure que le fossé se creuse, les disparités risquent d'entraîner une érosion continue de la cohésion sociale. »*

Le diagnostic a le mérite de la clarté : « ce système n'est pas durable » ; le groupe de travail partage en ceci les analyses similaires du Conseil Supérieur pour un Développement Durable (CSDD) en 2010<sup>4</sup>.

Si ces conclusions n'inspirent pas un excès d'optimisme, le rapport affiche néanmoins une perspective optimiste avec l'avènement quasi inéluctable de la TIR porteuse de « salut ».

La solidarité avec nos enfants, les générations futures, nous obligent à agir pour forger le Luxembourg de demain au sein de l'Europe et non sur un îlot comme bien des concitoyens feignent de le croire. Sans prêcher la catastrophe annoncée et avec le risque d'être taxé de naïf, je voudrais néanmoins appeler tous les responsables politiques et économiques et les représentants de la « société civile » de prendre la mesure de ce risque de rupture de la cohésion sociale. La prise de conscience de la fragilité du « modèle luxembourgeois » n'est définitivement pas partagée par tous. La segmentation démographique évolue à très grande vitesse et de manière déterminante en termes de composition de la société luxembourgeoise (ou plutôt du Luxembourg) – corps électoral (les luxembourgeois) vieillissant, immigration importante et permanente avec un taux de non-électeurs (les étrangers) croissant (plus des

4 CSDD (2010).

deux tiers à Luxembourg-Ville p.ex.) ; ce constat est révélateur d'intérêts non-nécessairement convergents, bien que légitimes et compréhensibles d'un point de vue individuel. Si la société luxembourgeoise est en mouvement accéléré, d'où certaines crispations identitaires, la préoccupation du devenir de la société du Luxembourg en tant que telle n'est pas partagée par tous.

Mes collaborations récentes entre autres dans le cadre du processus Nation Branding<sup>5</sup> en 2015 et en 2013 avec le CSDD, me font dire que le Luxembourg est constitué de « Parallel-Welten », de mondes parallèles qui se connaissent peu et dont les uns et les autres ne soupçonnent même pas l'existence ; nous ne parlons pas ici en termes de classes sociales, mais de groupes, de communautés de personnes immigrées ou non qui travaillent dans des secteurs économiques distincts avec des projets de vie souvent peu ou pas liés au Luxembourg. Les luxembourgeois constituent un de ces mondes parallèles parmi d'autres. Le vécu au quotidien et les projections d'avenir de ces mondes parallèles ont en commun le fait d'avoir des intérêts propres spécifiques ; tant que la croissance économique (classique) est au rendez-vous et que le gâteau à distribuer s'agrandit, les tensions resteront limitées. Le numéro 370 de la revue Forum de février 2017 sous le titre de son dossier « un pays clivé » fournit des analyses et réflexions utiles dans cet ordre d'idées<sup>6</sup>.

Les enquêtes Eurobaromètres de ces dernières années font état d'une confiance très élevée des résidents du Luxembourg par rapport à la situation économique nationale, mais les mêmes résidents sont bien plus sceptiques sur l'avenir de l'économie européenne en tant que telle. Une autre constante dans les études d'opinion des 20 dernières années est le sentiment de qualité de vie bonne et même élevé exprimé par une très large majorité de la population, de même qu'est partagé largement l'avis qu'au Luxembourg les communautés des différentes nationalités cohabitent, mais ne vivent guère ensemble.

Partager un projet politique commun est très difficile dans ce contexte, le résultat du référendum de juin 2015 en est une illustration.

Si le projet commun est difficile, il est d'autant plus urgent de le bâtir ; le processus de suivi de l'étude stratégique de la Troisième Révolution Industrielle annoncé par le gouvernement début février 2017 est une opportunité et devrait être placé dans ce cadre pour susciter une prise de conscience et une adhésion maximale de tous les habitants du Luxembourg.

5 Nation Branding.

6 Forum (2017).

## 2 La Vision : Les gens sont au cœur de la Troisième Révolution Industrielle

*Le groupe de travail « Prosommateurs et modèle social » a abordé la TIR sous l'angle des citoyens, des consommateurs et de la population active, et au regard des questions économiques, professionnelles, sociétales et réglementaires. L'objectif était d'identifier et de discuter des opportunités, des défis et des effets connexes qui pourraient se présenter pendant la transition. Étant donné que les innovations technologiques sont inextricablement liées à des changements de mentalité et à des mutations socioculturelles, la prise en compte de la dimension humaine et la recherche de valeurs communes devrait encadrer la transition vers un modèle socio-économique durable.*

*La participation de toutes les parties prenantes nationales est un facteur clé de la réussite et correspond parfaitement au paradigme des « communaux collaboratifs » inhérent à la TIR. Les autorités publiques devraient s'efforcer de promouvoir la protection et la cohésion sociale, la préservation de l'environnement et une qualité de vie stable, couvrir les besoins d'autonomie, de santé, de logement, d'une alimentation saine, de mobilité, de repos et de ressourcement, défendre le bien-être et l'intérêt des citoyens, et s'occuper des personnes faibles et vulnérables. Pour permettre et faciliter la transition, l'État doit fournir l'infrastructure nécessaire pour permettre à l'activité économique de s'épanouir, y compris l'infrastructure matérielle telle que les routes, les équipements de télécommunication performants et les réseaux énergétiques adaptés, ainsi que les cadres immatériels comme la législation, la réglementation et les stratégies politiques.*

*Pour soutenir la transition, et afin d'accroître l'acceptation nationale de la TIR, les autorités publiques devraient encourager davantage la participation proactive de citoyens engagés qui sont conscients de leurs responsabilités, de leurs droits et obligations dans le processus décisionnel économique, social et politique que comporte la Troisième Révolution Industrielle. Il est nécessaire de sensibiliser et faire prendre conscience en particulier de la biosphère pour que le développement futur se concentre sur la résilience économique, sociétale et environnementale.*

Notre groupe de travail a joué son rôle en formulant ces recommandations ; je peux vous assurer que Jeremy Rifkin n'a cessé de souligner cette dimension politique de la TIR et la nécessité de l'« empowerment » (l'autonomisation) des citoyens sous peine que la « TIR à la luxembourgeoise » ne rate son objectif déclaré d'inclusion et la chance de bâtir un Luxembourg « commun » tel que je l'espère.

L'éducation et la formation sont capitales dès le bas âge et le « life long learning » devient l'évidence même. L'essor récent de multiples écoles privées et écoles publiques alternatives (Ecole européenne à Differdange, Lycée Ermesinde ...) au Luxembourg ne contribue pas nécessairement à réduire les inégalités tant que l'école publique a du mal à relever les défis

de la composition hétérogène de la population scolaire ; la fracture sociale étant bien plus importante que la fracture digitale. Le groupe de travail a souligné la nécessité de mettre l'accent sur les compétences transversales telles que l'adaptabilité, la réactivité, la pensée critique et la réflexion ; il a pu prendre connaissance de la stratégie Digital(4)Education du Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse soutenant les nouvelles stratégies d'apprentissage et des projets pédagogiques novateurs utilisant les technologies numériques.

Il a été opportun par les pouvoirs publics de créer enfin en 2016 la fondation « Zentrum für politesch Bildung » avec leur mission décrite sur <https://portal.education.lu/zpb/>. « *Toute société démocratique a besoin de l'apport et de l'implication des citoyens qui la composent. Ces citoyens doivent donc non seulement connaître et comprendre les mécanismes sous-jacents au système politique en place, mais également être capables d'utiliser les moyens pour participer aux processus démocratiques.* »<sup>7</sup>

Avec la création de l'Agence eSanté, le Luxembourg a fait un premier pas important vers la numérisation dans la santé publique. L'agence met à disposition des dossiers médicaux individuels électroniques (Dossier de Soins Partagé) afin de faciliter l'échange d'information entre les professionnels de la santé et les patients et améliorer l'assistance au patient. Dans les secteurs de la santé et des soins, la médecine personnalisée est une tendance croissante. La technologie peut être utilisée pour la surveillance et l'assistance médicale à distance. Les professionnels de la santé vont p.ex. pouvoir suivre la propagation des épidémies et informer la population dans les situations où la santé publique est menacée.

La TIR influe sensiblement sur la nature et la qualité du travail. La diffusion massive d'outils numériques modifie la manière dont le travail est organisé, structuré et réalisé. La digitalisation crée de nouvelles opportunités comme les équipes virtuelles, le travail à distance, la flexibilisation des horaires. S'il est sûr que le travail va être transformé et redistribué, il est à l'heure actuelle hautement spéculatif d'estimer le nombre d'emplois qui vont être supprimés et de ceux créés suite à ce processus. « *L'accélération du travail, de nouvelles procédures de commande et de contrôle et le risque de surcharge d'information et de communication guettent. Afin de faire bénéficier à la fois les employeurs et les employés, les enjeux relatifs à l'équilibre entre le travail et la vie privée et les questions juridiques correspondantes devront être abordées.* » Le droit à la déconnexion, la réglementation du travail à distance de part et d'autre des frontières sont des questions très concrètes à résoudre, elles sont particulièrement cruciales pour le secteur des services (financiers notamment) qui emploient une majorité de travailleurs – navetteurs frontaliers.

<sup>7</sup> Note de l'éditeur : voir à ce sujet la contribution de Michèle Schilt & Marc Schoentgen dans cette même Section du Sozialalmanach.

*« Les services à la demande sont en train d'augmenter et pourraient entraîner une baisse en contrats de travail permanents tandis que le travail indépendant », qualifié souvent à raison de « faux indépendants » car sans statut clair, ni protection sociale assurée dans certains secteurs (celui des taxis p.ex.) « et les recrutements flexibles, spécifiques à un projet et temporaires, pourraient devenir plus fréquents.*

*Par ailleurs, au cours des prochaines décennies, la mise en place d'une infrastructure TIR nécessitera une main-d'œuvre qualifiée, non seulement dans le commerce, la construction et l'industrie, mais aussi en R&D afin de développer des technologies et des matériaux adéquats. Le personnel qualifié sera indispensable pour entretenir et gérer ces infrastructures. Une fois la TIR entièrement mise en œuvre, le circuit économique sera largement automatisé et un transfert d'emplois vers le secteur social est susceptible de se produire, y compris vers la santé et les soins, l'éducation, l'activité culturelle et artistique, la protection de l'environnement, le sport et le divertissement. Ces secteurs exigent un engagement humain et un capital social qui ne peuvent pas être robotisés. »*

La TIR selon Rifkin « annonce un âge collaboratif caractérisé par une puissance latérale, une répartition équilibrée, l'interaction entre pairs, le capital social, la participation aux biens communs ouverts (« open commons ») et l'accès aux réseaux mondiaux. Une économie hybride, constituée en partie d'un marché capitaliste et en partie d'une économie de partage sur les communaux collaboratifs a déjà émergé.

*Le passage à une économie de partage avec des prosommateurs est autant une question relative aux valeurs partagées de la société que du cadre technologique.*

*Les principes de base de ce nouveau modèle économique sont d'optimiser le taux d'utilisation des biens sous-utilisés, de favoriser l'accès plutôt que la propriété (produit comme un service), de créer des incitations pour prolonger la longévité des biens produits et de contribuer ainsi à une réduction de la consommation de ressources. L'aspect collaboratif fait référence aux réseaux d'individus et de communautés connectés, en encourageant la consommation collaborative basée sur le partage, l'échange, la vente ou la location de produits et de services. Le but des activités de partage ainsi que les motivations qui poussent les gens peuvent être économiques (gains monétaires, réduction des coûts, etc.) ou fondées sur des valeurs non monétaires (société, environnement, commerce équitable et local, etc.). Étant donné la multitude de formes d'organisation et de modèles d'activité possibles, l'économie de partage n'a pas encore de définition commune » ; je dirai même qu'elle presuppose une société idéale, est-ce le retour de l'utopie ?*

Rappelons ici, nos réflexions sur la nécessité de forger le vivre ensemble, afin de créer au-delà de l'individualisme répandu, au-delà de la primauté de la propriété privée, le sens du collectif. L'évolution technologique risque d'être plus rapide que le développement de

ce vivre ensemble nécessaire, voire indispensable, car le partage collaboratif requiert un niveau élevé de confiance entre les citoyens et avec les acteurs.

Est-ce que l'individualisme du désengagement contemporain n'est pas contraire à l'inscription de l'action dans un collectif ? Ne s'agit-il ni plus ni moins de concilier « *Selbstverwirklichung* » (réalisation de soi) et partage ? Est-ce que nous saurons mettre en place des instances de médiation sociale et culturelle pour résoudre les conflits et calmer les tensions à venir ?

*« Une classification utile peut être établie suivant deux dimensions : premièrement, la propriété et le contrôle de l'infrastructure qui peuvent varier entre centralisé et distribué, et deuxièmement, la polarité entre l'accumulation de capital et l'accumulation d'actifs communaux. L'économie de partage peut prendre plusieurs formes, à savoir, des modèles économiques globaux d'extraction de richesse des modèles locaux, coopératifs et créateurs de richesse.*

*Comme les activités de partage consistent souvent en des micro-transactions avec un chiffre d'affaires limité, ils peuvent autant accroître les inégalités que stimuler de nouvelles opportunités économiques. L'externalisation du travail à un public indéfini (crowdsourcing) provoque la concurrence entre les travailleurs au niveau mondial. Dans ce cas, il est important d'éviter le contournement des normes sociales.*

*Établir des conditions équitables entre l'économie de marché et l'économie de partage devient une priorité urgente. Des réglementations et des obligations légales équitables devraient encadrer les activités similaires afin d'assurer une concurrence loyale. Cependant, dans l'économie de partage, une distinction doit être faite entre les professionnels et les personnes n'opérant leur activité qu'occasionnellement. Les critères correspondants doivent être fixés par règlement.*

*Une approche de différenciation pourrait consister à utiliser des seuils qui prennent en compte le niveau de revenu généré ou la régularité avec laquelle le service est fourni. Il est important de s'assurer que tous les acteurs respectent leurs obligations légales, fiscales et sociales. Le cadre légal correspondant devrait être clarifié ou précisé si nécessaire. La distinction ci-dessus touche également les droits des consommateurs, les garanties, la qualité des produits, ainsi que les normes de sécurité et d'hygiène imposées. » « La transition vers la Troisième Révolution Industrielle devrait être accompagnée de la mise en place d'indicateurs de « qualité de vie » pour évaluer la performance socio-économique. »*

La publication de l'étude TIR ouvre ainsi la voie à un large débat public fondamental sur la configuration future du Luxembourg, son avenir économique et sociétal. Les premières discussions au sein du groupe de travail autour des objectifs de la TIR ont abouti au consensus prudent du maintien du niveau de la « qualité de vie » actuelle et que l'accroissement de celle-ci n'était pas souhaitable, car celui-ci ne serait certainement pas

soutenable. Le défi consiste ainsi à « transformer la qualité de vie actuelle » non-durable de manière à ce qu'elle respecte davantage l'environnement, diminue la consommation des ressources limitées et réduise les inégalités sociales.

Pour faire en sorte que la Troisième Révolution Industrielle à la luxembourgeoise puisse devenir un succès, il est en conséquence important d'impliquer toutes les parties prenantes ainsi que la population dans son ensemble.

## Bibliographie

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.

CSDD (2010) : The Ecological Footprint of Luxembourg.

DIGITAL4EDUCATION : Mir schwätzen Zukunft. <http://zukunft.men.lu/>.

AGENCE ESANTÉ : Agence nationale des informations partagées dans le domaine de la santé. [www.esante.lu](http://www.esante.lu).

FORUM (2017) : Nr 370 Februar 2017. [www.forum.lu](http://www.forum.lu).

GOUVERNEMENT : Annonce stratégie TIR 2/2017 : Le modèle de gouvernance est défini pour coordonner les travaux suite à l'étude stratégique de troisième révolution industrielle. <http://www.troisiemerevolutionindustrielle.lu/author/tirlux/>.

NATION BRANDING : <http://www.nationbranding.lu/lu/what-is-nation-branding/>  
<http://www.guichet.public.lu/citoyens/fr/actualites/2015/07/17-nation-branding-luxembourg/index.html>.

TIR CONSULTING GROUP LLC (2016a) : The 3rd Industrial Revolution Strategy Study for the Grand Duchy of Luxembourg, Luxembourg.

TIR CONSULTING GROUP LLC (2016b) : Résumé thématique de l'Étude Stratégique de Troisième Révolution Industrielle pour le Grand-Duché de Luxembourg, Luxembourg.

ZENTRUM FIR POLITESCH BILDUNG : <http://portal.education.lu/zpb/>.

# Beyond Smart Cities, Welcome to Resilient Cities

## Positive perspectives or Nightmare

BERTRAND MEUNIER, FRANCESCO FERRERO &  
SYLVAIN KUBICKI

### Introduction

“Luxembourg in 2060: a 1.1 million Citizens Nation!”

The population of Luxembourg today is 576.000 inhabitants<sup>1</sup>, but with the addition of 174.684 migrant workers commuting every day from Belgium, France and Germany<sup>2</sup>, that number increases to 750.684. With a national population density of 220 persons /km<sup>2</sup><sup>3</sup>, Luxembourg is not overpopulated<sup>4</sup> as compared to the rest of Europe, even with the influx of migrant workers. Like other countries in Europe and around the world, Luxembourg is experiencing the phenomenon of increased urbanization. Different towns such as Luxembourg City, Strassen, Walferdange in the centre of the country, Dudelange, Differdange, Esch sur Alzette in the south, Ettelbruck, Diekirch in the north and Remich in the east have population densities that exceed 500 persons/km<sup>2</sup><sup>5</sup>. This phenomenon of increased urban population and density will doubtless continue in the future both in the aforementioned towns as well as in others. An accurate projection of Luxembourg’s state of urbanization in 2060 can hardly be imagined given the multiplicity of factors that would come into play. But we can assume that this process of population densification will increase in other towns.

Considering and addressing the challenges that Luxembourg will face by 2060, as a country of 1.1 million residents, it is imperative today to anticipate and plan for services and territorial developments that the aforementioned cities will require. Rapid urbanization brings with it new requirements for and pressures on fresh water supplies, sewage, the living environment, energy consumption and the quality of the public sector, including public health. Per the data from the United Nations during the conference on Housing and

1 from STATEC, 2016: <http://www.luxembourg.public.lu/en/actualites/2016/07/11-frontaliers/index.html>.

2 <http://www.luxembourg.public.lu/fr/actualites/2016/07/11-frontaliers/index.html>.

3 from World Bank: <http://donnees.banquemoniale.org/indicateur/EN.POP.DNST?view=chart>.

4 <http://www.indexmundi.com/g/r.aspx?v=21000>.

5 from STATEC, 2016: [http://www.statistiques.public.lu/stat/TableViewer/document.aspx?ReportId=12863&IF\\_Language=fra&MainTheme=2](http://www.statistiques.public.lu/stat/TableViewer/document.aspx?ReportId=12863&IF_Language=fra&MainTheme=2).

Sustainable Urban Development, which took place in Quito, Ecuador from 17-20 October, 2016, “*The world’s cities occupy just 3 per cent of the Earth’s land, but account for 60-80 per cent of energy consumption and 75 per cent of carbon emissions*”<sup>6</sup>. Therefore, there is a need for cities to reduce energy consumption, resource depletion, and carbon emissions. Moreover, the adoption of current technological innovations can greatly assist in achieving that goal and ensure a brighter future for urban inhabitants. If Luxembourg has, to date, avoided the experience of having people living in slums as in other large European cities, it is not guaranteed that such a phenomenon will not appear in the future.

The cities of the Grand-Duchy are then the protagonists of a process of significant population growth, with major implications for the sustainability, quality of life, and competitiveness of the country and broader region. Addressing these challenges requires change, a more efficient use of cities’ resources, as well as renewed governance practices and decision-making, to undertake a smart approach to tackling the goals of Sustainable Development<sup>7</sup> and respect the commitments Luxembourg made during the COP21’s conference<sup>8</sup>. Topic 11 of the UN Sustainable Development goals that aims to “Make cities inclusive, safe, resilient and sustainable” can only be achieved if a systemic approach is considered, while building with the different stakeholders involved directly in the design of their environment. Of course, this kind of change involves a complex combination of opportunities and vulnerabilities, depending on the different economic actors and the various ecosystems involved. These challenges are complex and highly interconnected. Thus, each of them can greatly contribute to the development of efficient, all-encompassing solutions. Thus, if a rather dramatic population growth is more or less certain, a response to the aforementioned challenges with a view to producing a sustainable environment is even more relevant.

Cities compete against each other to attract private finance and investments within a national and global ‘system of cities’. The city is an organic system which comprises an ecosystem of products, services, companies, people and society that are working together creatively to foster innovation. This should not necessarily be interpreted as a top-down vision delivered solely through government investment. Cities cannot be defined so narrowly by one system of operation, or central organizing body that sets pre-programmed limits. They should be also defined by the involvement of individual citizens, who are anxious to collaborate with each other to create devices and applications that solve specific problems. These different issues have been mentioned in SOLEP’s “Rapport de l’exercice de prospective

6 <http://www.un.org/sustainabledevelopment/cities/>.

7 <http://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals/>.

8 <http://www.cop21.gouv.fr/en/les-mots-de-l'accord/>.

de la SOLEP: Luxembourg 2030<sup>9</sup>” as key recommendations that Luxembourg could follow to tackle the challenges of sustainable development. This report, furthermore, includes multiple inspiring recommendations to meet the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs<sup>10</sup>. Sustainable development requires concerted efforts towards building an inclusive, sustainable and resilient future for people in Luxembourg given its geographic location, its capability for energy self-sufficiency and the penetration rate of new technologies in the Luxembourgish society and economy. In the first part, this article discusses the key challenges for future cities, the impacting trends, the global initiatives and the different interconnected dimensions which could govern the setting up of a Smart City in Luxembourg. In the second part, this article presents research and development perspectives which will underpin the way from now to 2060 to promote a better quality of life in Luxembourg for its future dwellers – which we all are. The final part concludes with an outline of the specific requirements for a holistic approach which will foster the emergence of resilient systems.

## PART 1 Future challenges for hosting and ensuring quality of life in cities in 2060

### Global Trends

#### *Climate change, scarcer food and water resources, impact on urban areas*

According to forecasts by experts at the United Nations<sup>11</sup>, our planet will have more than 9 billion inhabitants by 2050-2060. 95% of this increase from today's approximately 7.4 billion inhabitants will occur in urban areas, which means that, in terms of energy consumption, we should look carefully at how to meet the needs of the present generation while not compromising the capacity of future generations to meet theirs. Moreover, climate change is already impacting different key factors related to well-being and public health, food and water security, migration and refugees issue, political stability in the emerging nations. Investments in sustainable development should therefore help address climate change by reducing greenhouse gas emissions and building climate resilience of urban systems. For many people, cities are a world of new opportunities, including jobs. There is a powerful link between urbanization and economic growth. At the global level, towns and

9 <http://www.solep.lu/uploads/pdf/SOLEP%20-%20Rapport%20Luxembourg2030%20-%20version%20finale.pdf>.

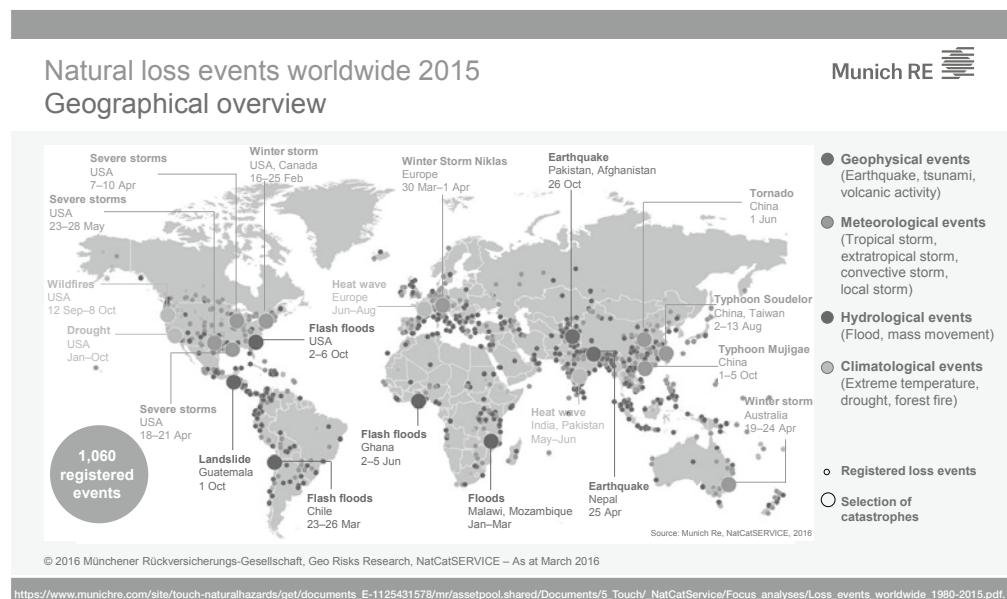
10 <http://www.un-documents.net/wced-ofc.htm> - Brundtland report, WCEC (1987).

11 <http://www.un.org/sustainabledevelopment/cities/>.

cities are responsible for over 80 per cent of gross national product<sup>12</sup>. The opportunities there extend beyond just jobs. Cities also enable greater opportunities for social mobility and women's empowerment as well as increased access to education and health services. This urbanization process – which is especially pronounced in Africa and Asia, where the world's population growth is mostly taking place, represents also a key "momentum" for sustainability – if the right policies are put in place. The evolution of urban living has the potential to use resources more efficiently, to create more sustainable land use and to protect the biodiversity of natural ecosystems.

Nevertheless, urban poverty is also growing around the world, due to the number of people – including the poor – who are moving to urban areas<sup>13</sup>. We could even affirm that the face of inequality is increasingly an urban one. Many urban residents grapple with extreme poverty, exclusion, vulnerability and marginalization. In some urban slums, the urban poor also face risky and unhealthy living conditions, such heavy pollution or high vulnerability to disasters. Many people in slums lack ready access to health facilities. This phenomenon can eliminate the opportunities people seek when they move to cities.

The illustrations below clearly show the effects of climate change which undeniably will have impacts on the planning of cities in the world.

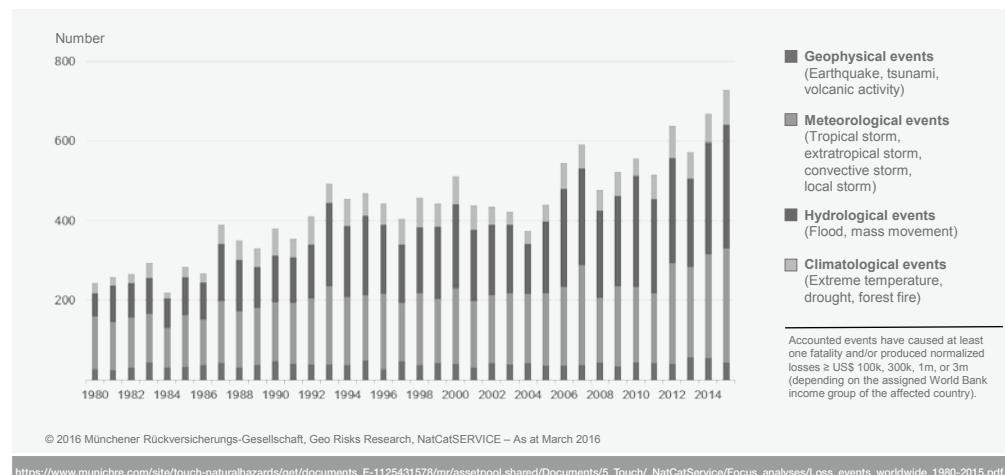


12 Ibidem.

13 Ibidem.

## Loss events worldwide 1980 – 2015 Number of relevant events by peril

Munich RE



© 2016 Münchener Rückversicherungs-Gesellschaft, Geo Risks Research, NatCatSERVICE – As at March 2016

[https://www.munichre.com/site/touch-naturalhazards/get/documents\\_E-1125431578/mr/assetpool.shared/Documents/5\\_Touch/\\_NatCatService/Focus\\_analyses/Loss\\_events\\_worldwide\\_1980-2015.pdf](https://www.munichre.com/site/touch-naturalhazards/get/documents_E-1125431578/mr/assetpool.shared/Documents/5_Touch/_NatCatService/Focus_analyses/Loss_events_worldwide_1980-2015.pdf).

These graphs make it apparent that pressure on land and natural resources has a tremendous impact on mobility and that energy constraints have a negative effect on the economy and overall efficiency of urban regions. These trends may increase by 2060 if cities of the developing world in particular do not adopt solutions for the spatial distribution of people and resources and the use and consumption of land.

In the developed nations, but also in some cities of the developing world, car-centered urban models are still a widespread norm, with strict zoning policies dividing urban space into residential, commercial, and industrial areas. These horizontally sprawling cities find it gradually harder to deal with an ever-increasing urban population, and are not sustainable over the long-term, owing to overwhelming negative effects such as congestion, infrastructure issues, pollution, and social disaggregation.

In regards to urban design, many cities still underestimate the importance of a city's look and feel, public spaces, and public infrastructure, failing to fully understand the correlation with quality of life, social development, and other key components of human well-being. Moreover, due to the lack of urban planning strategies, frameworks, and coordination, population growth can tend to result in large conurbations and urban sprawl, as residents spill from the core municipalities to occupy land in surrounding urban centers that often lack services and infrastructure or offer ones with lower quality. This urban growth which develops itself in an unplanned and uncoordinated way between cities, causes a wide range of missed social, economic and environmental opportunities. The efficiency of urban living cannot be achieved, or worse there is a so called "efficiency system" that marginalizes poor people in remote or peripheral parts of cities, often in dense informal settlements or slums,

which increases the separation of rich and poor communities within cities (the infamous *Favelas* for example). An appealing city which has understood these challenges will be more likely to attract a creative, innovative, and skilled workforce and the investments needed to drive the urban economy and social inclusion.

### ***Expansion or densification: dilemma for the urban design***

The goal of expansion and/or densification plans is the development of enough land and spatial structures to support urban growth and to attract investments. Today, cities need to ensure the availability of large areas of land for development, and thus reduce land prices and speculation. In the future, with a growing population, a potential requirement for cities will be an almost non-existent ecological footprint. Furthermore, cities should develop in a sustainable and inclusive way which will also ensure realizing economic advantages (including lower costs of providing infrastructure and services), as well as strengthening social interactions and reducing mobility demand.

In other words, cities should become more compact, absorbing population increases by raising their density. Densification strategies (e.g. allowing mixed land use and taller building structures) should be in place. *A priori*, the challenge is now present more than ever before on how to facilitate social, economic, and environmental progress with a virtuous dynamic. The process of stimulating economic activities and enhancing the functionality of the city in this context would involve rethinking the nature of public spaces such as parks, green areas, and streets, which if well-designed will not only contribute to improving the overall physical character, but also the quality of life.

In 2060, we could imagine that high density neighborhoods with adequate public space, infrastructure and public transport facilities will encourage walking, cycling, and other forms of active and sustainable mobility, thereby fully eliminating carbon emissions and drastically reducing the use of fossil fuels.

From an environmental point of view, city planning should create a green economy that would be not reliant on fossil fuels. When designing their urban development plans, authorities should incorporate low-emission strategies as well as measures of resilience to climate change. For social interactions, to promote social connectivity and diversity, the intensive promotion of pedestrian friendly streetscapes and public structures where residents can gather – such as athletic, recreational, or cultural centres – would make neighbourhoods more cohesive and ultimately more attractive to residents and investors. Cities have the power to innovate, generate wealth, enhance quality of life, and accommodate more people in a sustainable manner (with a smaller environmental footprint through lower per capita resource use and lower per capita emissions) than any other settlement pattern, especially if they adopt an orderly expansion.

Still, however, achieving these objectives will require a strong regulatory framework which will accompany the planning processes. At the country level, the national urban policies would be improved to provide an overarching coordinating framework that will deal with the most pressing issues related to rapid urban development. With respect to urban issues, these national urban policies should also serve to orient sectoral ministries and urban service providers. These plans are needed for infrastructure optimization between neighbouring cities, for the establishment of locations for strategic facilities, and for gains maximization related to regional development and competitiveness. At the regional and supra-municipal levels, collaborating authorities need to coordinate urban planning through regional and metropolitan plans to balance the consistency of economic and environmental aspirations of the wider area. For this reason, there is a great opportunity between today and 2060 to promote consultation with urban stakeholders and improve the quality of stakeholders' engagement in an urban design.

We hope that such interaction will enable ecosystem and biodiversity protection, natural disaster prevention (such as avoiding floods or erosion), and the provision of new recreational opportunities.

#### ***Disruptive technologies: potential to be confirmed for the urban laws<sup>14</sup> and design planning***

Today, digital technologies are transforming many economic, social, cultural and political aspects of the life of an increasing number of people and this trend is likely to continue in the future. Recent advancements are expanding almost exponentially and changing the nature of developments, especially the scale the role that data and information play in every aspect of modern life.

This “Digital Transformation”, as it is often described, occurs in such diverse economic sectors as transport, tourism, healthcare, energy and many others. Digital technologies foster innovation in both the private and public sectors. We live in a world transformed by technology. New ICT (such as smart phones, broadband, 4G/5G), has driven a fundamental change in the way we work (networking through social media, distance working), shop (online, price comparison), interact with family and friends (videoconferencing, social media), and in our expectations vis-à-vis the government (open data). This information is transforming how we live our lives through better decision making that can be both perceptible and imperceptible (via automation/sensors e.g. in smart grids).

<sup>14</sup> From United Nations, 2017: Urban law is the collection of policies, laws, decisions and practices that govern the management and development of the urban environment. <http://unhabitat.org/urban-themes/urban-legislation/>.

However, the use of technologies should be understood as a means and not an end in itself. People play a very important role as beneficiaries of and participants in city transformations. This role is evident in the active use of mobile devices and applications that increasingly facilitate monitoring and collaboration in the context of the transformative actions undertaken by city leaders. For that, information is knowledge and knowledge is the key for any development as well as policy formulation. Informed policy is crucial for any city or country as it makes the city more liveable for its dwellers. It is important to have a mechanism to develop and collect data on locally relevant indicators so that citizens and decision-makers acquire the knowledge they need to affect positive change. Doing so requires a concerted effort to institutionalize urban development monitoring systems. Without detailed knowledge and information on the demographic, economic, cultural, physical and environmental dynamics in their cities, many planners and decision-makers will operate in an environment of uncertainty, allocating resources to immediate and pressing issues rather than investing in progressive change over the long term, especially regarding insurance costs and urban law. This leads to an emphasis on particular areas, including: planning for city densification and extension as mentioned earlier; land management; and the innovation in urban development financing.

These areas should put an emphasis on the inclusion of vulnerable groups, such as women, youth, the poor and the socially marginalized. The urban environment is extremely complex, being the focus of human economic, social and political activity throughout the world. Any decision on its management can have a profound impact on millions of people. However, these decisions can be extremely challenging, often involving conflicting individual and collective interests.

Thus, the law plays a fundamental role in the management and development of the urban environment thanks to the data management. It sets the ‘rules of the game’ for all interested agents. It promotes accountability and provides the basis of stability and predictability in decision-making. Furthermore, the law is one of the principal guarantors of liberty and equality, providing an opportunity to ensure that the vulnerable and disadvantaged are heard, considered and protected and its absence in general, is one of the key hindrances to good urban planning.

The lack of adequate frameworks and legislation at the national or sub-national level on the mismatch between local needs and national urban planning frameworks is increasingly recognized in many countries<sup>15</sup>.

15 <http://unhabitat.org/urban-themes/urban-legislation/>.

The increasingly wider use of ICT, could enable a smart management of the city. Some authors talk about “scientific urban management”<sup>16</sup>. This concept means that through these new ICT trends such as the massive diffusion of sensors, wireless broadband and tools for data collection and analysis, the administration of urban spaces can get closer to being an exact science. In other words, urban decision-makers, solution providers and investment managers can exploit these technologies for practicing “evidence based decision making”, i.e. to predict, based on a scientific approach, what initiatives will better contribute to implement the local Smart City strategies, and to satisfy the real needs of the citizens, thus reducing the risks associated with the deployment of large-scale innovations in the urban context. This transformation has driven increased speculation and research into the implications of ICT on the way a city functions and operates – a dialogue that has largely been captured in the smart city debate. In this context of Smart Cities, coordinated and synergistic government policies become more crucial to achieving complex public value outcomes. We can formulate the hypothesis that the success of a city will depend not on the strength of any one aspect of public policy, but on the public and private sector’s capability to work differently.

Indeed, the “smart” transformation is manifest not only in the operational efficiency and optimization heralded by ubiquitous sensors and actuators, but also through the altering of global supply chains, business models, and the way communities and individuals choose to live their lives.

### **Situational analysis and perspectives in Luxembourg: towards Smart City**

#### ***Some clarification about the Smart City concept.***

The term Smart City is not an easy one to characterize. There is no universally accepted definition, but rather a range of definitions, which tend to highlight the many facets of the concept. A smart city is *a city well performing in six characteristics, built on the ‘smart’ combination of endowments and activities of self-decisive, independent and aware citizens*<sup>17</sup>. A city may only claim such status *when investments in human and social capital and traditional (transport) and modern (ICT) communication infrastructure fuel sustainable economic growth and a high quality of life, with a wise management of natural resources, through participatory governance*<sup>18</sup>. Others consider the smart city as *a city in which ICT is merged with traditional infrastructures, coordinated and integrated using new digital technologies*<sup>19</sup>. Despite this

16 Vesco & Ferrero (2015).

17 Giffinger & al. (2007).

18 Caragliu, Del Bo & Nijkamp (2011).

19 Batty & al. (2012).

proliferation of interpretations, the essence of the Smart City issue remains quite simple: the urban population is expected to increase in the coming years to the point that many cities around the world will become megacities with more than 10 million inhabitants.

Furthermore, cities are the place where the bulk of the consumption of non-renewable resources is concentrated; this implies that the innovations that must guide us towards a new model of sustainable development, i.e. *a development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs*<sup>20</sup>, must be experimented with and implemented first within cities, where they may achieve more benefits.

For us this is the key meaning of urban smartness. Accordingly, the Smart City concept addresses the issues of urban development with an emphasis on social, economic and environmental sustainability<sup>21</sup>. Fulfilling the objective of being smart is a long journey and it may only come to fruition with the open innovation approach, i.e. government, industry, academia and citizens working together to co-create a sustainable future and drive structural changes far beyond the scope of what any one actor could do alone.

So, there is not a single pattern for a smart city. Each city implements the proposed projects per its local context, its own needs, priorities, resources and above all in conjunction with its visions for the future. Nevertheless, one can point out two main characteristics. On one hand, implementing ICT enables a systemic approach which goes beyond traditional silos approaches (energy, building, transport, street lighting).

Data sharing, synergies between infrastructure networks favour integration of different components and enable optimisation of city management and a better delivery of urban services; on the other hand, these systems place the users at the very core of these projects. Consciously or not, citizens become data providers, enabling bottom-up approaches and promoting shared governance.

Although ICT is a strong component, the future of smart cities relies on the ability of each city to become smart, by experiencing new forms of governance, by favouring the adoption of new systems by users, by identifying viable economic models which will support its development, and by controlling the use of data. Above all, the term smart city refers to the smartness of its city makers, public managers and civil servants. So, Smart Cities place people at the centre of development, incorporate Information and Communication Technology into urban management, and use these elements as tools to stimulate the design of an effective governance that includes collaborative planning and citizens' participation. By promoting integrated and sustainable development, Smart Cities would become more

20 <http://www.un-documents.net/wced-ofc.htm> - Brundtland report, WCED (1987).

21 Vesco & Ferrero (2015).

innovative, competitive, attractive, and resilient, and thus improve the individual and collective well-being.

But further penetration of SMAC (Social, Mobile, Analytic and Cloud technologies), artificial intelligence, generalized additive manufacturing devices (3D-printing), robotics, the Internet of Things<sup>22</sup>, etc. will have a yet unknown impact on how the public space will be organised and equipped in the future.

In “The Second Machine Age”, Erik Brynjolfsson and Andrew McAfee<sup>23</sup> debate the disruptive impact of the acceleration of these technological developments on the way our society is organised. While, for many years, conventional wisdom stated that technological innovation would, like a high-tide, raise all boats, it is becoming increasingly evident that this is not the case. The progress due to innovation is skill-biased, and while certain individuals and organizations can rapidly become extremely rich and powerful exploiting the new opportunities offered by this development, many others can see their jobs, welfare and social perspectives at risk. Cities are the areas where these effects are usually stronger, and where policy-making becomes therefore more important. These changes, and their amazing speed, put an enormous pressure on public authorities, who need to find new ways to fund the maintenance of existing urban assets and the deployment of new ones and to regulate sophisticated transnational challenges linked to job regulation, fiscal regulation, IP regulation, commercial regulation, etc. The rapid technological innovation and its adoption by citizens and the private sector puts pressure to go much further in integrating new digital applications in policy analysis and design to enhance the public service experience.

This goal is potentially a moral one! But it is also a purely economic one, insofar as better protecting the ecosystem also ensures that the services provided by the ecosystem will continue to be available. Now, what are these services? All the free production supplied by the environment. This includes the supply of food, fuels, and the natural resources. This includes soil for agricultural production, the fresh air produced by the climate system, the potable water that is used without or with relatively basic treatment. This also includes wetlands, which provide natural flood “management”. All these exosystemic services are endangered by economic activities, the production and consumption activities, of human beings.

To maintain these eco-systemic services, we must protect the environment, keeping in mind that we will not be able, or else at very considerable cost, to replace these free services generated by ecosystems, with purely human activities. This calculation was made by an

<sup>22</sup> The IoT is the network of interconnected physical objects (called things) including computers, smartphones, sensors, actuators, wearable devices, homes, buildings, structures, vehicles and energy systems. The IoT are composed various components including electronics, sensors, networks, firmware and software.

<sup>23</sup> Brynjolfsson & McAfee (2014).

economist called Pavan Sukhdev<sup>24</sup>, who is now trying to assess the cost of the loss of biodiversity. According to Sukhdev, the cost is somewhere between 1.35 and 3.1 trillion euros per year, depending on the working hypotheses. And in the medium term, the estimated cost of inaction, i.e. if we let human activity generate even greater losses of biodiversity, would amount to 7% of the global GDP per year by 2050<sup>25</sup>. These are the terms of the debate. We will always have, in the growth vs. environment dilemma, or growth vs. limited natural resources, the issue of technological progress, of technologies that come into play, either to make improvements to existing modes of consumption or production and always in a context of smart city.

Smart cities should be places that foster creativity, where citizens are generators of ideas, services and solutions, rather than passive recipients of them. In this sense, it is helpful for governments to adopt an understanding of smart cities and an associated innovation capability that lies beyond the optimization of city services.

The city itself is an enormously complex and open-ended systems, with many intertwining force fields, influencing its form simultaneously. Generating jobs, providing housing, building infrastructure, encouraging economic development and ensuring adequate public services available to all are among the many tasks governments and their partners are facing over the coming years. The world bank<sup>26</sup> suggested that sustainable urbanization can be achieved through a judicious combination of planning (charting a course for cities); connecting (making a city's markets in labour, goods and services accessible both from within and outside the city); and financing (for large capital outlays).

### **Situational analysis and perspectives in Luxembourg**

#### ***The ICT Dynamic***

The main pillars of the Third Industrial Revolution (TIR)<sup>27</sup> in Luxembourg, as developed by J. Rifkin, are based on the ICT, renewable energy, transport and intelligent logistics within a digital, intelligent and interconnected network. In this perspective, there is a digital infrastructure that replaces the electro-mechanical infrastructure and enables the deployment of the Internet of Things (IoT). Concretely, this revolution is materialized in the transition to renewable energies accompanied by a massive deployment of energy storage technologies and by setting up the IoT to manage energy and transport by smart

24 <http://pavansukhdev.com/>.

25 [http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/economics/pdf/teeb\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/economics/pdf/teeb_report.pdf).

26 <http://www.worldbank.org/en/news/feature/2013/01/22/what-city-leaders-need-to-know-as-countries-urbanize>.

27 The full report: [http://www.troisiemerevolutionindustrielle.lu/wp-content/uploads/2016/11/TIR-CG\\_Luxembourg-Final-Report\\_Long-Version.pdf](http://www.troisiemerevolutionindustrielle.lu/wp-content/uploads/2016/11/TIR-CG_Luxembourg-Final-Report_Long-Version.pdf).

grids. In the medium term, the targeted goal must be a city governed by the implementation of intelligent and more adaptable systems, by more efficient allocation of resources and by interconnection of systems. In this frame, the city is a system of systems which can have one or more smart components, including smart transportation, smart grid, smart health care and smart governance<sup>28</sup>. Coupled with IoT practices, there is also the opportunity of Big Data which refers to a collection of large and complex data. IoT and Big Data are strongly interconnected. Without the IoT devices, the urban data cannot be tagged in space and in time. Without Big data devices, the urban data will not generate visualization, mining, analysis, capture, storage, search and sharing to improve the operational cost and sustainability of a city. Added to these should be, the public safety issue with physical risks but also the security of information and infrastructure. Thus, the design of a Smart City represents such a complex challenge, requiring a global attention from all involved stakeholders.

The Grand Duchy, and in particular the City of Luxembourg (115 200 inhabitants) or the City of Esch (33 900 inhabitants) with the project *European Capital of Culture in 2022*<sup>29</sup> bring together all the assets to serve as an ideal laboratory for testing these different innovative and intelligent ideas related to IoT on a real scale and on a national scale. Luxembourg has an important role to play and can position itself as the main provider of “Smart Cities” within Europe. The implementation of PSI Directive (2003/98 / EC)<sup>30</sup> on the use of public sector data; the significant investment in digital infrastructures (fibre network, habitat connectivity, many secured data centres), the launching of a common umbrella: *Digital Lëtzebuerg*<sup>31</sup> for the digital public and private actions; the deployment of High Performance Computing (HPC) technology (with the “Important Project of Common European Interest”<sup>32</sup> (IPCEI) and its applications to ensure the competitiveness of its research and its industries at the national level, to provide the supercomputing and data facilities Europe needs; all these actions participate in collective efforts to make Luxembourg a leader in the creation of interconnected smart cities. Nevertheless, these technological challenges are governed by different factors including the natural environment, government policy, social communities and economy. It is so impossible to consider the use of sensors, IoT or collected data without considering the key city systems which need to work together by utilizing all their resources to overcome the challenges.

28 Mohanty, Choppali & Kougianos (2016).

29 <http://esch2022.lu/vision/?lang=en>.

30 This directive encourages Member States to make publicly available data in a transparent, non-discriminatory and preferably free or cost-effective way.

31 <http://www.digital-luxembourg.public.lu/en/a-propos/index.html>.

32 [https://ec.europa.eu/commission/2014-2019/oettinger/blog/luxembourg-launches-supercomputing-project\\_en](https://ec.europa.eu/commission/2014-2019/oettinger/blog/luxembourg-launches-supercomputing-project_en).

### ***The “green” actions***

The “Pacte Climat<sup>33</sup>”, established by the Ministry for Sustainable Development and Infrastructure, offers Luxembourg municipalities the possibility to structure their climate and energy policy, reduce energy costs and stimulate local and regional economic activities. By employing the “Pacte Climat” tool and thanks to a list of 79 indicators, municipalities are oriented towards a sustainable policy in the fields of the fight against climate change, renewable energy and mobility improvement. We could imagine for instance in 2060 that each municipality in Luxembourg will achieve the top level of certification. Given the new challenges to tackle, though, we must expect the identification of additional indicators to improve the assessment tool. For this reason, the initiative of the study<sup>34, 35</sup>: “Luxembourg as knowledge capital and testing ground for the circular economy<sup>36</sup>” from the international institute EPEA with support from Returnity Partners and in consultation with more than 50 stakeholders in Luxembourg, fills the political voluntarism to proactively involve stakeholders in developing circular economy roadmaps. Today, Luxembourg is mainly a linear economy. For instance, given the scarcities for the local stocks of construction materials like stones for drainage and aggregate for roads, there are opportunities to achieve circularity models to improve materials security by improving resource productivity. According to a national study, these models exist in and near Luxembourg, with the potential to accelerate and benefit from circularity.

Moreover, the “acceleration of circular economic practices in Luxembourg at scale is estimated with the potential to generate € 300 million to € 1 billion EUR annual net-material cost savings and more than 2.200 jobs especially for young unemployed in the next years, if robustly applied in the construction, automotive, manufacturing, financial, logistics, R&D, and administrative sectors”<sup>37</sup>.

33 <http://www.pacteclimat.lu/fr>.

34 <http://www.innovation.public.lu/en/brochures-rapports/e/ecomie-circulaire/index.html>.

35 <http://www.luxinnovation.lu/content/download/20193/186271/version/2/file/Luxembourg+as+a+knowledge+capital+and+testing+ground+for+the+circular+economy+-+National+roadmap+to+positive+impacts+-+Tradition,+transition,+transformation.pdf>.

36 OECD Definition: “This new model aims to move away from the traditional, linear economic model, under which materials are extracted, consumed, and finally thrown away. With a circular economy, old products are re-used and remanufactured into new ones for as long as possible to preserve existing resources and to minimize extraction. When products finally reach their end of life, material is recovered and fed back into the economy, instead of being discarded. If this approach is handled efficiently, the notion of waste could one day become obsolete.”

37 <http://www.luxinnovation.lu/content/download/20193/186271/version/2/file/Luxembourg+as+a+knowledge+capital+and+testing+ground+for+the+circular+economy+-+National+roadmap+to+positive+impacts+-+Tradition,+transition,+transformation.pdf>.

These savings will contribute to strengthen Luxembourg's resilience and support new employment especially in the priority categories of the government. With this favourable ecosystem, Luxembourg can aspire to be "A Knowledge Capital and Testing Ground for the Circular Economy", to produce positive impacts at social (improve the quality of life for citizens, partners and visitors) and economic levels, (diversify its economy with a waste management industry on all the value chain).

The Grand Duchy of Luxembourg and the European Investment Bank launched also the Luxembourg-EIB Climate Finance Platform<sup>38</sup>, aiming to gather investments for projects with a strong impact in the fight against climate change. This platform is a step towards compliance with both Luxembourg's international commitments and the EIB's Climate Strategy. "It is the first time a Member State enters into such a partnership for innovative climate finance with the EIB and it establishes further Luxembourg as a green financial centre". The Luxembourg government will make available € 30 million of funding over the next three years for investment vehicles based in Luxembourg financing high impact climate projects and the EIB will co-invest with third-party investors from the private sector.

We should hope that these projects will take place at the local and regional level to improve the citizens' quality of life for the Grande Region, and especially in the frame of Grande Region Presidency with the territorial planning at the regional level<sup>39</sup> (SDT-GR). If these investments focus on high-impact climate friendly projects with the best impact criteria being environmental ones, by 2060, this type of funds should be further extended in order to attract additional finance and to produce a multiplier effect on operational environmental projects.

### ***What about the well-being?***

The cities are unequal – in wealth, quality of life and carbon footprints, amongst other factors. For instance, many socio-economic inequalities are derived from a spatial dimension, especially when population is grouped by race and ethnicity<sup>40</sup>. The income inequality tends to strengthen with city size and with per capita income levels<sup>41</sup>.

So, inequality is often reflected at the urban scale in the spatial sorting of groups according to income (socio-spatial segregation). Neighbourhoods with lower incomes typically have lower levels schools and local amenities and often suffer from poorer access to transport

38 <http://www.bei.org/infocentre/press/releases/all/2016/2016-249-luxembourg-and-the-eib-pioneering-in-the-field-of-innovative-climate-finance-to-support-high-impact-climate-action-projects.htm>.

39 [http://www.gouvernement.lu/6698527/Programme-de-la-Presidence-LU-du-XVIE-Sommet-de-la-Grande-Region-\\_PDF\\_.pdf](http://www.gouvernement.lu/6698527/Programme-de-la-Presidence-LU-du-XVIE-Sommet-de-la-Grande-Region-_PDF_.pdf).

40 <https://www.oecd.org/gov/regional-policy/resilient-cities-report-preliminary-version.pdf>.

41 Baum-Snow & Pavan (2013), Vol. 95, No. 5, p. 1535-1548.

networks and thus to services, jobs and educational opportunities. Overall, residents of such places also have poorer social networks, which can be crucial to employment prospects<sup>42</sup>. All these factors tend to reinforce the inequalities that lead to spatial sorting in the first place. Urban policies and planning can either reinforce or mitigate such inequalities<sup>43</sup>. Also, to build the so-called ‘smart cities’, there is a critical risk to strengthen those inequalities with an intensive use of technology sensors and data collected. With camera networks, tweets analytics, traffic sensors, weather stations, building management systems and GPS locators, to name a few, cities are certainly creating a lot of data, but they’re also facing a lot of challenges, including profitability, quality of life, sustainability and trend to efficiency.

The time between today and 2060 should be utilised for careful and considered design, with citizens and the principles of equality. Siemens<sup>44</sup> in partnership with the City of Manchester once argued, that “several decades from now cities will have countless autonomous, intelligently functioning IT systems that will have perfect knowledge of users’ habits and energy consumption, and provide optimum service”.

But can we have ‘perfect’ knowledge of cities in the form of data? The question is relevant as the way data is managed (and created) can reflect very different portraits of the developed space. For this reason, either ‘perfect data’ or ‘smart projects’ should never be seen to be a perfect cure to the problems, disagreements, conflicts that cities will meet. Smart city projects should carefully ensure that they place people and equality at the forefront. *A Smart City is a Connected City which is an Inclusive City*<sup>45</sup>. Without consideration of Equity and Inclusion strategies, Smart City services will not ensure accessible<sup>46</sup> services to all residents, residents with disabilities and the ageing community.

Moreover, there will be an increase of the Silver generation<sup>47</sup> in the next years according to the European Commission<sup>48</sup> in Luxembourg. This trend will have impacts<sup>49</sup> on social

42 Olli-Segendorf (2005).

43 <https://www.oecd.org/gov/regional-policy/resilient-cities-report-preliminary-version.pdf>.

44 <http://blog.policy.manchester.ac.uk/posts/2016/05/could-smart-cities-be-smarter-about-inequality/>.

45 <http://urbanomnibus.net/2013/10/against-the-smart-city/>.

46 Accessibility involves removing the barriers faced by individuals with a variety of disabilities (which can include, but is not limited to: physical, sensory, cognitive, learning, mental health) and the various barriers (including attitudinal and systemic) that impede an individual’s ability to participate in social, cultural, political, and economic life. Disabilities can be temporary or permanent. As we age our abilities change and therefore an accessible society is one designed to include everybody; both people with disabilities and people who self-identify as non-disabled. From: <http://www.darrenbatesllc.com/newsroom/a-smart-city-is-a-connected-city-and-a-connected-city-is-an-inclusive-city>.

47 More details: <http://www.silvereconomieguide.com/silverecono/silvereconomie-definition/>.

48 [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2014/pdf/ee8\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2014/pdf/ee8_en.pdf).

49 <http://www.fondation-idea.lu/2015/07/08/the-one-million-luxembourg-a-global-analysis-is-needed/>.

security and its financing, on the one hand and on the quality of service delivery within each city in Luxembourg (Transport, Health, Public Service, Commerce) on the other.

Migration is having also an important impact on societies and economies, and can lead to social friction<sup>50</sup>. Local communities must face the challenges of social integration<sup>51</sup>. Such instances have been particularly acute recently in cities that accept asylum seekers.

If the Smart City services are not accessible, i.e., quick *Design for all*<sup>52</sup>, these services enable the inequality, exclusion, and isolation of persons. Smart Cities in this context will deepen the-divide between persons with disabilities, refugees, ageing communities and the rest of the population.

Beyond public services, the private sector can also play a vital role in most of these areas and can bring a strong contribution to sustainable development. The working progress of OECD<sup>53</sup> on measuring business impacts on people's well-being shows that impacts can be direct (by the working environment which can affect well-being of employees as well as their productivity) or indirect (by their practices on law compliance and due diligence which can shape social norms such as trust and trustworthiness). Therefore, the cities of Luxembourg should be able to promote a secure space that promotes a collective and individual well-being thanks to one collective action from private and public sector. For instance, the city of Wiltz is an interesting example of this approach.<sup>54</sup> This city in northern Luxembourg will design a circular economy pilot project as part of a Government of Luxembourg's initiative to promote environmental and economic sustainability. A small town of about 6,000 inhabitants, Wiltz will host several pilot circular economy projects with a global approach with different stakeholders from private and public participants. The initiative will include for instance homes that produce more energy than they consume, buildings from reusable materials of six "positive energy" homes, the opening of a "Fab Lab", aimed at students and young people, where individuals can experiment with 3D printing, the opening of a repair café where volunteers can congregate to exchange knowledge on the repair and refurbishment of products, such as electronic devices, so they can be reused rather than discarded. The pilot project will be very interesting in a perspective of changes<sup>55</sup> at urban level (spill over within other towns in Luxembourg).

50 <https://www.oecd.org/migration/OECD%20Migration%20Policy%20Debates%20Numero%202.pdf>.

51 OECD (2010).

52 <http://www.eca.lu/index.php/documents/eucan-documents/29-eca-2013-design-for-all-in-progress-from-theory-to-practice/file>.

53 <http://www.oecd.org/statistics/measuring-well-being-and-progress.htm>.

54 [https://ec.europa.eu/environment/ecoap/about-eco-innovation/policies-matters/luxembourgish-town-pilot-circular-economy\\_en](https://ec.europa.eu/environment/ecoap/about-eco-innovation/policies-matters/luxembourgish-town-pilot-circular-economy_en).

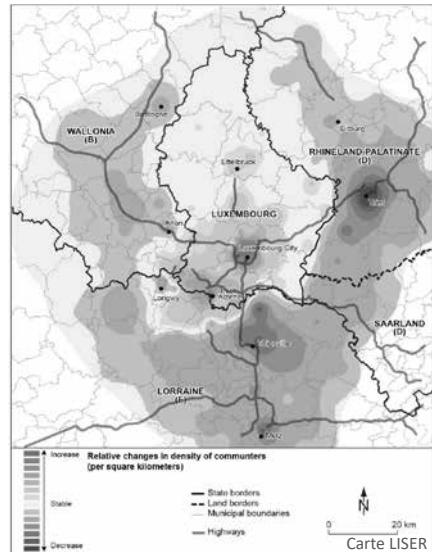
55 <http://paperjam.lu/news/un-projet-pilote-a-wiltz>.

## Luxembourg, a place of contrasts<sup>56</sup>



The contrasts issue is highlighted with the degree of urbanization<sup>57, 58</sup> in Luxembourg. We must understand that this reality will be totally transformed in 2060. If today we note that the main urban activity within the State of Luxembourg is concentrated around the City of Luxembourg, we could imagine that an expansion and similar evolution of Cities like Esch-sur-Alzette, Dudelange, Differdange will take place within the next few years. The territories between these two areas and the associated services in terms of health, transport, education should be able to absorb its potential changes. A similar development will be possible in the North of

Luxembourg considering the current degree of urbanization within the City of Diekirch and Ettelbruck. What kinds of investments should then be made in other regions to ensure a territorial equality in terms of service connectivity and accessibility? How could we guarantee that some regions will not be disadvantaged given the previous highlighted constraints related to the required densification of population within urban zones? How could we face these challenges of smart systems for the City of Luxembourg when Luxembourg must tackle moreover the issue of mobility of cross border workers<sup>59</sup>? There is a systemic issue in anticipating the population growth



<sup>56</sup> Luxembourg “at a glance”: <http://www.inspiringluxembourg.public.lu/fr/outils/infographies/luxembourg-2017-leporello/index.html>.

<sup>57</sup> Degree of urbanization of municipalities (Situation on 1st January 2016): [http://www.statistiques.public.lu/stat/TableViewer/document.aspx?ReportId=13927&IF\\_Language=fra&MainTheme=2&FldrName=1](http://www.statistiques.public.lu/stat/TableViewer/document.aspx?ReportId=13927&IF_Language=fra&MainTheme=2&FldrName=1)

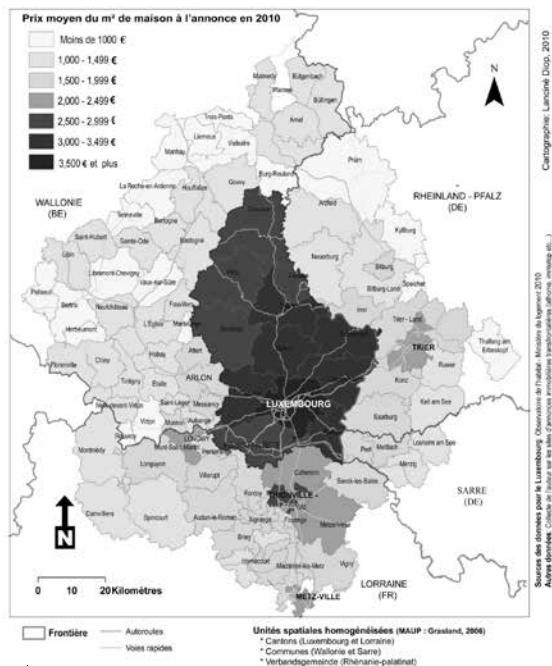
<sup>58</sup> To understand the degree of urbanization in practices: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Degree\\_of\\_urbanisation\\_classification\\_-\\_2011\\_revision](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Degree_of_urbanisation_classification_-_2011_revision).

<sup>59</sup> <http://www.fondation-idea.lu/wp-content/uploads/sites/2/2016/11/Enjeux-Grande-Region-presentation-7-novembre-2016.pdf>.

as well as in accounting for the natural resources which will be limited. Urban planning at the national level should be aligned with the urban development at the local level or regional level.<sup>60</sup>

Rural areas, for example, are challenging with critical problems<sup>60</sup> related to demographic, socio-economic and mobility factors such as: declining populations characterised by more pronounced ageing; income criteria; decreasing number of services and business model of public transport schemes; longer distances and other mobility needs. We have already mentioned it, urban peripheral, suburban and deprived urban areas on the other hand, that are characterised by population groups which face acute social, demographic and economic problems which also impact their mobility and their ability to use available

transport systems on equal terms. To obtain a more inclusive view which will allow the elaboration of measures and transport systems that will improve mobility and equity, and support social innovation in this area, it is a requirement to integrate simultaneously approaches considering specific geographical factors as well as the mobility needs and capabilities of specific population groups. Without a minimal consistency, the tensions on social cohesion and the quality of life in Luxembourg will probably be very heterogeneous, depending on the level of income that each resident or border-crosser has. This destruction of natural resources and the disintegration of the social fabric are not frivolous hypothesis especially if we add the issue of equal access to land<sup>61</sup>. One mass reverse migration of residents towards a cross-border region which today is very low, could be more important in the future and reinforce the mobility and social problems for Luxembourg. The lack of a harmonized regional development, moreover, could also have an adverse effect on the neighbouring countries of France, Belgium and Germany. The solution cannot be



60 <https://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/opportunities/h2020/topics/mg-8-4-2017.html>.

61 [http://www.fondation-idea.lu/wp-content/uploads/sites/2/2016/12/IDEA\\_Idee\\_du\\_mois\\_17\\_se\\_loger\\_au dela\\_des\\_frontieres-1.pdf](http://www.fondation-idea.lu/wp-content/uploads/sites/2/2016/12/IDEA_Idee_du_mois_17_se_loger_au dela_des_frontieres-1.pdf).

simplified by a continuous research of growth and territories attractiveness with an increase of regional tourism.

We already said it. A city is an ecosystem, a system of systems with a unique history and set in its own social and environment context at the local, national and regional level. To be sustainable over time and not only to prosper economically, all the key city systems must collaborate, be co-designed and co-produce master plans which must allow for a rational urban/rural distinction. If the way is complex in the design phase given all operating forces in the “Grande Region” and the national level, it seems essential to change our thinking approach to resolve this systemic problem. That’s why beyond our current and future researches within Luxembourg Institute of Science and Technology, we state the hypothesis to develop as a driver the resilient capability of all involved stakeholders in an urban planning.

## PART 2 Before 2060, go to 2020!

### **Research and development perspectives by the Luxembourg Institute of Science and Technology – call for collective participation**

Today, to be innovative and sustainable, Luxembourg’s organisations need to put in place smart systems to rapidly analyse, predict and manage the transformation and adaptation of their operation especially thanks to potentials of digital technologies.

As an RTO (Research and Technology Organisation) active in the fields of materials, environment, and IT, the Luxembourg Institute of Science and Technology (LIST) has to support companies in their innovation projects. The objective is to enable them to enhance their competitiveness in regional, national and international markets. RTOs have also to support national policy making in their research areas in order to forecast and support societal changes. That’s why we target to develop user-centric technological tools and services taking account of the inherent dynamic and complex nature of mobilised data. These technological assets focus in particular on the various facets of smart cities (energy, mobility, transport & logistics, building, cultural city, e-government and well-being). Starting with data collection and analysis, we target the complete life-cycle of smart systems from design & simulation, implementation & deployment to operation and adaptation.

The Research and Development missions of the ITIS department (IT for Integrating Smartness into operations) are linked to the digital transformation of operations and organisations made by people and machines. Its researchers explore thus continuous transformations enabled by data collected from different sources. Those smart systems that we develop, have to be in capacity to continuously transform according to the analysis of the flows of data they receive.

For example, in the construction domain the European industry is experiencing its digital revolution, with an intensification of digital support in all stages of building design and construction. The Building Information Modelling (BIM) approaches and tools have in particular gained significant interest in the sector<sup>62</sup>. They are recognized as key components of future construction practices, and their benefits on productivity and reliability are widely acknowledged<sup>63</sup>.

“Construction informatics” is thus a domain involving Information Technology and Computing in the practice of design, construction and operation activities of buildings and civil infrastructures. The ITIS team developed a track of research and development using ICT in the field of design and construction, now widely called BIM. Beyond BIM, ontological modelling is a key driver for reaching a holistic understanding of phenomena related to the built environment (i.e. buildings and cities), and develop adequate answers to its systemic challenges. For example, regarding the Circular Economy, BIM is key according to what the European Construction Industry Federation (FIEC) stated in a 2016 position paper<sup>64</sup>. Indeed BIM brings together all parties in the construction value chain and, in the future, it will significantly improve building deconstruction in terms of the environmental impact and ensure that renovation and maintenance are undertaken in a way that will support the objectives of the Circular Economy.

The concept was recently scaled up to bridge building models with city models. Applications in sustainable urban planning appear to be very useful. Sustainable development and urban planning concepts have been in constant mutation across the world and are becoming more and more in demand.

In fact, they have evolved throughout the twentieth century, and this evolution led to a great variety of urban forms that often had little regard for their impact upon the environment<sup>65</sup>. Regarding resilience in the built environment, migration and refugees flows are challenging issues all over the world. We address this challenge through a set of projects and technology developments, with the aim of helping policy makers and humanitarian bodies with the initial planning of refugees’ settlements.

62 This trend is well illustrated by the recent creation of BIM incentivizing and regulatory schemes in EU member states, e.g. BIM 2016 in the UK (<http://www.bimtaskgroup.org/>, accessed September 2016) or the building digital transition plan in France (<http://www.batiment-numerique.fr/>, accessed September 2016).

63 Measuring the Impact of BIM on Complex Buildings, SmartMarket Report, Dodge Data & Analytics, 2015.

64 Circular Economy Action Plan welcomed by FIEC, Position Paper. 18/01/2016. Accessed on February 17, 2017: <http://www.fiec.eu/en/cust/documentrequest.aspx?UID=f579414a-4f2f-4b39-99cd-ee6746dd9d0a>.

65 Ardestiri (2010).

In a recent project, LIST developed a software tool<sup>66</sup> <sup>67</sup> based on BIM to automatically generate camp layout for a selected terrain. Taking into account sheltering and logistic issues, this tool enables rapid planning assessment and decision-making, while embedding essential design criterion related to the habits, religious orientations, ethnographic origins and specific care needs of displaced communities. Integrating multi-dimensional datasets when taking into account urban or territory-level operations and development questions is essential. Computer science definitely plays a role in achieving this purpose in the era of “big data” as datasets become larger, evolve rapidly, but require a deep domain-related understanding. Research works carried out in Cardiff University<sup>68</sup> definitely demonstrate the usefulness of aggregated and linked data at building, city and territory levels to understand complex issues and enable smarter buildings and smart cities.

These rapid technological developments open perspectives towards industrialization of construction, robotics or intelligent buildings. The impact of these technologies on communities, and people, such as workers across the whole value chain, is to consider carefully. For instance, LIST associated with a network of European partners, drives several projects<sup>69</sup> related to the training of construction practitioners to novel technologies and methods, such as BIM for Energy Efficiency.

As we already said, the share of people in Europe living in cities and towns will grow during the next years. This growing population increases the need for new infrastructure and the (re)construction of buildings in the cities.

The construction industry is not only one of the biggest freight transport ‘consumers’ in urban centres, but also one of the biggest ‘producers’: construction, despite the recent industry crisis, is still the economic backbone for all EU cities. The construction supply chain (CSC) is often fragmented, with many suppliers delivering to many different trade contractors on the same site in an urban area. The consequences include an increase in pollution, congestion, noise, accidents, degradation of infrastructure and of the quality of life as well as the rise of transportation and production costs.

One of the European projects coordinated by LIST has chosen to target the construction industry as a major sector impacting on city logistics which has unexploited potential for improvement in the efficiency of goods, waste and service trips in EU cities, by addressing the challenges pinpointed by the European Commission and in particular by improving the

66 Daher, Kubicki & Guerriero (2016).

67 <https://www.youtube.com/watch?v=gDd-vVHBa6Q>.

68 Howell & al. (2016), p. 1-4.

69 BIM4VET project aims at developing a competency matrix for improving the training of construction professionals regarding BIM ([bim4vet.eu](http://bim4vet.eu)), and the BIMEET European projects, officially starting late in 2017, will harmonize the skills of all workers (including blue collars) regarding using BIM for energy efficiency purpose.

understanding of urban freight and introducing more resource-efficient, environmentally-friendly, safer and seamless supply chain innovations.

In the frame of this project<sup>70</sup>, we are underpinned by the assumption that city logistics calls not only for a suitable system of regulations and public actions introduced by city authorities, but also for the introduction of supply chain innovations by the business decision makers of the same supply chain. Therefore, we include the direct involvement of the key players in the construction industry so that real impacts are delivered. The focus of this project is on reducing the negative impacts and cost of freight distribution in urban areas by improving the knowledge and understanding of freight distribution and service trips for the construction sector and by demonstrating the impacts in terms of transport and environmental efficiency. The project highlights the question to what extent and how the concepts of Supply Chain Management and Construction Consolidation Centres (CCCs) could bring about tested and replicable solutions (i.e. adequate collaborative frameworks and, as a result, sustainable business models) to address problems in the construction supply chain, focusing on distribution networks, construction sites and reverse logistics.

Therefore, the main objectives of this project are to improve construction logistics in urban areas from an operative and economic point of view, to gather relevant data from the four pilot sites (Luxembourg, Verona, Valencia, Paris) in order to design optimised solutions and validate the results with stakeholders and to understand the impacts of the use of CCCs on construction sites, distribution networks and reverse logistics. The project will also formulate a reliable and sustainable business model on the use of CCCs, optimisation and ICT tools and stakeholder cooperation, sharing these at European and international level.

If changing the urban fabric is a long and expensive process that surely could degrade the environmental heritage, the attempt to improve liveability and health conditions seems to be more achievable by seeking the change through a direct dialogue with the local communities and stakeholders, aimed at co-creating and co-designing with them effective solutions to reduce pollution and improve the quality of life in their urban environments.

Another EU-funded project to be launched during the next months will show how adopting environmentally friendly attitudes, leveraging on lifestyle changes of citizens and giving great importance to their involvement in the urban planning processes can be efficient and cost effective. The project wants to focus on issues at neighbourhood level by involving directly local communities. Neighbourhoods are in fact different for size, social

<sup>70</sup> The SUCCESS project (<http://success-urbanlogistics.eu/>) has received funding from the European Union's Horizon 2020 research and innovation programme under grant agreement No 633338.

and cultural characteristics, but there's a common ground: citizens and their many different ways to interact, move and play in and with the city.

Through this new project, local authorities and planners should better understand people's mobility needs and be able to interact with them at the neighbourhood level. In the frame of this future project, we will use an approach based on a mix of non-technological and technological innovations that will lead to the development of a user-centred mobility service and that will be tested across Europe.

Rather than focus on infrastructure, this approach raises citizens' awareness on the quality of the urban environment to promote a shift towards more sustainable and healthy mobility choices. The proposed solutions will be open, co-created with a strong learning community of users and stakeholders and piloted in a set of diverse urban neighbourhoods spread across Europe.

In order to ensure the effectiveness of the mobility solutions and really match the communities and stakeholders' needs, all the project's main activities (co-creation sessions, software development and impacts' analysis) will iterate three times during the piloting phase.

Real impact is measured with an evidence-based approach to maximize economic viability and Social Return On Investment (SROI) and drive replicability and scaling up change especially at the local level. The project target includes different complementary typologies of users who represent the most appropriate players to be involved in the co-creation and mobility improvement process, since they have specific needs that can be turned into opportunities with positive consequences for themselves, their neighbourhood and possibly the network society at large.

So, our world today is already defined by complex and interconnected issues which challenge existing service systems (health, transportation, security, etc.). To prepare the future, the systems designed for a specific purpose (transport system to enhance urbanisation, communication, trade) will be forced to adapt with radical social and economic changes (sharing economy, environmental and individual mobility issues). The cities are tackling systems that face past legacies based on silo oriented organisation and reductive thinking (simplified, linear thinking).

How can we define and solve urban design problems with this degree of complexity? We state the hypothesis that the systems approaches can challenge these limitations, opening public policy systems and re-examining problems from a user-oriented perspective.

The systems approaches could help to renew the decision making of cities makers, economic makers in focusing on the outcome to achieve. By starting to understand the new meaning of critical issues, systems thinking could help the makers and users to become

more adaptive. At the same time, we must acknowledge that systems approaches are not yet widely adopted whatever the type of sector.

### **A key asset with multiple levels: Resilient Capability in a systemic approach**

System change is hard – institutional legacies, failure to understand complexity and lack of leadership to support the thinking change are inhibiting factors. Creating systems that support renewed or even entirely new forms of public and business value is a key challenge. The involved actors can't just shut down old systems while working on new ones. Nevertheless, as we become a more urban planet, and for Luxembourg also, the impacts of disasters and climate change will be felt even more acutely on our quality of life. It means the time for a resilient nation (infrastructure, society and economy) has arrived. Beyond Smart nation, welcome to Resilient Nation. At the city level, the competition between the two becomes more intense. Those positioned to excel through this time of change are developing integrated action plans to tap hidden value, celebrate ecology and culture, attract people and investment and overcome financial and operational difficulties.

Understanding the direct and indirect impacts of climate change for its industry and business can help with effective planning and preparation. Thanks to one robust understanding of its organisational and human risks profile, we could be better positioned to direct resources and investment, and will have a clearer understanding of which collaborations are important and what actions we should support. But what organisation? Which community? Which family? Which city achieves to lead such an analysis? Without that, the resilience strategies at the different levels could not be effective. *“A resilient community is one that recognizes that at some time it will need to adapt to new and unexpected circumstances. The key to our collective future in relation to population growth, urbanization, unpredictable natural patterns and constrained resources, is pragmatism. Resilience is not an alternative to ecology or sustainability. It is an inclusive approach that brings together the best thinking from all of these frameworks.”<sup>71</sup>*

So, resilience is this ability of human settlements and organizations to recover quickly from and continue to prosper in the context of increasing impacts of natural and man-made changes (like an increase of urbanization) or disasters (industrial accidents for instance). If we apply that to a city, a resilient city can absorb, adapt, transform and prepare for past and future shocks and stresses.

71 [http://www.aecom.com/content/wp-content/uploads/sites/2/2015/10/AECOM\\_Whats-Next-in-Making-Cities-Resilient\\_web\\_v2.pdf](http://www.aecom.com/content/wp-content/uploads/sites/2/2015/10/AECOM_Whats-Next-in-Making-Cities-Resilient_web_v2.pdf).

The economic, social, environmental and institutional drivers of resilience can help cities become more adaptive, robust, redundant, flexible, resourceful, and inclusive and integrated<sup>72</sup>.

The seven components of resilience for a City <sup>73</sup>	
Components	Definition
<b>Adaptive</b>	An adaptive urban system manages uncertainty by evolving – modifying standards, norms or past behaviour – using evidence to identify solutions and applying the knowledge gained from experience when making decisions about the future.
<b>Robust</b>	A robust urban system can absorb shocks and emerge without significant loss to its functionality. Robustness depends on a system that is well-designed, built and managed to absorb the impact of a shock and continue to operate.
<b>Redundant</b>	Redundant urban systems can meet the need for spare capacity when faced with unexpected demand, a disruptive event or extreme pressure. This entails intentionally developing or having access to more than one source of action, service or service provider when necessary.
<b>Flexible</b>	A flexible urban system allows individuals, households, businesses, communities and government to adjust behaviour or action to respond rapidly to change.
<b>Resourceful</b>	A resourceful urban system can effectively and quickly restore the functionality of essential services and systems in a crisis or under highly constrained conditions, with the resources available.
<b>Inclusive</b>	An inclusive urban system ensures that diverse actors and communities are fully consulted, engaged and empowered in the policy process, including in the policy design stage when possible.
<b>Integrated</b>	An integrated urban system promotes a co-operative and, ideally, collaborative, or participatory approach to policy and programming that transcends sectoral and administrative boundaries to better ensure coherent decisions and effective investment.

To start integrating resilience to face climate change and impact of urbanization phenomena into our businesses, cities and communities, we must understand the interrelatedness of city systems and the broader networks in which they perform. For

72 <https://www.oecd.org/gov/regional-policy/resilient-cities-report-preliminary-version.pdf>.

73 <https://www.oecd.org/gov/regional-policy/resilient-cities-report-preliminary-version.pdf>.

instance, in March 2015<sup>74</sup>, a “massive blackout struck Turkey. Five major cities, including mega city Istanbul and the capital Ankara, were brought to a standstill. Metro, tram services and road traffic systems all stalled resulting in huge costs and disruption to business and residents”.

If you add climate problems (drought, floods, storms, etc.), all systems of transport, health and solidarity are inoperative. That’s why, we have not to take for granted the high-tech systems that underpin our urban lives. Thus, by 2060, a resilience strategy for the cities should be felt more urgently than its ecology and sustainability counterparts because these latter are a necessary, but not a sufficient condition to enable the emergence of smart systems. Even if the costs associated with a strategy of resilient design can seem important, they are even higher when the pre-identified risks are ignored. Resilience-building and systemic thinking are interlinked, the first requires the multi-disciplinary perspective of the second and together, they can produce an understanding of complexity related to the involvement of all actors potentially affected by a risk. To achieve that, a city must be able to found its evolution on the collective Intelligence that disseminate technology, smarter machines, hidden human talents and renewed participatory governance creating an opportunity to solve public problems. Per the recent works of NESTA<sup>75</sup>, collective intelligence can be described as “the ability of large groups – a community, region, city or nation – to think and act intelligently in a way that amounts to more than the sum of their parts. This collective intelligence in action depends on six key capabilities to mobilise:

**Table: Governing with collective Intelligence<sup>76</sup>**  
**Knowledge Your System (and its associated capacities) – KYS**

OBSERVATION	ATTENTION	ANALYSIS
The ability to see, hear and sense through data flows and feedback of all kinds	The ability to focus on the right things	The ability to think and reason
CREATION	MEMORY	JUDGEMENT
The ability to imagine innovate and design	The ability to remember (and not to repeat past mistakes).	The ability to judge, in conditions of uncertainty and the ability to be wise

For this question, how will the cities in Luxembourg be in 2060? Today, we don’t want to play sorcerer’s apprentices, nevertheless we can prepare the future to ensure that we are able to guide this future and not to suffer it. Also through these six key capabilities we can

<sup>74</sup> [http://www.aecom.com/content/wp-content/uploads/sites/2/2015/10/AECOM\\_Whats-Next-in-Making-Cities-Resilient\\_web\\_v2.pdf](http://www.aecom.com/content/wp-content/uploads/sites/2/2015/10/AECOM_Whats-Next-in-Making-Cities-Resilient_web_v2.pdf).

<sup>75</sup> [http://www.nesta.org.uk/sites/default/files/governing\\_with\\_collective\\_intelligence.pdf](http://www.nesta.org.uk/sites/default/files/governing_with_collective_intelligence.pdf).

<sup>76</sup> ibidem.

guide how the projects and infrastructure are prioritized today. Cities which could develop their capabilities (with stakeholders' involvement) will be able to boost the business and celebrate life in their area.

Indeed, cities would have a better understanding of facts and experiences (thanks to data collection from many sources: citizens, business and automatic sensors), a better development of options and ideas (thanks to collective brainpower of citizens which could be systematically involved in consulting on major decisions relating to urban planning), a better, more inclusive decision-making (given the previous involvement on which citizens are often well placed to make decisions on issues that will affect them), a better oversight of what is done (with the monitoring of digital tools which allow broader involvement in the oversight of urban planning activity, helping to increase accountability, transparency and social acceptance). In reality, those key capabilities are disseminated within the city and its ecosystem. In fact, to be resilient, the cities need to know who can activate its capabilities and on what critical topic. With such knowledge, cities would have a deepened mastering of their Systems – we could do a comparison with the financial sector with the ethical standard Knowledge of Your Customer which manages the risks related to customer's profiles. The Cities could have a standard “Knowledge of your System” to identify the stakeholders who would be able to set up one or the other of those capabilities.

The mastering of those capabilities would serve a multi-level dashboard like the “check-list” from the work of Donella Meadows<sup>77</sup>. We could consider that this check list will enable to assess the advancement towards a resilient city for each interested community given their own expertise. With the previous proposal we have a new standard: “Knowledge your System” – KYS – in order to be able to appropriately diagnose its system – this check-list would encourage change – this dashboard will provide a guideline to evolve the system towards a resilient system. We could resume by another standard: Drive your System – DYS. The key question would be “How to change the current system towards a resilient system?” The steering committee related to the governance<sup>78,79</sup> of the Third Industrial Revolution could use this framework to act on the evolution of Cities in Luxembourg.

<sup>77</sup> mentioned by S. Cottong, Bulletin économique Actualités & Tendances, Chambre de commerce de Luxembourg n° 18, novembre 2016, Digital transformation in business and society: <http://www.cc.lu/digitalisation/>.

<sup>78</sup> <http://www.gouvernement.lu/6691354/01-revolution-industrielle?context=519177>.

<sup>79</sup> <http://www.troisiemerevolutionindustrielle.lu/2017/02/01/le-modele-de-gouvernance-est-defini-pour-coordonner-les-travaux-suite-a-la-tude-stratgique-de-troisieme-revolution-industrielle/>.

**Table: Checklist of systemic interventions, influenced by D. Meadows<sup>80</sup>**  
**Drive Your (resilient) ecoSystem – DYS**

Level		What to do?	R <sup>81</sup>	A	C	I
Individual capacity	1	Facts	Communicate a life changing fact (if you have one)			
	2	Skills	Use modelling, experiential learning or training to inculcate missing skills			
	3	Resources	Provide funding and expertise to increase people's leverage or productivity			
	4	Services	If it's too demanding for people to do it themselves, do it for them			
	5	Buffers	Provide unstructured time or funds to increase cognitive space for individuals			
Design	6	Infrastructure	Build/modify infrastructure, products and processes to lower the costs of acting			
Info flows	7	Feedback loops	Collect data on the consequences of behaviour and feed it back to the actors			
	8	Inclusion	Create processes for less powerful actors to influence important decisions			
	9	Community	Convene or support a community of practice			
	10	Accountability	Collect data on the decisions of dominant actors and spread it			
Rules and structures	11	Level playing field	Redistribute wealth or privileged access to information			
	12	Full cost pricing	Retrofit externalities into the account books of actors			
	13	Counterweights	Organise an action group or lobbying alliance			
	14	Rules	Work for laws to be passed, or existing laws to be enforced			
	15	Institutions	Defend desirable institutions. Work to create needed ones			
	16	Innovation	Come together with friends and "start up" a better alternative			
Leadership	17	Purpose	Leaders: Speak and act as if the new purpose was already a fact			
	18	Paradigm	Leaders: Know your values, speak them, back others			

80 <http://www.enablingchange.com.au/systems.php>.

81 According to the RACI grid: Responsible, Accountability, Consulted, Informed.

The order in which these “practices” are presented does not reflect any priority nor any order for implementation. The image below summarizes the main variables which are included according to the targeted objectives to drive a resilient ecosystem; it should be viewed as the full picture for a steering committee. The key point focuses on the responsibility and the accountability to the Citizen given open government principles<sup>82</sup> which are more and more critical in a complex and continuously changing, technical, social & regulatory environment. Open Government Principles could be synthesized into three key notions: Transparency, Collaboration & Participation. Transparency is linked to trust which in turn is linked to accountability. Considering information treated and produced by public organizations as part of the public domain, trust and accountability are vital since they increase the legitimacy and security of data processing. Being transparent about how the service will be delivered means that citizens and entrepreneurs can set expectations on time, process and delivery. Pragmatically speaking, practices inherent to reporting and monitoring are relevant to transparency (information systems, timelines, dashboard, etc.) as well as the ‘open access’ to Government Data. Collaboration consensually appears as the heart of new service delivery models, harnessing the power of all parts of the economy to drive better outcomes. Hybrid organisations that combine elements of private, public, and social sectors will increasingly shape these new models. Of course, some services will still be delivered by standard public organizations; public sector innovation simply recognizes that diversity in organisational models is increasing. The global trend highlights user-driven organizations and personalized services enabled by effective decision making processes. Concretely, in terms of practices, it is highly recommended to break down silos and pyramidal structures, to foster horizontal interactions. Regarding Participation, the concept of ‘distributed innovation’ is also used.

This means frontiers are less and less clear in the frame of an evolving dialogue between diverse stakeholders, implying new roles for citizens as active producers of services (or “co-designer”).

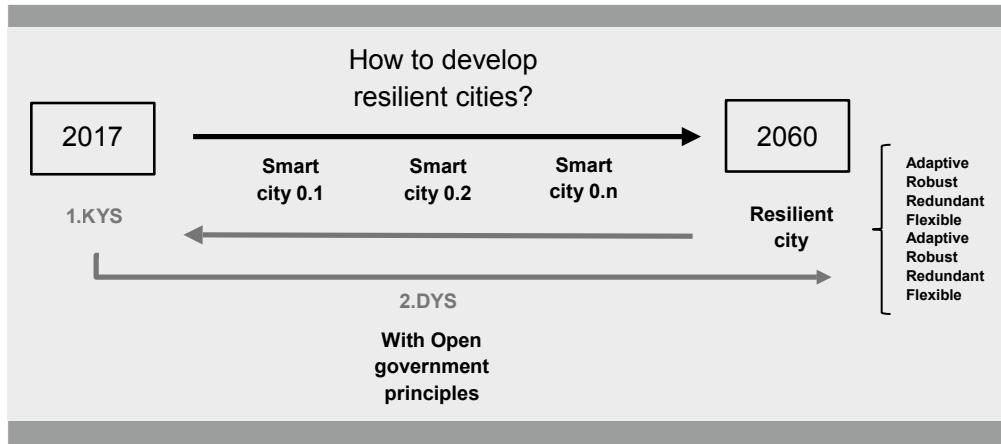
The following practices provide some illustrations: citizen consultation; inclusive deliberation with citizens, and working on joint design policies with citizens, leading to what we may call distributed leadership among a network of stakeholders active in the same policy field. Only through such principles, the production of resilient States is facilitated<sup>83</sup>. Let us remember that to develop a resilient ecosystem for all its components (infrastructure, public and private actors, citizen, etc.), this ecosystem must be able to integrate continually, build and reconfigure its competences and to address rapidly changing environments in an

82 European Commission DG Connect (2014).

83 IDHEAP, LIST & EIPA, (2016).

innovative way. If all the efforts are operationalized here in a national framework of open governance, emphasizing collaborative and transparent practices fostering stakeholders' participation, citizens will live in dignity and respect each other<sup>84</sup>.

A smart city could not exist without a smartness of organisations (public and private) and citizens to the critical requirement to shift the perception of their self-centred reality – the development of resilient thinking applied for all of us is, thus, one hypothesis of work to prepare 2060.



## Conclusion: Vision vs Nightmare for users

Given that Luxembourg will witness during the next years many social, economic and urban changes, there is no doubt that these challenges will increase the necessity for sustainable urban planning development in the future. If some common frameworks of sustainable development in urban planning are internationally recognised today<sup>85</sup>, those latter have critical limitations to be able to tackle the challenges related to future changes. The urban planning of twenty-first-century cities should consider not only the environmental challenges of climate change, economic digitising (production process) but also, increasing socio-spatial inequalities interconnected with the previous challenges. In 2010, UN HABITAT<sup>86</sup> presented the principles for the city of the future: inclusive, environmentally friendly, economically vibrant, culturally meaningful and safe for all. To

<sup>84</sup> Ibidem.

<sup>85</sup> CASBEE-UD: Comprehensive Assessment System for Building Environmental Efficiency for Urban Development; BREEAM: Building Research Establishment Environmental Mental Assessment Method; LEED-ND: Communities and Leadership in Energy and Environmental Design for Neighbourhood Development.

<sup>86</sup> <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/Man-Dev-143.pdf>.

succeed in that the management issue will be more and more critical. There is, therefore, an urgent need to have modern management programmes to balance growth of economic, social and environment needs. The creation of a framework to manage a city as a resilient system seems like a key requirement for the future thanks to collective intelligence. Cities need to launch their efforts to enhance resilience urgently, considering the last political and economic evolution (last elections in USA and coming soon in Europe, financial crisis), social (demographic changes) and environmental (natural disasters) challenges. This requires an effective involvement of different stakeholders including government, citizens, workers, firms and public officials. Building resilience is a multi-level governance exercise. This should contribute also to addressing the distribution of responsibilities between the different stakeholders per the reality of local contexts (including social and city background). Therefore, with a comprehensive and practical view of a resilient framework for cities (not only focused on the treatment of disasters or crisis as today<sup>87</sup>), they could play a powerful role in terms of improving the quality of life in addition to meeting the needs of both the current and future generations. This makes resilience-building a cross-sectoral, multi-dimensional effort, requiring effective co-ordination among different interests and groups. The current action plan related to TIR<sup>88</sup>, the previous strategic action plan related to the sector of social and solidarity economy<sup>89</sup> in Luxembourg, are illustrations which demonstrate that those efforts are possible. Different investments, such as industrial diversification, innovation support, increasing public expenditures in terms of infrastructure, focusing on the compact urban forms, community network development and innovation capabilities for public sector will enhance cities' resilience. If most national policy frameworks for resilience are potentially stressing for the responsibility of the local governments, these frameworks are also a mean to promote the co-operation and the sharing of best practices across all levels of government in a country or area<sup>90</sup>. Nevertheless, resilience thinking means mainstreaming resilience in all policy areas, and therefore it depends also on strong leadership. If such a resilient system is implemented in Luxembourg, the results can be a Lëtzebuerg, hyper-connected and multifaceted with a voluntarism steering of social diversity such as Singapore<sup>91</sup>. We can hope for a systematic assessment of resilience to the risks faced by cities; a basis on which to plan future investments and track progress; increased economic investment potential with a clear perception that risks are taken seriously; continuous engagement of many organizations on which the resilience of

87 <http://unhabitat.org/urban-initiatives/initiatives-programmes/city-resilience-profiling-programme/>.

88 [http://www.troisiemerevolutionindustrielle.lu/wp-content/uploads/2016/11/TIR-CG\\_Luxembourg-Final-Report\\_Long-Version.pdf](http://www.troisiemerevolutionindustrielle.lu/wp-content/uploads/2016/11/TIR-CG_Luxembourg-Final-Report_Long-Version.pdf).

89 Hirtz & Meunier (2012).

90 <https://www.oecd.org/gov/regional-policy/resilient-cities-report-preliminary-version.pdf>.

91 <http://www.hdb.gov.sg/cs/infoweb/homepage>.

the city depends. By 2060, Luxembourg could be a global leader with these resilient cities given the visible adoption of good practice<sup>92</sup> in response to global and local issues. There will be a resilience agenda based on a clear vision of how cities and its residents wish to meet, manage and adapt to the unexpected.

92 More information about good practice: <http://www.smartresilient.com/news>.

## Bibliography

### Reports / Books:

BORSI, FRANÇOIS-XAVIER & DURAND, ALEX & GUARDA-RAUCHS, ALEXANDRA & STRAUSS, HUBERT & URBE, ROBERT & WAGENER, MARC & WEITZEL, JEFF (2015): Rapport de l'exercice de prospective Luxembourg 2030, SOLEP.

BRYNJOLFSSON, ERIK & MCAFEE, ANDREW (2014): The Second Machine Age – Work, Progress, and Prosperity in a Time of Brilliant Technologies.

COTTONG, SYLVAIN (2016): Bulletin économique Actualités & Tendances, Chambre de commerce de Luxembourg n° 18, novembre, Digital transformation in business and society.

DELOITTE REPORT (2014): Global Human Capital Trends 2014: Engaging the 21st- century workforce.

DELOITTE REPORT (2015): Recent smart city trends: empowered citizens on the rise. Tailored public services of increase resource efficiency.

DOZ, YVES & KOSONEN, MIKKO (2014): Governments for the Future: Building the Strategic and Agile, SITRA Studies 80.

EUROPEAN COMMISSION, DG CONNECT (2014): Delivering the European Advantage? How European governments can and should benefit from innovative public services, European Union.

EUROPEAN COMMISSION, DG RESEARCH & INNOVATION (2013): Powering European Public Sector Innovation: Towards a new architecture, report of the Expert Group on Public Sector Innovation.

EUROPEAN COMMISSION, POLICIES, INFORMATION AND SERVICES (2016): European semester thematic factsheet: quality of public administration, report.

HEIN, VINCENT & WAGENER, MARC (2016): Idée du moi : Se loger au-delà des frontières ? Luxembourg – Grande Région : Je t'aime moi non plus (3/3), Fondation IDEA.

IDHEAP, LIST, EIPA (2016): Towards innovative public services: A framework for the development of the innovation capability of European Public Administrations – in the frame of European Presidency by the Luxembourgish State (2ND Semester 2015).

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION (2010): ISO 9241-210:2010. Ergonomics of human-system interaction – Part 210: Human-centred design for interactive systems.

MCKINSEY CENTER FOR GOVERNMENT (2016): Digital by default: A guide to transforming government, Corydon B, Ganesan V, Lundqvist M.

MELLOUET, SARAH & WAGENER, MARC (2016): Idée du mois n° 15 : Logement au Luxembourg : état des lieux d'entrée (1/3), Fondation IDEA.

MICHEL-EDOUARD, RUBEN (2016): Luxembourg 2045 : Les 30 glorieuses sont devant nous ! Fondation IDEA.

MINISTRY OF THE ECONOMY, CHAMBER OF COMMERCE & IMS LUXEMBOURG (2016): The 3rd industrial revolution applied in Luxembourg, Rifkin Study.

NATIONS UNIES (2015): Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Adoption de l'Accord de Paris, 12 décembre 2015, Disponible sur <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/fre/l09f.pdf>.

NATIONS UNIES (2016): Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Marrakech Action Proclamation for our Climate and Sustainable Development, 2016. Consulté sur [http://unfccc.int/files/meetings/marrakech\\_nov\\_2016/application/pdf/marrakech\\_action\\_proclamation.pdf](http://unfccc.int/files/meetings/marrakech_nov_2016/application/pdf/marrakech_action_proclamation.pdf).

NATIONS UNIES, CONSEIL ECONOMIQUE SOCIALE (2016): Commission de la science et de la technique au service du développement – Dix-neuvième session Genève, Infrastructures et villes intelligentes.

OECD (2009): Studies on Public engagement – Focus on citizens, Public engagement for better policy and services, report.

OECD (2010): Towards recovery and partnership with citizens – Innovative and open government.

OECD (2011): Ministerial conference – Innovative and open government: an overview of recent initiatives, report.

OECD (2011): Public governance reviews – Together for better public services, Partnering with citizens and civil society, report.

OECD (2015): Public Governance makes inclusive growth happen: Let's achieve growth for all, conference.

OECD (2015): Lead, engage, perform: Public sector leadership for improved employee engagement and organizational success.

OECD (2016): Resilient cities, preliminary version.

PWC (2013): report Future of Government: Tomorrow's leading public body.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (2013): Knowledge, Innovation and Capacity, Discussion Paper, Public Service Reforms: Trends, Challenges and Opportunities.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (2013): Knowledge, Innovation and Capacity, Discussion Paper, Public Service Management and the post 2015 agenda.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (2015): Working paper – Work in the Public Service of the Future, Global Centre for Public service excellence.

UNITED NATIONS POPULATION FUND (2007): State of world population – Unleashing the Potential of Urban Growth, <http://unhabitat.org/>.

**Scientific papers:**

ALQAHTANY, A. & REZGUI, Y. & HAIJIANG, L. (2007): A proposed model for sustainable urban planning development for environmentally friendly communities.

ARDESHIRI, A. (2010): The issue of sprawl vs compact city towards sustainability in developing countries. Paper published in the proceedings of the Future Intermediate Sustainable Cities Conference, 23-25 November 2010. Egypt: The British University in Egypt.

BATTY, M. & AXHAUSEN, K.W. & GIANNOTTI, F. & POZDNOUKHOV, A. & BAZZANI, A. & WACHOWICZ, M. & OUZOUNIS, G. & PORTUGALI, Y. (2012): Smart cities of the future. *The European Physical Journal* 214:481-518.

BAUM-SNOW, N. & PAVAN, R. (2013): Inequality and City Size, *Review of Economics and Statistics*, December 2013, Vol. 95, No. 5, p. 1535-1548.

CARAGLIU, A. & DEL BO, C. & NIJKAMP, P. (2011): Smart Cities in Europe: *Journal of Urban Technology* 18(2):65-82.

COSGRAVE, E. & TRYFONAS, T. & CRICK T. (2014): The Smart City from a Public Value Perspective, 2nd International Conference on ICT for Sustainability (ICT4S).

DAHER, E. & KUBICKI, S. & GUERRIERO A. (2016): Data-Driven Development in the Smart City. Generative Design for Refugee Camps in Luxembourg, (Sustainable Places, Anglet, France).

GAULÉ, E. & SIUGZDINIENÉ, J. & BUSKEVICIUTÉ, J. (2014): The need of smartness in public governance, 8th International Scientific Conference Business and Management 2014, May 15-16, Vilnius, Lithuania, Section Smart Development.

GIFFINGER, R. & FERTNER, C. & KRAMAR, H. & KALASEK, R. & PICHLER MILANOVIĆ, N. & MEIJERS, E. (2007): Smart Cities: Ranking of European Medium-Sized Cities. Accessed April 4, 2016. [http://www.smartcities.eu/download/smart\\_cities\\_final\\_report.pdf](http://www.smartcities.eu/download/smart_cities_final_report.pdf).

HARRISON, C. & ABBOTT DONNELLY, I. (2011): A Theory of Smart Cities, in Proceedings of the 55th Annual Meeting of the International Society for the Systems Sciences (ISSS), pp. 7-22.

HIRTZ, T. & MEUNIER B. (2012): Strategic action plan with a participatory approach to the sector of Social and Solidarity Economy in Luxembourg, EGPA Annual Conference, Bergen, Norway.

HOWELL, S. & HIPPOLYTE, J.L & JAYAN, B. & REYNOLDS, J. & REZGUI, Y. (2016): September. Web-based 3D urban decision support through intelligent and interoperable services. In Smart Cities Conference (ISC2), 2016 IEEE International (pp. 1-4). IEEE.

MOHANTY, S.P. & CHOPPALI, U. & KOUGIANOS, E. (2016): Everything you wanted to know about smart cities, the internet of things is the backbone, IEEE Consumer electronics magazine.

OLLI-SEGENDORF, Å. (2005): Wage Effects of Search Methods for the Nordic and the Non-Nordic Born in Job Search Strategies and Wage Effects for Immigrants. Swedish Institute for Social Research, Dissertation Series No. 65, Stockholm University.

ROCHET, C. (2015): La ville intelligente, l'économie et l'évolution nécessaire du management public, tiré du livre l'intelligence économique, les nouveaux modèles d'affaires de la 3ème révolution industrielle.

VESCO, A. & FERRERO, F. (2015): Handbook of Research on Social, Economic, and Environmental Sustainability in the Development of Smart Cities. Hershey, PA: IGI Global. Doi:10.4018/978-1-4666-8282-5.



# Die Welt danach? Sie ist bereits am Entstehen!

NORRY SCHNEIDER

*„Eine andere Welt ist nicht nur möglich, sie ist im Entstehen.  
An einem ruhigen Tag kann ich, wenn ich sehr genau hinhöre, ihren Atem hören.“*  
Arundhati Roy, indische Schriftstellerin und Politaktivistin<sup>1</sup>

## Ein bisschen Aufbruchsstimmung

Ein neue Agenda wird geschrieben: die UN Ziele für nachhaltige Entwicklung<sup>2</sup> und das Pariser Klimaabkommen<sup>3</sup> wurden 2015 unter Luxemburger EU Ratspräsidentschaft unterschrieben. Luxemburg versucht vor diesem positiven Hintergrund sein Schmarotzerimage in Sachen Tanktourismus, Steuerflucht, und Ressourcenverbrauch abzulegen. Trotz einiger signifikanter Pannen wie Luxleaks, dem peinlichen Schauprozess gegen sog. „whistleblower“ und Dieselgate, trotz *Pro-Kopf* Weltrekorden in CO<sub>2</sub>-Ausstoß und ökologischem Fußabdruck, und trotz dem sich Abzeichnen einer 80/20 Gesellschaft, versucht das Ländchen positiv in die Zukunft zu schauen. Und tatsächlich, ist es nicht Zeit eine neue Geschichte zu erzählen, eine Geschichte die Mut macht, die Menschen zusammenbringt und jungen Generationen eine wirklich gelebte „Lust auf Morgen“ vermittelt?

Universell und untrennbar, ruft die 2030 Agenda für nachhaltige Entwicklung alle Länder – Industrie- und Entwicklungsländer – zum Handeln auf, bis 2030 die Armut zu beenden, Ungleichheiten anzusprechen und den Klimawandel anzugehen. Die 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs), die von 193 Ländern einstimmig angenommen wurden, setzen einen neuen universellen Standard für die Entwicklung, die dafür sorgen soll, dass niemand zurückgelassen wird. Das Pariser Klimaabkommen wurde im Dezember 2015 nach jahrelangem Ringen von mehr als 170 Staats- und Regierungschefs unterzeichnet.

1 So Arundhati Roy in einer sehr bewegenden Rede auf dem 1. Weltsozialforum in Porto Alegre in Brasilien: Roy (2013).

2 United Nations (2015).

3 United Nations Framework Convention on Climate Change (2015).

Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländer bekennen sich in dem Vertrag gleichermaßen dazu, Maßnahmen gegen die Erderwärmung zu ergreifen, sodass diese unter zwei Grad Celsius bleibt. Innert Kürze wird das Klimaabkommen in Luxemburg ratifiziert, der Tanktourismus kritisch untersucht, der Klimapakt auf Gemeindeebene schrittweise umgesetzt und Bürgerinitiativen initiiert die konkret zeigen, was „global denken, lokal handeln“ konkret heißt.

## Wohlstand und Wachstum

Ein bisschen mehr ans Eingemachte geht es seit die Regierung die magische Zahl des 1,1-Millionen-Einwohner-Staates in ihrem europäischen Stabilitäts- und Wachstumsprogramm<sup>4</sup> aufgriff. Eine Diskussion über die Frage, wie viel Wachstum unser Land verkraftet, scheint in Schwung gekommen zu sein. An einer Diskussion über die zukünftige Ausrichtung des Landes nahmen gleich sechs (männliche) Regierungsglieder teil<sup>5</sup>. Gerade Politiker stellen das Wirtschaftswachstum nicht gerne infrage: Vielen gilt es als Allheilmittel, und so bleibt es trotz Umweltbelastung und fortwährender Ressourcenausbeutung die heilige Kuh der Ökonomie. Man versucht sich mit dem Adjektiv „qualitativ“ noch eine Weile vor einer tiefgreifenden Wachstumsdebatte – die möglicherweise (zu) Vieles in Frage stellen würde – zu schützen. Und für viele Ökonomen ist Wohlstand ohne Wachstum undenkbar. Doch wenn im Jahr 2050 die Erdbevölkerung auf rund 9 Milliarden Menschen angewachsen sein wird und sie alle den materiellen Reichtum der heutigen OECD-Staaten erreichen könnten, müsste die Weltwirtschaft 15-mal größer sein als heute<sup>6</sup>. Dass es anders gehen kann, zeigt Tim Jackson, ehemaliger Umweltberater der britischen Regierung, denn „*Soziale Ungerechtigkeit und auf Umweltzerstörung gegründeter Wohlstand für einige wenige können nicht die Grundlage einer zivilisierten Gesellschaft sein.*“<sup>7</sup>

Laut Jackson, ist eine mögliche Antwort auf das Wachstumsdilemma das Konzept der Entkopplung: Man entkoppelt die Wirtschaftsleistung vom Materialverbrauch, versucht Ersteres zu steigern, ohne dass Zweiteres mitwächst. Wachstum erscheint so möglich, ohne dass die Ökologie bis an ihre Grenzen belastet wird. Voraussetzung ist, dass die Effizienz der Ressourcennutzung ebenso schnell steigt wie die Wirtschaftsleistung. Wesentlich bei der Umsetzung dieses Konzepts ist, dass Kohlenstoffemissionen stabilisiert werden und Energiesicherheit gewährleistet wird.

4 Tageblatt (2016).

5 Gouvernement (2016).

6 Jackson (2009).

7 Jackson (2009).

## Luxemburgs Revolution 3.0

Ähnlich sieht das der amerikanische Zukunftsforscher Jeremy Rifkin, welcher im Auftrag der Luxemburger Regierung eine strategische Studie zur Umsetzung der dritten industriellen Revolution durchgeführt hat.<sup>8</sup> Diese „Revolution“, die durch den Energienotstand und den Klimawandel eingeleitet wird, wird dank neuer Kommunikations- und Transportmethoden, zusammen mit der massiven Erschließung erneuerbarer Energiequellen und der Entwicklung intelligenter Stromnetze die Welt von morgen komplett verändern. Zentral ist auch ein neues wirtschaftliches Modell mit dezentralen, flachen und auf Kollaboration angelegten Strukturen. An der Luxemburger Studie waren 300 Experten in neun thematischen Arbeitsgruppen beteiligt: ITC, Energie und Transportwesen, sowie Bauen/Wohnen, Lebensmittel, Industrie, Finanzen, „smart economy“, Kreislaufwirtschaft und sog. „Prosumenten“ (dem produzierenden Konsumenten) mitsamt sozialem Modell. Die Leistung des Futurologen Rifkin und jener die ihn nach Luxemburg gebracht haben ist sicherlich, dass heute Interessensvertreter aus Industrie- und Businesskreisen bereit sind, sich mit Klimawandel, Green Tech und neuen Wirtschaftsformen auseinanderzusetzen, die bis dahin schwer zu bewegen waren. Die Vorstellung des 475 Seiten starken Berichtes im Oktober 2016 in der LuxExpo hatte 800 Vertreter aus Wirtschaft, Politik, Forschung und Zivilgesellschaft zusammengetrommelt.

Jetzt wird es darum gehen aus diesem noch recht abstrakten Entwurf einen praktisch gangbaren Zukunftsplan zu entwickeln. Vertreter aus Sozial- und Umweltverbänden haben hervorgehoben, dass sich die Systemgrenzen nun ausweiten müssen, damit Fragen der Wohlstandsverteilung, der Bürgerbeteiligung und der Zukunft der Arbeit breit diskutiert werden können.

## Rebound

Der andere blinde Fleck der Rifkin-Strategie ist, dass Effizienzsteigerung dank Green Tech und Innovation keine Bremse sein muss für ressourcenintensive ungebremste Produktivitätssteigerung, die wiederum wichtig sei für Wirtschaftswachstum und unser Wohlstandsmodell schlechthin. Außerdem hatte der Wirtschaftsminister Etienne Schneider bereits mehrmals klargemacht, dass die drei bis vier Prozent Wachstum für das Luxemburger Modell unverzichtbar seien. Dass, selbst mit solarbetriebenen Elektroautos und 3D-Druckern die Bäume nicht in den Himmel wachsen, wird außer Acht gelassen. Wenn unsere Geräte zwar sparsamer werden, wir aber immer mehr davon brauchen, haben

<sup>8</sup> Ministère de l'Economie, Chambre de Commerce & IMS (2016).

wir nichts gewonnen. Im Film „Demain“ sagt der Präsident des Verbands „négaWatt“ Thierry Salomon bis zu 60% des weltweiten Energieverbrauchs könnten eingespart werden, wenn wir ganz einfach überschüssige Technologien und Verbräuche streichen würden, wie beispielsweise Haushaltsgeräte die auf Standby stehen oder Riesenbildschirme in den Pariser Metrostationen<sup>9</sup>. Das französische „négaWattszenario“ ruht auf drei Pfeilern: Suffizienz, Effizienz und erneuerbare Energien. Die beiden ersten Pfeiler ließen den französischen Energieverbrauch stark sinken und den restlichen Konsum würde man mit Erneuerbaren decken. Schon 2032 könnte Frankreich atomstromfrei sein und 2050 würde unser Nachbarland seinen CO<sub>2</sub>-Ausstoß um den Faktor 16 reduziert haben. Die Suffizienz (nicht Verzicht) ist hier ein aktiver Teil dieser Energiewendeanalyse.

Laut dem Wirtschaftsforscher und Radtüftler Niko Paech steigern technischer Fortschritt und industrielle Arbeitsteilung die Produktivität und sind das Fundament eines ständig wachsenden Gütervolumens bei dem Raum und Zeit verdichtet werden: mehr Logistik, mehr Konsum, mehr Geschwindigkeit.<sup>10</sup> Technischer Fortschritt erlaubt zwar, Ressourcen effizienter einzusetzen, doch häufig sind zusätzliche Einsatzstoffe nötig. Space Mining<sup>11</sup> lässt grüßen: bald werden Luxemburger Raumschiffe das Weltall durchkreuzen und mit den Marsmenschen um Edelmetalle streiten. In spätestens fünf Jahren sollen erste Missionen zu Asteroiden starten. Das Großherzogtum sieht darin ein gigantisches Potenzial. Eine deutsche Online Zeitung titelt zynisch „Entwurf Ex-Steueroase wittert Zukunftsmarkt - Luxemburg steigt in Weltraum-Bergbau ein“.

Um dem wachsenden Umweltbewusstsein vieler Menschen gerecht zu werden, drängen nachhaltige Produkte und Technologien auf den Markt und sollen außerdem für ein grünes Wachstum sorgen. Dennoch wird trotz gesteigerter Effizienz und Kreislaufwirtschaft, die Rechnung laut Paech nicht aufgehen und höchstens zu einer Verschlimmbesserung unseres Ökosystems führen. Schuld daran seien die so genannten Rebound-Effekte. Diese verhindern, dass die aufgrund von Effizienzsteigerungen geplanten Einsparpotenziale erreicht werden. Paech beschreibt drei Arten:

- Materielle Rebound-Effekte bei denen Innovationen zwar manche Probleme lösen, dafür aber andere mit sich bringen. Man denke beispielsweise an die Nutzung von Agrokraftstoffen bei Fahrzeugen.
- Finanzielle Rebound-Effekte: Kosteneinsparungen die bei Unternehmen durch Effizienzsteigerungen erreicht werden führen zu mehr Nachfrage, sodass der Ressourceneinsatz insgesamt ansteigt.

9 Dion & Laurent (2015).

10 Paech (2012).

11 Chambre des Députés (2016).

- Psychologische und politische Rebound-Effekte: gesteigerte Energieeffizienz auf der einen Seite kann zu Umweltschädigungen an anderen Orten führen. So zerstört der erleichterte Passivhausbau beispielsweise wertvolle Landschaft und wer nun zuhause weniger Heizenergie- und Strom verschwendet, meint etwas für die Umwelt zu tun, und leistet sich dann auf anderer Stelle kleine Umweltsünden (eine bis mehrere Fernreisen pro Jahr usw.).

## Postwachstum

Die Kritik am alles dominierenden Paradigma des Wirtschaftswachstums ist mit der Finanz- und Wirtschaftskrise der letzten Jahre gesellschaftsfähig geworden. Der Klimawandel, die japanische Nuklearkatastrophe, bewaffnete Konflikte und der Welthunger werfen grundlegende Fragen auf: Kann unsere Wirtschaft tatsächlich ewig weiterwachsen und ist unser Konsum zukunftsfähig? Diesen Fragen geht der Sozialpsychologe und Publizist Harald Welzer in seinem Essay *Mentale Infrastrukturen* nach.<sup>12</sup> Bei der Wachstumsfrage geht es um die Infragestellung des gegenwärtigen Gesellschaftsmodells, das auf einer grenzenlosen Ressourcennutzung einiger Wenigen auf Kosten aller Anderen basiert. Heute, wo immer mehr Gesellschaften der kapitalistischen Wirtschaftskultur und ihren Verbrauchsmustern folgen, schrumpfen die Räume zur problemlosen Ressourcenentnahme, was wiederum eine wachsende Konkurrenz um seltene Erden, Öl, Agrarflächen, und CO<sub>2</sub>-Ablageplatz in der Atmosphäre mit sich bringt.

Auf der Suche nach möglichen Lösungen warnt Welzer allerdings vor dem „naiven“<sup>13</sup> Fortschrittsglauben der dritten industriellen Revolution: Ökonomische Innovationen, Solarpanels und Ökosteuern alleine reichen nicht. Bei der notwendigen „großen Transformation“ ist neben technischen und politischen Lösungen, vor allem eine sozial-psychologische und kulturelle Dimension gefordert. Die Umsetzung einer Postwachstumsgesellschaft kann nicht alleine an Experten und Politiker delegiert werden. Es geht also auch darum, Angst und Hemmschwellen abzulegen – im sozialen Miteinander und im Einklang mit den natürlichen Lebensgrundlagen Neues auszuprobieren. Beispiele von Plattformen zur Postwachstums- und Post-Carbon-Gesellschaft sind in Deutschland, Frankreich und England zu finden.<sup>14</sup>

12 Welzer (2011).

13 Welzer (2011). Seite 38.

14 Siehe [www.postwachstumsoekonomie.de](http://www.postwachstumsoekonomie.de), [www.institutmomentum.org](http://www.institutmomentum.org), [www.postcarbon.org](http://www.postcarbon.org).

## Ein Prozent ist genug

Wem die Postwachstumsökonomen zu abgehoben sind, dem kann das neue Buch von Randers und Maxton „Ein Prozent ist genug“ empfohlen werden<sup>15</sup> – Randers war bereits Mitverfasser von „Grenzen des Wachstums“ in 1972 und hat 40 Jahre später seinen 2052-Bericht herausgegeben. Die Autoren schreiben, dass langsameres, nachhaltiges Wachstum ein Weg zur langfristigen Sicherung des Wohlstandes sein kann. Dabei soll das BIP nicht schrumpfen, aber man sollte sich an einen langsameren Durchsatz gewöhnen. Die Rolle der Politik sei es, für mehr Verteilungsgerechtigkeit zu sorgen, Arbeitsplätze zu sichern und den ökologischen Fußabdruck des Menschen zu vermindern. Es sollten gut ausgebildete, kompetente, gut bezahlte und sozial engagierte Menschen im öffentlichen Sektor die bestmöglichen Entscheidungen im Sinne der Allgemeinheit treffen. Der Staat soll die Märkte regulieren und es brauche eine echte Demokratie mit fairen, freien und regelmäßigen Wahlen und einer unabhängigen Presse statt dem, so die Autoren, „Wahlzirkus“ bei dem mächtige Lobbygruppen heute im Westen den demokratischen Prozess untergraben. Die Autoren postulieren, dass Neoliberalismus den Reichtum der Reichen steigert, während er Mittel- und Unterschicht verarmen lässt und zur Klimakatastrophe führt. Es bedürfe einer Umverteilung des Reichtums durch höhere Steuern für Vermögende und durch Unterbindung der Steuerflucht. Und wir benötigen unter anderem Steuern auf klimaschädlichen fossilen Brennstoffen. Das wäre mitunter Gegenstand einer ernst gemeinten ökologischen Steuerreform!

## Neues Bewusstsein

Psychologen, Pädagogen und Risikoforscher erklären, dass trotz des Wissens über Klimawandel und „Peak Oil“ sich nur wenige Menschen umweltbewusst verhalten. Diese Themen sind für viele Menschen zu wenig spürbar und zu weit weg, also zu abstrakt. In der Postwachstumsdiskussion knüpfen sowohl Harald Welzer als auch der französische Agrarökologe und Philosoph Pierre Rabhi<sup>16</sup> an vier Jahrzehnte Diskussion über nachhaltige Lebensstile, Suffizienz und ethisches Konsumverhalten an und heben die Lebensstil-Debatte auf eine neue Ebene. Es reiche nicht, gut gemeinte Ratschläge zu erteilen und Auto- und Fleischverzicht zu predigen. Wenn die große Transformation gelingen soll, dann muss eine tiefere Ebene der Selbstreflexion einbezogen werden: wir müssen die Mechanismen und Prinzipien „in uns drinnen“ durchschauen, auf denen unsere Ideale und Wünsche, unsere Vorstellungen und Empfindungen von Zufriedenheit fußen. Denn diese werden durch

15 Randers & Maxton (2016).

16 Rabhi (2010).

unsere mentalen Infrastrukturen ein gutes Stück vorgegeben. Womöglich werden wir dann dem Wunsch nach „Weniger ist mehr“ näher kommen oder die Frage „Wie viel ist genug für ein gutes Leben?“ anders beantworten können.

Was wir neben vielen umweltpolitischen Maßnahmen brauchen, ist vor allem ein neues Denken und Fühlen, ein neues Bewusstsein und Verständnis in Bezug auf Mensch, Erde und die einzelnen Naturreiche. Die „inneren Wege“, die eine seelische Entwicklung und Verwandlung anstreben, können hierzu einen wesentlichen Beitrag leisten. Der Co-Präsident des Club of Rome Anders Wijkman, gestandener EU-Politiker und ehemaliger UN-Direktor, erklärte in einem Vortrag in Luxemburg, dass Menschen, die regelmäßig meditieren, in der Regel einen respektvolleren Umgang mit ihrer Umwelt pflegen<sup>17</sup>. Der buddhistische Mönch Thích Nhát Hạnh popularisiert die Praxis der Achtsamkeit und wendet sie mitunter auf die Themen Ökologie, globale Erwärmung, und die Auswirkung des menschlichen Konsumverhaltens auf den Planeten Erde an<sup>18</sup>. Er betont darin, dass wir akzeptieren müssen, dass die menschliche Zivilisation sich selbst zerstören kann. Diese Tatsache zu erkennen sollte nicht zu Verzweiflung führen, sondern dazu, alles zu tun, um dies zu verhindern.

### Gesellschaftsvertrag für eine „Große Transformation“

Der notwendige Umbruch des weltweiten fossilen ökonomischen Systems hin zu einer ressourcenschonenderen Gesellschaft, wird vom Wissenschaftlichen Beirat Globale Umweltveränderungen der [deutschen] Bundesregierung (WBGU) als „Große Transformation“ zu einer nachhaltigen Gesellschaft verstanden.<sup>19</sup> In einem Gutachten zeigt der Rat explizit, dass die technologischen Potenziale zur umfassenden Dekarbonisierung sowie die politischen Instrumente für eine klimaverträgliche Transformation bereits vorhanden sind. Der Beirat erläutert auch, dass der erforderliche Wandel tiefgreifende Änderungen von Infrastrukturen, Produktionsprozessen, Regulierungssystemen und Lebensstilen sowie ein neues Zusammenspiel von Politik, Gesellschaft, Wissenschaft und Wirtschaft umfassen muss. Um die Dekarbonisierung zu erreichen, müssen Fehlanreize wie die Förderung fossiler Energieträger oder nicht einberechnete Umweltkosten beseitigt werden.

Der Entwurf eines neuen Gesellschaftsvertrags für eine klimaverträgliche und nachhaltige Weltwirtschaftsordnung soll kombiniert werden mit einer Kultur der Achtsamkeit (aus

17 Wijkman (2014).

18 Thích Nhát Hạnh (2009).

19 WBGU (2011).

ökologischer Verantwortung) einer Kultur der Teilhabe (als demokratische Verantwortung) sowie mit einer Kultur der Verpflichtung gegenüber zukünftigen Generationen. Bei der Dekarbonisierung der Energiesysteme, dem Kernstück der Transformation, sind der gestaltende Staat und die Pioniere des Wandels die zentralen Akteure. Diese Pioniere testen die Optionen für die Überwindung einer auf der Nutzung fossiler Ressourcen beruhenden Ökonomie und treiben neue Visionen voran, an denen sich der gesellschaftliche Wandel orientieren kann.

## Soziale Energie spart reale Energie

Ein solcher Entwurf wird in „Neustart Schweiz“, dem Basiswerk für die Schweizer Transitionsbewegung skizziert.<sup>20</sup> Es geht um ein Gesellschaftsmodell mit Nachbarschaften, Basisgemeinden und Regionen, das möglichst starke Selbstversorgung anstrebt.<sup>21</sup> Der materielle Lebensstandard soll auf ein Niveau reduziert werden, das eine welt- und umweltverträgliche Schweizermöglicht. Da mit erneuerbaren Energien und Sparmaßnahmen allein die notwendigen Treibhausgasemissionsreduktionen nicht zu leisten sind, und der Bedarf nach Mobilität erheblich reduziert werden muss, macht der Zürcher Autor P.M. mit *Neustart Schweiz* einen schlüssigen Vorschlag. Er setzt in der Nachbarschaft an, dort wo das Zusammenleben mit anderen Menschen, die Gesellschaft an sich beginnt. Basis einer solchen Neuorganisation der Schweiz wäre eine neue Kooperation von Stadt und Land in welcher Landwirtschaftsbetriebe mit je rund 100 ha Nachbarschaften von etwa 500 Personen mit den nötigen Lebensmitteln versorgen. Die Landwirtschaftsbetriebe verfügen über eigene Verarbeitungskapazitäten und beliefern kleine Läden, die von den Nachbarschaften genossenschaftlich geführt werden. Die Nachbarschaft trifft sich im Begegnungszentrum mit Großküche und anderen Dienstleistungen, die das Leben vereinfachen und lebendiger machen. Was man im Pantoffelbereich erledigen kann, spart Energie, sagt P.M., der geistige Vater der europaweit beispielhaften Siedlung Kraftwerk1 in Zürich<sup>22</sup>. Die ideale Größe einer Nachbarschaft von 500 Personen ergibt sich einerseits aus Forschungen des Instituts für Agrarökonomie der ETH Zürich, die 500 als minimale Größe für eine dörfliche Ökonomie ermittelt hat<sup>23</sup>. Andererseits hat die Kommunikationsforschung in Gruppen gezeigt, dass in kleineren Gruppen die Nebenwirkungen unvermeidlicher individueller Konflikte mehr Gewicht haben als in größeren Gruppen, die über vereinsähnliche Strukturen verfügen<sup>24</sup>.

20 Siehe auch [www.neustartschweiz.ch](http://www.neustartschweiz.ch).

21 P.M. (2010).

22 Siehe auch [www.kraftwerk1.ch](http://www.kraftwerk1.ch).

23 P.M. (2009).

24 P.M. (2009).

Das Leben in einer Schweiz nach dem Modell *Neustart Schweiz* bräuchte nicht nur wesentlich weniger Energie, sondern auch weniger Geld. Der Umbau der Schweiz würde nach Schätzungen des Autors mit aufgerundet 100 Milliarden nicht viel mehr kosten als die vorläufige Rettung der UBS. Zudem bleibe das Geld in der Schweiz und zirkuliere in der realen Wirtschaft.

## Energiewende in Bürgerhand am Beispiel der Transitionsbewegung

In der Schweiz steht die „Neustart Schweiz“-Plattform der Transitionsbewegung sehr nahe. Ausgehend von Großbritannien in 2006, breitet sich die „Transition Town“-Bewegung („Städte im Wandel“) allmählich wie ein Lauffeuer aus – heute gibt es bereits mehr als 2000 solcher Initiativen in 50 Ländern, aber nicht nur in Städten (towns) sondern auch im ländlichen Bereich. Besonders nach dem Fiasko des Kopenhagener Klimagipfels 2009<sup>25</sup> hat die Bewegung großen Zulauf gefunden, nach dem Motto: „Wenn wir auf die Regierungen warten, wird es zu spät sein. Wenn wir alleine handeln, wird es zu wenig sein. Aber gemeinsam werden wir rechtzeitig und richtig was bewegen können“.<sup>26</sup> „Transition“ heißt den Wandel von der Erdölabhängigkeit zur lokalen Resilienz<sup>27</sup> zu gestalten. Angesichts der ökologischen, energetischen und wirtschaftlichen Krisen geht es darum, die Menschen zu ermutigen und Neues auszuprobieren. Der Ansatz hat meistens eine lokale oder regionale Ausrichtung: Aufbau von lokalen Märkten und (Wieder)eröffnung von Quartierläden, Gründung von Gemeinschaftsgärten, Organisation dezentraler Energieversorgung, Experimentieren von Tauschkreisen und regionale Währungen.

Nach der Lancierung von CELL (Centre for Ecological Learning Luxembourg) 2010, umfasst das Netzwerk „Transition Luxemburg“ heute mehrere Regionalgruppen (Luxemburg Stadt und Bonnevoie, Region Minett, Westen, Mersch usw.), thematische Kreise (darunter Ernährungswende in Bürgerhänden, Permakultur, Energie usw.), drei Genossenschaften (TERRA im Bereich Gemüseanbau, TM EnerCoop im Bereich erneuerbare Energien und „Kilominett Null“ um kleinstmögliche Kreise Konsument-Produzent zu ziehen), und eine Menge Projekte (darunter „urban gardening“, ein Earthship in Redange, ein Transitionshaus in Esch, interkulturelle Gärten usw.).<sup>28</sup> Last but not least sollte hier das Projekt „REconomy“ erwähnt werden, das unter Mitfinanzierung des Umweltministeriums und der Stadt Esch den Bürger als Wirtschaftsakteur ernst nimmt und der Frage nachgeht,

25 Nach eigener Einschätzung des Autors.

26 Hopkins (2011).

27 Resilienz: gemeint ist die Widerstandsfähigkeit gegenüber den grundlegenden Änderungen die sich aus den aktuellen Krisen ergeben.

28 Siehe [www.cell.lu](http://www.cell.lu).

welche Bedürfnisse mit der lokalen/regionalen Wirtschaft gedeckt werden können und sollen. Ausgangspunkt dieser Neugestaltung der lokalen Wirtschaft ist die Frage, wie wir eine Wirtschaft schaffen können, die unseren Bedürfnissen gerecht wird und die Grenzen der Erde respektiert. Bei der Ermittlung von Konzepten und Strategien für die Umgestaltung der lokalen Wirtschaft greift REconomy auf das Werte- und Bedürfnismodell von Manfred Max-Neef<sup>29</sup> zurück. Max-Neef geht davon aus, dass alle Menschen die gleichen universellen Grundbedürfnisse haben, darunter Subsistenz, Schutz, Zuwendung, Verständnis, Partizipation, Muße, Kreativität, Identität, Freiheit. Die Befriedigung dieser Bedürfnisse entscheidet darüber, ob und wie wir ein glückliches Leben führen können.

Da Transition Initiativen ein konkretes Beispiel des Prinzips „Denke global, handle lokal“ sind, findet der Einzelne Wege, die eigene Ohnmacht angesichts dieser gigantischen Probleme zu überwinden und im Kollektiv Inspiration und Mut zu finden. Seit 2015 begleitet die Luxemburger Plattform auch Gemeinden im Rahmen vom Klimapakt<sup>30</sup> in Sachen Bürgerbeteiligung. Die Tournee durch die Gemeinden mit dem Film „Demain<sup>31</sup>“ im Winter-Frühling 2017 bringt bei jeder der Etappen regionale Akteure des Klimaschutzes zusammen: Gemeindevorsteher, Vereine, Schulen, Kleinunternehmer, Bürger usw. und zeigt, dass die Welt von morgen bereits unterwegs ist, dass etliche Menschen ihre Kreativität und Energie einsetzen, um eine ernst gemeinte nachhaltige Gesellschaft mitzustalten und, dass diese Akteure eine Menge voneinander lernen können.

## Mut zur Veränderung

Solche von Bürgern initiierte und von ihnen getragene Initiativen bergen ein enormes Potenzial, Lösungsvorschläge zu erproben. Das Modell der Transitionsbewegung ist ein soziales Experiment, das mit Hoffnung und Einfallsreichtum Antworten auf unsichere Zeiten vorschlägt. Da man Probleme bekanntlich nicht mit derselben Denkweise lösen kann, durch die sie entstanden sind, bedarf es Mut zur Selbstbestimmung, Kritik am Bestehenden und eine Menge Inspiration und Einfallsreichtum, um konkrete Lösungsansätze zu entwickeln die an die lokalen/regionalen Bedingungen angepasst sind, ohne das Globale aus den Augen zu verlieren.

Denn, es ist zu spät, um pessimistisch zu sein!<sup>32</sup>

29 Siehe [www.reconomy.lu](http://www.reconomy.lu) und [www.reconomy.org](http://www.reconomy.org).

30 Klimapakt ist seit 2013 ein Programm bei dem der Staat die Gemeinden finanziell unterstützt um lokalen Klimaschutz voranzubringen. Siehe Grand-Duché de Luxembourg (2012) sowie [www.pacteclimat.lu](http://www.pacteclimat.lu).

31 Dion & Laurent (2015).

32 Um Yann Arthus-Bertrand den Filmemacher von „Home“ zu zitieren: Arthus-Bertrand (2009).

## Bibliographie

ARTHUS-BERTRAND, YANN (2009): « Il est trop tard pour être pessimiste. », Zitat im Film « Home – Le film ». Eingesehen 25.02.2017 auf <https://youtu.be/NNGDj9IeAuI>.

CHAMBRE DES DÉPUTÉS (2016): Projet de loi sur l'exportation et l'utilisation des ressources de l'espace. N° 7093. [http://chd.lu/wps/PA\\_RoleEtendu/FTSByteServingServiceImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/0000/075/752.pdf](http://chd.lu/wps/PA_RoleEtendu/FTSByteServingServiceImpl/?path=/export/exped/sexpdata/Mag/0000/075/752.pdf).

DION, CYRIL & LAURENT, MELANIE (2015): Demain. Movemovie et Mars Films. [www.demain-lefilm.com](http://www.demain-lefilm.com).

GOUVERNEMENT (2016): Wéi e qualitative Wuesstem fir eist Land? Eingesehen 25.02.2017 auf [https://www.gouvernement.lu/6420694/Programme\\_-\\_PDF\\_.pdf](https://www.gouvernement.lu/6420694/Programme_-_PDF_.pdf).

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2012): Loi du 13 septembre 2012 portant 1. création d'un pacte climat avec les communes, 2. modification de la loi modifiée du 31 mai 1999 portant institution d'un fonds pour la protection de l'environnement. <http://www.pacteclimat.lu/download/82/loi-pacte-climat.pdf>.

HOPKINS, ROB (2011): The Transition Companion, Green Books (S.17).

JACKSON, TIM (2009): Wohlstand ohne Wachstum. oekom verlag, München.

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, CHAMBRE DE COMMERCE & IMS (2016): Synthèse de l'étude stratégique « Troisième Révolution Industrielle ». Eingesehen 25.02.2017 auf [www.troisiemerevolutionindustrielle.lu](http://www.troisiemerevolutionindustrielle.lu).

P.M. (2009): Buchbesprechung « Neustart Schweiz: Soziale Energie spart reale Energie ». Archipelausgabe 167 (01/2009). Eingesehen 25.02.2017 auf <http://www.forumcivique.org/de/artikel/buchbesprechung-neustart-schweiz-soziale-energie-spart-reale-energie>.

P.M. (2010): Neustart Schweiz – So geht es weiter. Edition Zeitpunkt, 2. erw. Auflage.

PAECH, NIKO (2012): Befreiung vom Überfluss – Auf dem Weg in die Postwachstumsökonomie. oekom verlag, München.

RABHI, PIERRE (2010): Vers la sobriété heureuse. Ed. Actes Sud, Arles.

RANDERS, JORGEN & MAXTON, GRAEME (2016): Ein Prozent ist genug – Mit wenig Wachstum soziale Ungleichheit, Arbeitslosigkeit und Klimawandel bekämpfen. oekom verlag, München.

ROY, ARUNDHATI (2013): Text der Rede von Arundhati Roy (Indien), gehalten auf der Schlusskonferenz „Kampf dem Empire“ im Gigantinho am 27.01.2003. Eingesehen 25.02.2017 auf <http://www.weltsozialforum.org/2003/2003.wsf.1/2003.wsf.meldungen/news.2003.63/>.

TAGEBLATT (2016): Qualitative Wuesstem, Landesplanung. Ausgabe vom 7.11.2016. Eingesehen 25.02.2017 auf <http://www.tageblatt.lu/nachrichten/story/Qualitative-Wuesstem-21723325>.

THÍCH NHẤT HẠNH (2009): Die Welt ins Herz schließen. Buddhistische Wege zu Ökologie und Frieden. Aurum in J. Kamphausen, Bielefeld.

UNITED NATIONS (2015): Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development. Eingesehen 25.02.2017 auf <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE (2015): Adoption of the Paris Agreement, FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1, Dec 12. Eingesehen 25.02.2017 auf <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/l09r01.pdf>.

WBGU (2011): Welt im Wandel: Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation. Zusammenfassung für Entscheidungsträger. Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU). [www.wbgu.de](http://www.wbgu.de).

WELZER, HARALD (2011): Mentale Infrastrukturen. Wie das Wachstum in die Welt kam. Schriftenreihe der Heinrich-Böll-Stiftung. Band 14.

WIJKMAN, ANDERS (2014): Presentation of the Club of the Rome report ‘Bankrupting Nature, Denying our Planetary Boundaries’, conference given on Wednesday 26 March 2014 in Luxembourg.

# L'Économie circulaire : La fin de la pauvreté ?

ROMAIN POULLES

*Mieux vaut prendre le changement par la main  
avant qu'il ne nous prenne par la gorge.*  
Winston Churchill

Le Luxembourg s'apprête à passer de 550.000 habitants à 1,1 million avant la fin du siècle. En même temps, la population totale sur Terre devrait atteindre les 11 milliards.<sup>1</sup>

La population mondiale aura alors triplé tout comme celle du Grand-Duché de Luxembourg d'ailleurs, depuis que l'Homme a marché sur la lune. Il est généralement admis que la population mondiale aura alors atteint son seuil maximal.

Ce nombre impressionnant se répartira vraisemblablement comme suit : 1 milliard sur le continent américain, 1 milliard sur le continent européen (incluant la Russie), 5 milliards sur le continent asiatique (incluant l'Australie) et 4 milliards sur le continent africain, à condition que de grands mouvements migratoires n'aient pas lieu dans les prochaines décennies.

Ces dites « crises de migrations » sont le résultat de conflits armés dans les régions disposant de ressources naturelles non renouvelables et essentielles à notre économie linéaire actuelle (avant tout le pétrole ou des minéraux rares comme le coltan). Ce sont des guerres « de » ressources, des guerres qui sont le résultat de notre modèle économique actuel, le modèle linéaire. (Un système économique, rappelons-le, qui a besoin de plus en plus de ressources naturelles pour fonctionner). Actuellement plus de 70 milliards de tonnes sont extraites annuellement (tendance croissante).<sup>2</sup>

Il est fort à parier que si ce modèle linéaire persiste à travers le 21<sup>ème</sup> siècle, de nouvelles guerres de ressources s'en suivront alors (comme par exemple pour l'eau potable, le tantalum, le potassium, les phosphates, les métaux rares...).

1 Suivant le département des affaires économiques et sociales de l'ONU (DESA).

2 United Nations Environment Programme (UNEP) (2016).

Sommes-nous ou serons-nous de trop sur cette terre... et question corrélée : serons-nous bientôt de trop dans notre pays ? Est-ce que les ressources « finies » dont nous disposons peuvent suffire pour nourrir et donner un confort certain à la population mondiale de 11 Mrd de personnes ?

La question ne peut pas se poser de la même manière pour le Luxembourg qui ne vit plus depuis des décennies de ses propres ressources.

Le Luxembourg importe tous les ans des quantités importantes de ces ressources (certainement des millions de kg même si les chiffres précis ne sont pas connus) sous forme de produits finis ou semi-finis, ressources qui, pour la majeure partie, sont éliminées (certains sous forme d'énergie , sic !) Notons que l'action de brûler des ressources non renouvelables ne peut pas être considéré de durable même si l'énergie de ce processus est très partiellement récupérée. Bien que le recyclage pour certains produits existe, il reste encore anecdotique en termes de volume et ce recyclage est souvent accompagné d'une diminution de qualité de la matière première (downcycling). La ressource terminera donc sa vie comme déchet après un deuxième ou troisième cycle.

En 1972, un rapport commandité par le Club de Rome<sup>3</sup> intitulé « les limites de la croissance »<sup>4</sup> jette un pavé dans la mare de l'économie actuelle. Les conclusions de ce rapport remis à jour en 1992 et 2002 sont sans appel : une croissance économique qui repose sur l'exploitation de ressources naturelles non renouvelées mène à la décroissance. En l'absence de changement, un bouleversement de tous les indicateurs de croissance ou de progrès est prévisible : démographie, espérance de vie, production alimentaire, production industrielle, etc.

L'économie actuelle fonctionne donc sur un mode linéaire correspondant à la capacité de l'environnement à fournir à l'Humanité les biens et les services dont elle a besoin. Cette économie vit sur les stocks naturels, elle fonctionne en mode négatif.

Aujourd'hui, l'état de nos économies nationales est mesuré par le produit intérieur brut (PIB) qui ne prend en compte que la production de biens et services commercialisés, quelle que soit leur finalité. Mais il faut bien se rendre compte que cet instrument de mesure n'est qu'un navigateur incomplet. Ainsi une promenade qui me donne une satisfaction intérieure et un ressenti de bien-être ne sont pas pris en compte dans la définition du PIB, car on ne doit pas payer la forêt pour cette visite, elle n'est liée à aucun paiement PIB. Par contre, la vente d'arbres centenaires augmente le PIB du pays. Si, dans le bilan, on introduit aussi l'évolution de la valeur du capital écologique, alors on constate que la majorité des pays a une croissance négative !

3 <https://www.clubofrome.org>.

4 Meadows & al. (1972).

Un institut californien « redefining progress » a défini l'indice de progrès véritable (IPV), qui prend en compte la valeur des ressources naturelles ainsi que la valeur des services non-marchands et les coûts sociaux de la croissance. Cet indice est en fait déjà négatif dans de nombreux pays.

Dans le même contexte, les entreprises seraient déficitaires si elles devaient payer à leur tour la valeur réelle des ressources consommées, c'est-à-dire la valeur de remplacement des éléments du capital écologique qu'elles utilisent ou des externalités qu'elles causent.

Une situation d'autant plus inquiétante que les pays émergents reconnaissent une accélération de leur développement économique qui se traduit d'ores et déjà par des prélevements accrus sur les ressources naturelles.

## Concilier l'économie avec l'environnement !

Pendant longtemps l'économie a considéré l'environnement comme une source infinie et gratuite de ressources naturelles et comme un vaste système d'absorption des déchets.

Puis, en particulier à partir des années 60, l'économie occidentale a commencé à rencontrer les limites de son capital écologique. Les premières conséquences se sont fait sentir avec par exemple, la disparition d'espèces vivantes, le développement des maladies liées à la pollution et les pluies acides détruisant les forêts. Un certain nombre d'économistes ont alors commencé à s'intéresser à la thématique de la préservation de l'environnement. Ils ont fait remarquer que si l'Humanité peut se permettre de dégrader les ressources naturelles, c'est parce que leurs valeurs n'ont pas été prises en compte par les marchés. Ces ressources comme l'eau ou l'air pour l'entreprise.

En 1987, le Rapport Brundtland<sup>5</sup> a introduit la notion de développement durable qui doit répondre aux besoins de tous en préservant la capacité des générations futures à subvenir à leurs besoins. Dans les années 1990, ce concept a débouché sur la notion de responsabilité sociétale des entreprises (RSE). Ces dernières doivent prendre en compte les intérêts de la société à travers un triple bilan : économique, social et environnemental. Le développement durable et la responsabilité sociétale des entreprises ont rencontré un grand succès, au moins sur le papier. Il figure en bonne place dans la communication de beaucoup d'entreprises et de certaines organisations. La réalité est moins glorieuse... Quelques entreprises ont réellement cherché à changer leur activité dans le sens du développement durable. La plupart se sont contentées de créer des postes sans réel pouvoir et mettent en place des mesures marginales surtout destinées à protéger leur réputation.

<sup>5</sup> Brundtland (1987).

Le mouvement de la RSE et du développement durable trouve ses limites pour avoir nié la réalité du marché. Les entreprises ne poursuivent qu'un seul objectif, un seul paramètre qui détermine leur survie et leur croissance face à leurs concurrents : le bilan économique ! Ce concept de responsabilité sociétale entretient l'idée que l'environnement et le développement durable sont des facteurs de coût pour les entreprises ! Pas très motivant pour une direction générale. La meilleure solution consisterait alors à limiter ses coûts au minimum en appliquant des mesures marginales « cosmétiques ».

Et pendant ce temps sortent les beaux rapports de développement durable et la terre continue à se réchauffer et les déserts à avancer.

Tout comme la décroissance ne motive pas la grande masse de nos concitoyens, le développement durable n'a pas débouché sur des stratégies motivantes pour l'entreprise, stratégies à la hauteur des enjeux économiques. Pour révolutionner les comportements, il faudrait une nouvelle économie qui fasse de l'environnement une économie qui permette à chaque acteur économique, entreprise, organisation ou individu de créer de la valeur et de s'enrichir en restaurant le capital écologie de l'Humanité. Défis d'autant plus urgent à relever qu'un simple ralentissement de l'économie ne suffirait pas à lui seul à restaurer le climat et l'environnement, en tout cas pas à notre échelle de temps.

Le « développement durable » se traduit dans la pratique par « consommer moins, être moins mauvais pour la planète, avoir une empreinte écologique moindre, moins de CO<sub>2</sub>,... ». Mais comme le démontre la situation actuelle (après plus de 30 ans), cette logique ne peut pas à elle seule fonctionner et, avec le recyclage actuel, nous ne faisons qu'acheter un peu de temps et nous repoussons ainsi l'échéance fatidique.

Nous avons besoin d'un changement de paradigme complet et radical. L'économie circulaire est un tel changement de paradigme, certes pas le seul.

## Les principes de l'économie circulaire : la création et le maintien de valeur<sup>6</sup>

L'économie circulaire fournit de multiples mécanismes de création de valeur qui sont découplés de la consommation de ressources finies. Dans une économie véritablement circulaire, la consommation n'intervient qu'au niveau des cycles biologiques ; partout ailleurs, l'usage remplace la consommation. Les ressources sont régénérées au sein du cycle biologique, mais elles sont récupérées ou restaurées dans un cycle technique. Dans le cycle biologique, les processus naturels régénèrent les structures désordonnées (ou en décomposition), avec ou sans intervention humaine. Dans le cycle technique disposant de

6 Ellen MacArthur Foundation.

suffisamment d'énergie, les matières sont recouvrées et l'ordre rétabli par l'intervention humaine quelle que soit l'échelle de temps. Maintenir ou accroître le capital prend donc des significations différentes en fonction des cycles.

L'économie circulaire est fondée sur trois principes répondant aux défis auxquels sont exposées les économies industrielles modernes.

1<sup>er</sup> principe : Préserver et développer le capital naturel

**... en contrôlant les stocks de ressources finies et en équilibrant le flux des ressources renouvelables.**

Cela doit commencer par la dématérialisation des services à chaque fois que cela est possible. Lorsque les ressources sont nécessaires, le système circulaire préconise de les sélectionner attentivement et d'opter pour des technologies et des procédés utilisant celles qui sont renouvelables ou ayant un meilleur rendement. L'économie circulaire développe le capital naturel en favorisant la circulation des nutriments au sein du système et en créant les conditions pour la régénération des sols par exemple.

2<sup>e</sup> principe : Optimiser l'exploitation des ressources

**... en favorisant la circulation des produits, composants, et matériaux à leur meilleur niveau de performance dans le cycle biologique et technique.**

Ceci implique de concevoir les produits en vue de leur re-fabrication (remanufacturing), de leur reconditionnement et leur recyclage, afin de maintenir les principaux composants et matériaux en circulation, ce qui en outre contribue à la vitalité de l'économie.

Les systèmes circulaires privilégient les boucles courtes permettant de préserver l'énergie et le travail investi dans les produits. Ces systèmes tendent à allonger le cycle de vie des produits notamment grâce au réemploi. Par ailleurs, le partage permet une utilisation plus intensive des produits. Les systèmes circulaires préconisent l'utilisation successive des matériaux d'origine biologique : il s'agit d'extraire les matières « biologiques » et de les réemployer pour des applications de moins en moins exigeantes à mesure qu'elles sont utilisées en cascade.

3<sup>e</sup> principe : Créer les conditions propices au développement d'un système vertueux

**... en identifiant et éliminant les externalités négatives.**

Ceci implique de réduire les dommages causés aux différents besoins humains tels que l'alimentation, la mobilité, l'habitat, la santé ou l'éducation et de maîtriser les externalités liées à l'utilisation des terres, de l'air, de l'eau, mais également la pollution sonore, ou le rejet de substances toxiques et le changement climatique.

L'économie circulaire tend donc à imiter les cycles biologiques dans lesquels il n'y a pas de déchets. Ce modèle économique (!) – et non pas écologique – vise à éliminer non pas les

déchets mais l'idée, la notion même du déchet. Pour arriver à cette fin, il est nécessaire de revoir la conception de tous nos produits (les rendre réparables, les rendre désassemblables, les rendre modulables, les rendre réellement (re)cyclables) et en plus nous devons changer notre rapport à tous ces produits et objets pour privilégier l'accès, l'utilisation plutôt que la propriété.

Lors du dernier siècle, nous avons développé le réflexe d'acheter ce dont on a besoin. L'économie linéaire se base sur cette seule logique et son indicateur préféré, le PIB, en est la mesure. Souvent, ce besoin ne s'exprime qu'une ou quelque fois par an (prenons comme exemple une foreuse, une échelle,...), mais nous accumulons jour après jour de nouvelles « choses » dans des mètres carrés de plus en plus chers. Nous devons donc agrandir, chercher des surfaces de stockages supplémentaires, ... un cercle vicieux.

Dans chaque maison, nous accumulons plusieurs milliers d'objets, la plupart utilisés moins d'une fois par mois, certains même qu'une seule fois dans leur vie (livres, DVD,...). La quasi entièreté de ces objets perd en valeur dès leur achat, souvent très rapidement. Si notre situation financière le permet, nous achetons en cas de besoin des objets comme des foreuses, des stylos, des voitures des machines à laver. Mais de quoi avons-nous réellement besoin ; de cycle de lavage, de linge propre, des trous, de la mobilité, etc. ? Acheter une voiture n'est pas acheter de la mobilité, c'est acheter de l'immobilité : une voiture est immobilisée pendant 95% de son temps (sans parler des embouteillages croissants que nous subissons tous les jours !).

L'économie circulaire se base sur des modèles économiques tels que le partage (sharing), des modèles collaboratifs, des modèles de service, modèles d'échange et modèles de performance. Ces modèles économiques tendent à éliminer la propriété personnelle et à privilégier l'accès à des services que ces produits sont supposés nous rendre plutôt que de les posséder.

Posons-nous la question si la propriété telle que nous la connaissons n'est pas une illusion. La propriété suivant Wikipédia<sup>7</sup> est un droit qui s'exerce sur un bien. Elle se divise traditionnellement en trois droits réels

- le *fructus* : le droit de recueillir les fruits du bien (le *profit*),
- l'*usus* : le droit de l'utiliser (l'*usage*),
- l'*abusus* : le droit d'en disposer c'est-à-dire de le détruire en tout ou partie, de le modifier ou de le céder à un autre.

Ces trois droits peuvent être séparés, démembrant la propriété. Il peut en résulter un usufruit, un usage, une emphytéose ou une servitude.

7 <https://fr.wikipedia.org/wiki/Propriété>.

Peut-on séparer les 3 types de droits évoqués ? Peut-on parler de 3 niveaux de propriétés différentes ? Le droit d'utiliser un bien (contre rémunération ou pas) serait donc une forme de propriété.

Posons-nous la question si avoir accès à tout sans posséder, n'est pas la meilleure manière d'éliminer la pauvreté ! Le plus riche d'entre nous ne possédera toujours qu'un nombre limité d'objets et n'en utilisera toujours qu'un à la fois. Alors avoir accès à tout, quand on veut, où on veut, ...quel luxe !

Posons-nous donc la question : quel produit que nous possédons, prend de la valeur ? Il y en a tellement peu (!) et détrompez-vous, ce n'est pas la pierre (dans un marché immobilier certainement particulier) qui prend de la valeur, ce sont surtout les terrains sur lesquels on construit.

Et combien de vous achètent un avion pour aller à New-York ou un cinéma pour voir un film en 3D. Nous sommes donc déjà parfaitement dans une économie de service pour un certain nombre de domaines ! Développons systématiquement cette philosophie pour tous les objets qui nous entourent et qui nous servent de temps en temps. Ainsi quand vous avez besoin d'un trou, vous n'achetez plus la foreuse. Et investissons réellement dans notre avenir et celui de nos enfants. Imaginez un futur dans lequel tout le monde a accès à tout quand on éprouve le besoin, un avenir dans lequel tout le monde est riche sans posséder, un avenir dans lequel on montre à nos petits enfants des déchets dans un musée.

## L'économie de la fonctionnalité est un atout pour le climat et peut constituer une vrai levier de compétitivité pour les PME

Vendre des mètres cubes d'air plutôt que des compresseurs à air, comme le fait l'entreprise familiale André Cros<sup>8</sup> à Echirolles (Isère) ? Facturer des cycles de lavage plutôt que de commercialiser une machine de nettoyage à sec auprès des pressings, à l'instar d'Innovaclean<sup>9</sup>, à Aubagne (Bouches-du-Rhône) ? C'est tout le pari de l'économie de la fonctionnalité, qui consiste à vendre l'usage d'un bien plutôt que le bien lui-même. Et c'est le challenge relevé par ces deux PME, d'autant plus méritantes qu'elles contribuent à la lutte contre le changement climatique.

Toute l'offre de service d'Innovaclean repose en premier lieu sur l'utilisation d'un solvant « propre », destiné à remplacer le traditionnel perchloroéthylène (dont l'utilisation sera totalement interdite en 2022). Quant à la PME André Cros, qui a décroché le label Lucie, de référence sur la RSE (responsabilité sociétale des entreprises), elle permet à ses

8 <http://www.ets-cros.fr/>.

9 <http://www.innovaclean.fr>.

clients de réduire de 30% leur consommation énergétique et de baisser de 40% leur impact environnemental. « Nous récupérons la chaleur dégagée par nos compresseurs et l'utilisons pour chauffer les bureaux, par exemple », détaille son codirigeant, Antoine Cros.

## Conversion verte

Simple sur le papier, cette conversion verte n'est pas évidente pour des PME qui ne disposent pas des moyens dont bénéficient les grands groupes pionniers de l'économie de la fonctionnalité. Pour autant, les lignes bougent, même chez les petits. L'économie de la fonctionnalité est un atout pour le climat et peut constituer un vrai levier de compétitivité pour les PME.

## L'économie du partage, la dématérialisation permise par le numérique et le cloud nous font passer d'une économie de possession à une économie d'usage

Cela n'a rien de grave, à condition de rester lucide et de conserver la propriété de ce qui nous est essentiel.

La propriété, si attachée à l'Humanité et au capitalisme des civilisations modernes, est-elle remise en cause par le digital ? Plusieurs grandes évolutions liées à l'économie numérique donnent à le penser.

L'économie du partage permet de ne plus posséder de voiture, mais d'utiliser celle d'autrui ; elle apporte en outre d'autres bienfaits, comme la disponibilité d'une offre de transports étendue, des compagnons de voyage et un prix défiant toute concurrence.

La dématérialisation permet de ne plus posséder de musique à travers les piles de CD qui encombrent nos salons ou, dans une version plus moderne, les quantités de fichiers mp3 qui saturent nos disques durs. Moyennant un petit abonnement mensuel, il est aujourd'hui possible d'accéder depuis son smartphone à la totalité, ou presque, des albums musicaux enregistrés dans le monde... Sans n'en posséder aucun ! Et le même raisonnement se décline pour toutes sortes de contenus et d'objets, livres ou vidéos par exemple. Le cloud permet de ne rien stocker, mais d'accéder à tout et à tous (via les réseaux sociaux).

## Un enjeu pour l'assurance

Partage, cloud, dématérialisation... ces lames de fond, qui sont par ailleurs interdépendantes, engendrent de nombreux bouleversements, que nous commençons juste à mesurer. Ainsi, en renonçant à la propriété, nous tournons le dos à une accumulation

capitalistique des biens et dépensons au fil de l'eau pour accéder à un service – en langage commun d'entreprise, nous passons du mode Capex au mode Opex ! Pour en dessiner seulement l'une des implications : c'est un enjeu capital pour les sociétés d'assurance qui couvriront de moins en moins un bien détenu en propre, mais devront nous proposer une protection pour l'usage que nous faisons d'un service.

C'est un peu ce que dessine Daan Weddepohl, l'entrepreneur néerlandais, avec Peerby<sup>10</sup>, une start-up proposant un service d'échange gratuit d'objets du quotidien : c'est la manière la plus efficace d'utiliser un produit. Avant Internet, la communication mobile et les bases de données, la meilleure manière d'obtenir un objet était de l'acheter. Désormais, la consommation doit s'organiser de manière plus sociale et durable. Et si l'utilisation de Peerby est gratuite, la monétisation du service se fera par une assurance sur le prêt, payée par l'emprunteur, qui couvrira les dommages ou la perte éventuelle d'un objet.

## Les données contre l'usage

Aujourd'hui, nous ne possédons plus fermement des objets libres de tous liens, nous n'acquérons qu'un usage souvent à titre gratuit, ou pour un prix dérisoire. Mais n'oublions pas que l'économie numérique nous fait payer un complément de prix en collectant nos données personnelles – un champ de plus en plus contrôlé par les utilisateurs et les autorités, et c'est très bien.

L'accès à nos données ne doit pas nous être refusé ou les conditions drastiquement changées : quid si les notes de réunions que j'ai prises sur une application gratuite me coûtent à présent un abonnement mensuel ? Souvent avec un acteur étranger, puisque les plateformes numériques sont globales, dont les règles de droit régissant la propriété et l'usage pourront se révéler différentes de celles de notre pays et de nos attentes.

Et comment transmettre quelque chose d'immatériel dont j'ai pourtant fait l'acquisition ? L'absence de législation actuelle pose le problème juridique de la transmission des données et des fichiers, après le décès de leur utilisateur. En droit, les données ne sont pas considérées comme des biens, c'est un droit de notre personnalité, comme la vie privée, qui disparaît avec nous. La loi ne prévoit pas la transmission des droits du défunt aux héritiers : un héritier ne peut donc avoir accès aux données d'un défunt. Un cadre dangereux pour ces PME dont l'activité repose sur le compte personnel de leur patron (fichiers et contacts de clients stockés dans le cloud par exemple). Elles pourraient voir leur activité stoppée brutalement si le dirigeant venait à disparaître et n'avait pas souscrit à des services de protection et de transmission du capital numérique.

10 <https://www.peerby.com/>.

## Changer avec lucidité

Pour autant, pas de quoi tirer une sonnette d'alarme, au contraire. Il y a près de 2500 ans, Aristote<sup>11</sup> disait déjà : « *la richesse consiste bien plus dans l'usage que l'on en fait que dans la possession* ». Il importe seulement que nous soyons conscients des implications et des écueils pour accueillir le digital avec lucidité. Que nous demeurions propriétaires de ce qui nous est essentiel.

L'attachement à l'objet (comme une bague de fiançailles par exemple) en tant que support de souvenir devient impossible lorsque l'on utilise des biens loués. De même, on ne peut démonter ou modifier un bien que l'on ne possède pas, car la location implique de rendre le bien en l'état, tandis que la possession autorise les changements qui favorisent l'innovation.

De plus, la possession évite d'être tributaire d'un tiers, de rendre des comptes. En cas de crise, lorsque les ressources se font rares, que la confiance diminue ou que quelques acteurs prennent le contrôle des outils communs, être propriétaire des objets devient un atout.

Pour autant, l'économie de « fonctionnalité » généralise et facilite l'accès à l'usage fonctionnel de choses qui étaient hors de portée de beaucoup. Elle augmente la sociabilité et les rapports humains, elle rompt avec l'idée qu'un bien s'inscrit en bout de chaîne, destiné à être consommé ou à devenir obsolète. Les bienfaits de l'économie numérique ne sont plus à démontrer, nous accédons à une abondance encore impensable il y a peu. Nous sommes plus légers, plus agiles, plus mobiles, nous vivons une transformation pleine de promesses.

## Élimination de la pauvreté ?

Au fond, suivant Wikipédia, la **pauvreté** est un terme caractérisant la situation d'un individu, d'un groupe de personnes ou d'une société qui ne dispose pas des ressources suffisantes pour lui permettre de satisfaire ses besoins fondamentaux et se développer normalement. La pauvreté réfère primitivement à l'accès à la nourriture, l'eau potable, les vêtements, le logement et le chauffage, mais avec le progrès technologique et le développement des sociétés elle concerne également l'accès à des ressources comme l'électricité et les communications, et de manière générale, l'ensemble des conditions de vie, incluant l'accès à des soins de santé et l'éducation. Le terme « pauvreté » est relatif à celui de richesse et fait référence aux situations d'inégalités économiques et politiques entre individus et entre sociétés. Les sciences économiques tentent d'expliquer l'existence de la pauvreté, ainsi que les mécanismes de l'accroissement de la richesse. Les gouvernements ont un souci universel du phénomène de la pauvreté et s'efforcent de la contrôler, si ce n'est par égard pour la

11 Philosophe grec de l'Antiquité.

vie des individus et des groupes de personnes parce que des conflits entre les pauvres et les riches ont jalonné l'histoire du monde, et peuvent donc menacer les pouvoirs existants. La pauvreté est une cause majeure de souffrance, et l'égalité entre les êtres humains est au centre de diverses conceptions morales, philosophiques et religieuses.

Pour le fond, la thèse « tout le monde a accès à tout quand on éprouve le besoin » a une connotation de *Schlaraffenland* qui satisfait plutôt les désirs que les besoins. Si la pauvreté est définie par le fait de ne pas pouvoir satisfaire ses besoins fondamentaux (besoins physiologiques, sécurité, etc), notre terre impose de l'autre côté des limites à pouvoir satisfaire tous les besoins à tout moment, même dans l'économie circulaire. D'autre part n'oublions pas non plus que le modèle « Amazon » (envoi des produits dans les heures suivant l'achat) crée un nouveau modèle d'exploitation, de précarité et de pauvreté, si la législation du travail n'encadre pas correctement le progrès technique.

## Tentons le défi

L'économie circulaire relève le challenge à éliminer la notion de déchet, à protéger à très long terme notre environnement, à donner une perspective de croissance durable et de bien-être aux futures générations et s'attaque également au problème de la pauvreté en général.

A défaut d'autres modèles pour aider à solutionner ces défis majeurs de notre société, l'économie circulaire est un, peut-être le seul modèle crédible connu actuellement. Ce n'est pas LA solution mais en fait certainement partie.

Pourrons-nous donc éliminer la notion de déchet et de pauvreté et créer de la richesse pour tous suivant la philosophie aristotélicienne ; relevons le défi !

« *Ils ne savaient pas que c'était impossible alors ils l'ont fait* ».  
Mark Twain

## Bibliographie

MEADOWS, DONELLA H. & MEADOWS, DENNIS L. & RANDERS, JØRGEN & BEHRENS, WILLIAM W. III (1972) : The Limits to Growth (Les limites à la croissance), Rapport du Club de Rome, Massachussets.

BRUNDTLAND, GRO HARLEM (1987) : Notre avenir à tous (Our Common Future), Rapport rédigé en 1987 par la Commission mondiale sur l'environnement et le développement de l'Organisation des Nations unies, New York.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (2016): Global Material Flows and Resource Productivity. Assessment Report for the UNEP Internatioal Resource Panel. Nairobi.

## Citations de :

ARISTOTE (384-322 av . JC). Philosophe grec de l'Antiquité. Avec Platon, dont il fut le disciple à l'Académie, il est l'un des penseurs les plus influents que le monde ait connus.

MARK TWAIN, de son vrai nom Samuel Langhorne Clemens : écrivain, essayiste et humoriste américain (1835-1910).

## Références web :

ELLEN MARCARTHUR FOUNDATION : <https://www.ellenmacarthurfoundation.org/fr/>.

CLUB OF ROME : <https://clubofrome.org>.

DAAN WEDDEPOHL, Entrepreneur néerlandais : <https://nl.linkedin.com/in/daanweddepohl>.

« PEERBY » (startup) : <https://www.peerby.com/>.

SOCIÉTÉ ANDRÉ CROS à F-38130 Echirolle : <http://www.ets-cros.fr/>.

SOCIÉTÉ INNOVACLEAN SA à F-13784 Aubagne Cédex : <http://www.innovaclean.fr/>.

# Luxembourg 2060 – le grand pari

CHRISTINE MULLER

Pour les urbanistes, le quotidien se compose de contradictions, de paradoxes, d'asymétries et d'inversions. Accélération et ralentissement ne sont que deux aspects d'un seul et même système. Nous sommes des frontaliers oscillant entre les mondes. Un peu comme Janus, avec ses deux faces opposées, l'une regardant vers le passé, l'autre vers l'avenir. L'inconfort est à l'ordre du jour. C'est dans cet état d'esprit que la présente contribution est rédigée.

## La perte d'habitat – un phénomène global

Le manque de logements abordables est un symptôme. Selon Saskia Sassen<sup>1</sup>, notre époque est marquée par la perte d'habitat au sens large, par l'expulsion brutale d'espèces et par des déplacements massifs d'êtres humains. On assiste à la destruction des éléments clé du capitalisme avancé de la moitié du vingtième siècle, afin de nourrir un nouveau capitalisme forgé par l'extraction et la financiarisation. Selon Saskia Sassen, les banques traditionnelles vendent de l'argent contre des intérêts. L'industrie de la finance, par contre, vend quelque chose qu'elle n'a pas. Elle doit par conséquent développer des outils complexes lui permettant d'envahir d'autres secteurs, afin de financiariser n'importe quelle valeur qu'elle peut en extraire pour l'insérer dans des circuits financiers.

Qu'il s'agisse du secteur agro-alimentaire, du marché de l'art ou du marché immobilier, nous assistons à ce phénomène dont nous sommes à la fois les victimes et la cause. Paradoxalement, la course à la plus-value, qu'elle soit à petite ou à grande échelle, paralyse la circulation des biens et des hommes, un peu comme si les deux faces opposées de Janus s'étaient retournées pour ne se contempler qu'elles-mêmes en quête de réconfort. Ou en quête d'amnésie. Comment supporter autrement les risques du jeu ?

<sup>1</sup> Sassen (2016).

## Une consommation foncière paradoxale

En 2013 le potentiel foncier au Grand-Duché du Luxembourg était de 2.719 ha dédiés à l'habitat. Trois quarts de ces terrains étaient en la propriété de personnes physiques, alors que l'État et les Communes détenaient ensemble un peu moins que 8%. Toujours en 2013, 36,6% de ces 2.719 ha, soit environ 995 ha, étaient des terrains potentiellement disponibles pour l'habitat sous forme de lacunes dans le tissu urbain et donc directement constructibles et mobilisables à court terme.

A la même époque, 75% des terrains consommés et habités étaient occupés par des maisons unifamiliales, alors que 25% des terrains étaient occupés par des maisons plurifamiliales (résidences) avec une consommation de 5,6 ares par maison unifamiliale et de 0,5 à 1,5 ares par appartement<sup>2</sup>.

Le nombre de petits ménages est en constante croissance. Selon le STATEC, déjà en 2001, 29,3% des ménages étaient des ménages d'une personne, 26,9% des ménages étaient des couples sans enfants et 13,6% étaient des ménages de 3 personnes, alors que les 30,2% restants étaient des ménages comptant 4 personnes et plus<sup>3</sup>. En admettant que le nombre de ménages comptant 1 à 3 personnes est en constante hausse et que la maison unifamiliale n'est pas le seul et unique type de logement convenant à ces petits ménages et en constatant que 75% du foncier consommé est occupé par des maisons unifamiliales, il n'est pas exagéré de parler de paradoxe : trois quarts des terrains sont occupés par des logements destinés, en principe, à moins d'un tiers des ménages. Cela revient-il à dire que la plus grande partie de la population vit dans des logements qui ne sont pas ou plus adaptés à leurs besoins ? Les ménages du Grand-Duché disposent, en moyenne, d'environ 52 m<sup>2</sup> de surface habitable par personne. La moyenne des petits ménages (de 1 à 3 personnes) est de l'ordre de 100 m<sup>2</sup> de surface habitable par personne<sup>4</sup>.

Il ne s'agit donc pas seulement de combler la différence entre le nombre de logements construits chaque année et le nombre de logements requis pour résorber l'accroissement annuel de la population, mais aussi de développer une stratégie pour diriger la consommation foncière de manière plus ciblée, en adéquation avec les besoins spécifiques des ménages.

2 Observatoire de l'Habitat (2015).

3 Données du STATEC (2003) – Ménages privés par type, selon le nombre de ménages et le nombre de personnes 2001.

4 Extrapolation des données du STATEC (RP 2011) – Surface du logement selon la taille du ménage (en m<sup>2</sup>) au 1<sup>er</sup> février 2011.

## Le marché du logement : diriger ou laisser faire ?

Un des instruments prédestinés à diriger la consommation foncière de manière ciblée est le Plan d'Aménagement Général (PAG) d'une commune. Il doit, évidemment, avoir intégré les stratégies de développement arrêtées au niveau de l'Aménagement du Territoire en vue d'éviter des développements déséquilibrés ainsi que des situations de concurrence peu résilientes. Le PAG doit donc résulter du juste équilibre entre les objectifs communaux et étatiques. Or, c'est ignorer la dimension « autonomie communale » profondément ancrée dans la culture de planification des PAG. Le PAG, c'est un ensemble de règles et de servitudes grevant individuellement chaque parcelle constructible. C'est donc un instrument faisant et défaisant la valeur d'un bien alors qu'il s'agit d'un bien qui n'est détenu que pour une petite part par les communes et l'État.

Inutile de préciser à quel point il s'agit d'un sujet délicat que les communes doivent traiter avec la plus grande prudence juridique et politique. Face à la complexité et la technicité de la matière, les élus locaux doivent souvent trancher entre, d'une part, les attentes des propriétaires et, d'autre part, les contraintes d'ordre supérieur qui ne peuvent être ignorées au risque de voir les PAG refusés. Cela n'encourage pas à développer des scénarios de développement visionnaires basés sur le partage, la mutualisation et la responsabilité civique. Maintenir les droits acquis est donc la stratégie prépondérante au niveau de la planification communale. Par conséquent, on assiste à l'heure actuelle plutôt à une mise en conformité des PAG régis par la loi de 1937, plutôt qu'à un remaniement en profondeur. De fait, cela revient à régulariser la multitude de petits et moins petits dérapages architecturaux et urbanistiques des 80 dernières années pour éviter des blocages au niveau de la procédure d'adoption du PAG en raison des recours potentiels de la part des propriétaires.

Donc oui, sauf exception, le laisser-faire est toujours à l'ordre du jour. Il est un peu mieux cadré. Certains garde-fous ont été installés. Mais les erreurs du passé continuent à se répéter : on construit ce qui n'est pas défendu pour une clientèle hypothétique qui s'accorde des déficits, le tout à des prix qui ne cessent de grimper. Tout se vend et le marché n'a guère d'effet correcteur par rapport à la qualité et la diversité des logements produits. Une monoculture s'installe, détruisant de manière insidieuse l'image des rues d'autant plus que ce laisser-faire va de pair avec une certaine nonchalance quand il s'agit de préserver le patrimoine. Cette monoculture provoque une destruction d'un type de « biotope » non protégé : le quartier avec ses commodités, son profil particulier et, surtout, sa diversité.

## Les outils disponibles pour induire plus de diversité

L'article 2 de la loi modifiée du 19 juillet 2004<sup>5</sup> définit la mission des communes en matière d'urbanisme. Il stipule que les communes ont *pour mission de garantir le respect de l'intérêt général, notamment en assurant à la population de la commune des conditions de vie optimales et le développement, dans le cadre des structures urbaines et rurales, d'une mixité et d'une densification permettant d'améliorer à la fois la qualité de vie de la population et la qualité urbanistique des localités.*<sup>6</sup>

La même loi propose aux communes une série d'outils leur permettant d'affiner l'urbanisme au niveau des plans d'aménagement particuliers (PAP) sans devoir être propriétaires des terrains. Les communes peuvent donc imposer la réalisation de types d'habitat beaucoup plus adaptés aux réalités démographiques et socio-économiques et développer des outils de planification « sur mesure », adaptés à leurs caractéristiques.

De plus, les données constamment actualisées de l'Observatoire de l'Habitat, les données du STATEC, ainsi que l'excellente étude « Wohnungsbedarfsprognose » de 2008 commandée par le Ministère des Classes Moyennes, du Tourisme et du Logement<sup>7</sup> sont des outils très performants pour cibler la politique du logement à l'échelle communale et coopérer avec l'État. Ainsi, de plus en plus de communes s'adressent au Ministère du Logement en quête de support pour développer des projets destinés à des personnes n'ayant pas accès au premier marché de l'immobilier.

Mais la grande majorité de la production de logements reste aux mains de petits ou moins petits promoteurs dont la profession est d'ailleurs peu réglementée à Luxembourg. Sachant qu'en 2016, 640 personnes se sont inscrites aux formations proposées par le « house of training » pour accéder aux professions de l'immobilier<sup>8</sup>, on peut imaginer à quel point la pénurie de logements attise l'appât du gain. De plus, en raison de la forte rétention foncière<sup>9</sup>, de moins en moins de terrains facilement constructibles sont insufflés dans le circuit. Là où des hommes de l'art expérimentés devraient développer des projets mettant à profit les déficits du terrain, ce sont les techniciens qui produisent des projets répondant à la logique du « qui peut le plus ».

5 Grand-Duché de Luxembourg (2004) : Loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

6 Grand-Duché de Luxembourg (2004).

7 Ministère des Classes Moyennes, du Tourisme et du Logement (2008).

8 Cf. article de Thomas (2017).

9 Est appelé « retention foncière » le phénomène qui consiste à garder des terrains en sa propriété à des fins de spéulation ou pour des raisons patrimoniales.

Un regard sur les sites en ligne renforce l'impression que l'offre en logements abordables consiste principalement en appartements de 2 ou 3 pièces souvent mal agencés, mal orientés et situés le long d'axes bruyants.

Donc oui, il existe une série d'outils pour induire plus de diversité. Mais ils ne sont pas ou peu utilisés. Ce serait cependant faire abstraction de tous les plans d'aménagement particuliers (PAP) en cours d'élaboration ou de procédure. Une offre un peu différente se met en place, mais les projets mettent longtemps à devenir concrets. Rien que sur le territoire de la ville de Luxembourg, une trentaine de PAP sont en cours d'élaboration et une quinzaine de PAP sont approuvés alors que leur réalisation n'a pas encore été entamée. Tous ces projets viendront enrichir le parc de logements à moyen et à long terme.

Serions-nous éventuellement dans une phase transitoire ?

## État des lieux de la planification au niveau communal

Les communes disposant d'ores et déjà d'un PAG approuvé conformément à la loi modifiée du 19 juillet 2004<sup>10</sup> sont en majeure partie des communes rurales ou « rurbaines ». Ces PAG ont en commun, qu'à l'exception des axes routiers majeurs, des équipements publics et des terrains occupés par des exploitations, la majorité des terrains ont été classées en zones d'habitation du type Habitation -1.

Dans ces zones, lorsqu'elles sont soumises à un PAP du type « nouveau quartier », la quote-part des logements de type collectif<sup>11</sup> est de maximum 50%. Tous les autres types de logements doivent être de type unifamilial. Le déséquilibre actuel ne sera donc certainement pas résorbé de cette manière.

De plus, dans les quartiers dits « existants », les prescriptions dimensionnelles des PAP du type « quartier existant » sont en partie très strictes pour éviter des grandes copropriétés et pour endiguer la construction de résidences dont l'échelle et l'architecture ne s'insèrent pas du tout dans les quelques restes harmonieux en présence. Si cette réaction est compréhensible, elle n'en est pas moins néfaste en vue d'augmenter l'offre en logements adaptés à l'évolution de la taille et des besoins des ménages. Dans ces quelques PAG, la prudence des élus communaux en matière de droits acquis va de pair avec une absence complète de programmation urbaine. En raison de la rétention foncière, il est impossible de savoir si ce seront les terrains dans les PAP « nouveau quartier » ou les lacunes dans les PAP « quartiers existants » qui seront construits en premier lieu. Le pilotage du développement communal est donc quasiment impossible.

10 Grand-Duché de Luxembourg (2004).

11 Appartements.

Finalement, la prédominance de la voiture individuelle est cimentée par des ratios de stationnement<sup>12</sup> anachroniques, faisant abstraction des changements comportementaux par rapport au choix des moyens de transport : imposer, par exemple, la réalisation de deux emplacements de stationnement par logement augmente substantiellement le coût de la construction et rend la construction de logements compacts et abordables impossible, surtout lorsque la densité de logement est volontairement maintenue à un niveau bas.

Visiblement la problématique des communes-dortoirs, avec tous les comportements de repli sur soi que cela induit, ne fera que s'aggraver, malgré les efforts (et investissements) des communes pour promouvoir la convivialité. Le « car-based life » semble rester le modèle unique avec tous les stéréotypes comportementaux et la très forte consommation de terrain que cela entraîne.

Et pourtant, le pays continue à accueillir chaque année plusieurs milliers de nouveaux habitants, à créer des nouveaux emplois et à promouvoir le pays à travers le « nation branding » mettant en avant la paix sociale, les chemins courts et la diversité.

## Un concept de gestion de la diversité ... pourquoi pas également en matière de logement ?

« *Les changements démographiques, la globalisation des marchés, la mobilité des personnes, la cohabitation intergénérationnelle et interculturelle, le vieillissement de la population, l'évolution du rôle social et parental des hommes et des femmes, l'allongement de la durée de la carrière professionnelle sont autant de mutations qui imposent d'adapter nos modes de pensée et de gestion afin de répondre aux défis économiques du 21<sup>e</sup> siècle.* »

Cette phrase extraite de la *charte de la diversité Lëtzebuerg*<sup>13</sup> destinée aux entreprises qui, en devenant signataires, misent sur le concept de la gestion de la diversité pour augmenter la performance de leur entreprise, résume assez bien les enjeux sociétaux auxquels le marché du logement est et sera confronté à l'avenir. Une partie de ces hommes et ces femmes « producteurs » de diversité habitera également au Grand-Duché. Leur lieu de vie devra forcément répondre aux mêmes défis. Or, si les types de logements disponibles sont à la fois complètement anachroniques et hors de prix ou loin des lieux de travail, cela signifie un véritable risque pour la « performance » évoquée.

La solution paraît simple : il suffit de mobiliser les 955 ha directement disponibles et de baisser la consommation de terrain par logement. Mais ce serait complètement ignorer la signification de la localisation de ces terrains et le profil de leurs propriétaires. En effet,

12 Nombre d'emplacements de stationnement par logement.

13 Voir <http://wwwchartediversite.lu/>.

ces terrains ne se situent pas forcément à proximité des pôles d'emploi, mais sont éparpillés de par le pays. Vient s'y ajouter que la plupart des communes rurales se sont fortement développées ces 10 dernières années, et ce au détriment de la cohésion sociale et du tissu urbain. Une nouvelle densification ne ferait que renforcer les ruptures d'échelle tant au niveau urbanistique que social, sans parler des flux de trafic individuel supplémentaires sur un réseau de voirie d'ores et déjà saturé aux heures de pointe.

Il faut donc se pencher sur les agglomérations importantes<sup>14</sup>, dotées d'infrastructures publiques performantes d'une part, et sur les comportements en matière de logement et de mobilité d'autre part. Il est temps d'associer au débat sur la quantité de logements à produire, une prise de conscience concernant les modes de vie qui s'imposent peu à peu : les ménages nomades, les ménages monoparentaux, les micro-ménages, les grands ménages, les logements-services, les logements encadrés et le *co-housing*.

Cela revient à inciter les communes situées à proximité immédiate de ces importants pôles d'emplois de se projeter dans un avenir de ville polycentrique et de travailler en réseau de manière renforcée. Cela revient également à abandonner certaines convictions politiques. Penser que la sédentarité des habitants est une garantie de paix sociale et qu'une prédominance de maisons unifamiliales et de spacieux logements « de haut standing » sont synonymes de qualité de vie est une erreur que les générations futures payeront cher. Car c'est une politique d'exclusion qui réserve l'accès au logement à une minorité, une monoculture dangereuse qui ne profite finalement qu'à l'industrie de la finance. Accuser les élus qu'ils collaborent à un démantèlement du tissu social et qu'ils entérinent, à travers leur politique de développement urbain, le délogement de populations dont les projets de vie ne sont pas (et ne peuvent pas être) ceux des catalogues de vente, serait un peu exagéré. Il serait temps que les communes prennent conscience que ce sont elles qui disposent des outils pour créer des lieux à l'échelle humaine et guérir les violences faites aux quartiers.

Mais le véritable pari reste la *déconcentration concentrée* prônée par le programme directeur de l'aménagement du territoire<sup>15</sup>. La mise en œuvre au niveau de la localisation des pôles d'emplois reste cependant timide. Dans la capitale, le déséquilibre entre nombre d'emplois et résidents atteint des dimensions effrayantes. La ville de Luxembourg, ensemble avec les communes limitrophes devra donc, à l'avenir, se donner les moyens politiques et

14 Appelés, selon le Programme Directeur de l'Aménagement du Territoire (PDAT) centres de développement et d'attraction (CDA). Ministère de l'Intérieur/Direction de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme (DATUR) (2003).

15 Le PDAT énonce les lignes directrices et les objectifs prioritaires des pouvoirs publics pour le développement durable du cadre de vie. La « déconcentration concentrée » vise à délester la capitale en veillant à un développement polycentrique et plus équilibré du pays, et à coordonner et intégrer le développement territorial des municipalités participantes. Ministère de l'Intérieur/Direction de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme (DATUR) (2003).

matériels pour passer d'une « micropole » comptant un peu plus que 100.000 habitants à une métropole comptant quelques centaines de milliers d'habitants. Il est temps de voir grand !

Les professionnels de l'immobilier et les hommes de l'art n'attendent qu'à être associés à ce formidable projet en cours : celui d'accueillir des hommes et des femmes des quatre coins du monde et de leur permettre de se projeter dans leur avenir ici à Luxembourg en ayant accès à un marché immobilier diversifié et abordable.

## Bibliographie

GRAND-DUCHÉ DU LUXEMBOURG (2004) : Loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain. [http://www.mi.public.lu/legislation/amenagement\\_communal/2\\_texte\\_coord.pdf](http://www.mi.public.lu/legislation/amenagement_communal/2_texte_coord.pdf).

MINISTÈRE DES CLASSES MOYENNES, DU TOURISME ET DU LOGEMENT (2008) : Wohnungsbedarfsprognose 2001-2021. Etude réalisé par stadtland Dipl.-Ing. Alfred Eichberger GmbH, Wien.

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR/DIRECTION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE L'URBANISME (DATUR) (2003) : Programme directeur d'aménagement du territoire. Editions Guy Binsfeld, Luxembourg. [http://www.dat.public.lu/publications/documents/programme\\_directeur/programme\\_directeur\\_2003\\_fr\\_complet\\_br.pdf](http://www.dat.public.lu/publications/documents/programme_directeur/programme_directeur_2003_fr_complet_br.pdf).

OBSERVATOIRE DE L'HABITAT (2015) : Le potentiel foncier destiné à l'habitat au Luxembourg en 2013. Note n° 20, octobre 2015. Ministère du Logement/LISER, Luxembourg. [http://observatoire.liser.lu/pdfs/Note20\\_A4.pdf](http://observatoire.liser.lu/pdfs/Note20_A4.pdf).

SASSEN, SASKIA (2016) : A Massive Loss of Habitat. <http://saskiasassen.com/PDFs/publications/SS%20Massive%20Loss%20Habitat.pdf>.

STATEC (2003) : Ménages privés par type, selon le nombre de ménages et le nombre de personnes 2001. 15/05/2003. [http://www.statistiques.public.lu/stat/TableViewer/tableViewHTML.aspx?sCS\\_ChosenLang=fr&ReportId=12832#WDS\\_table\\_summary](http://www.statistiques.public.lu/stat/TableViewer/tableViewHTML.aspx?sCS_ChosenLang=fr&ReportId=12832#WDS_table_summary).

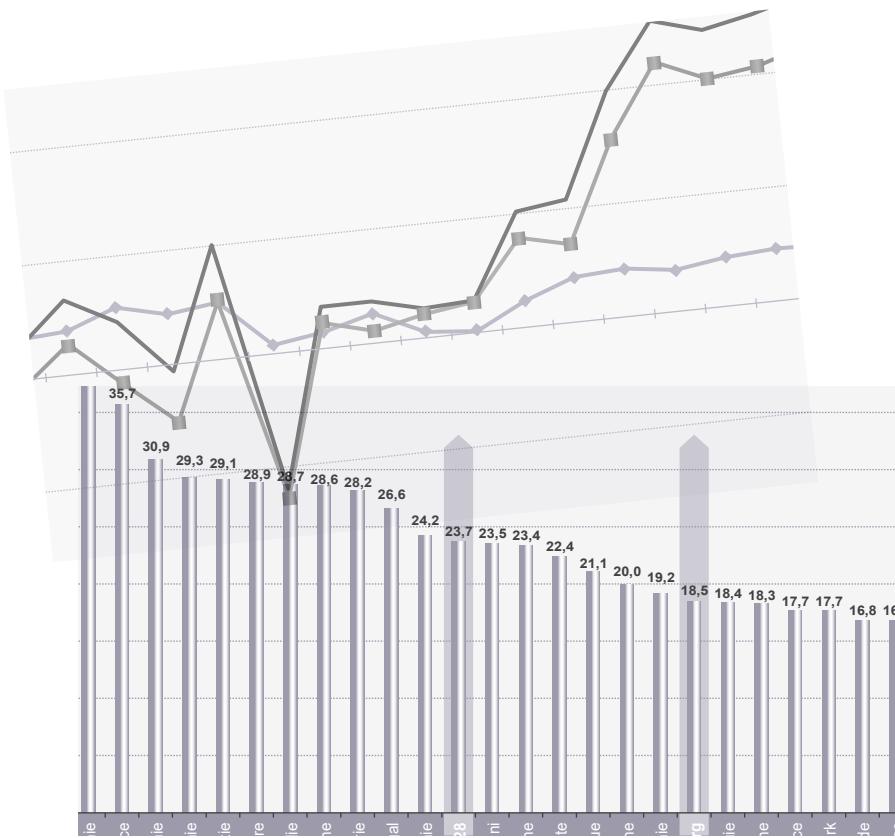
STATEC(RP2011) : Surface du logement selon la taille du ménage(en m<sup>2</sup>)au 1<sup>er</sup> février 2011. <http://www.statistiques.public.lu/stat/tableviewer/document.aspx?ReportId=8616>.

THOMAS, BERNARD (2017) : Le désarroi de Marc Hansen. Réguler le marché locatif. Supplément immobilier, d'Lëtzebuerger Land du 17.02.2017.



### 3. Teil

## Die soziale Entwicklung Luxemburgs in Zahlen





### **3. Teil**

Die soziale Entwicklung Luxemburgs in Zahlen.....	337
Nathalie Georges & Robert Urbé Note Introductive.....	343
I. Indicateurs de la stratégie Europe 2020	
I.1.1 Taux d'emploi dans l'UE 28 en 2015 – Total .....	348
I.1.2 Taux d'emploi dans l'UE 28 en 2015 – Femmes .....	348
I.1.3 Taux d'emploi dans l'UE 28 en 2015 – Hommes.....	349
I.2.1 Pourcentage du PIB consacré à la recherche et au développement dans l'UE 28 en 2015 – Total.....	349
I.2.2 Pourcentage du PIB consacré à la recherche et au développement dans l'UE 28 en 2015 – Secteur public.....	350
I.2.3 Pourcentage du PIB consacré à la recherche et au développement dans l'UE 28 en 2015 – Secteur privé .....	350
I.3.1 Taux de jeunes ayant quitté prématurément l'école dans l'UE 28 en 2015 – Total.....	351
I.3.2 Taux de jeunes ayant quitté prématurément l'école dans l'UE 28 en 2015 – Femmes .....	351
I.3.3 Taux de jeunes ayant quitté prématurément l'école dans l'UE 28 en 2015 – Hommes.....	352
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 2015 – Total .....	352
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 2015 – Femmes ..	353
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 2015 – Hommes .	353
I.5 Réduction constatée en 2014 des gaz à effet de serre dans l'UE 28 par rapport à 1990 .....	354
I.6 Part des sources d'énergie renouvelables dans la consommation finale d'énergie dans l'UE 28 en 2014.....	354
I.7 Économie en consommation d'énergie primaire dans l'UE 28 en 2014 par rapport à 1990 .....	355
I.8 Taux de population à risque de pauvreté ou d'exclusion sociale dans l'UE 28 en 2015.....	355
I.9 Taux de risque de pauvreté monétaire dans l'UE 28 en 2015.....	356
I.10 Taux de personnes en situation de privation matérielle dans l'UE 28 en 2015 .....	356

I.11	Taux de personnes vivant dans des ménages sans emploi dans l'UE 28 en 2015 .....	357
I.12	Évolution du nombre de personnes à risque de pauvreté ou d'exclusion sociale dans l'UE 27 entre 2006 et 2015 .....	357
<b>II.</b>	<b>Autres indicateurs importants</b>	
II.1	Évolution du taux de risque de pauvreté monétaire de 2008 à 2015 .....	358
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 2015.....	358
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 2008 à 2015.....	359
II.4	Taux de risque de pauvreté monétaire au Luxembourg selon l'âge et le genre en 2015 .....	359
II.5	Taux de risque de pauvreté monétaire au Luxembourg selon le type de ménage en 2015.....	360
II.6	Taux de risque de pauvreté monétaire au Luxembourg selon l'activité la plus fréquente et le genre en 2015.....	360
II.7	Taux de risque de pauvreté monétaire des adultes selon le degré de formation au Luxembourg en 2015.....	361
II.8	Taux de risque de pauvreté des enfants selon la nationalité au Luxembourg en 2015 .....	361
II.9	Écart médian relatif du taux de risque de pauvreté selon le genre et l'âge au Luxembourg en 2015 .....	362
II.10	Dispersion autour du seuil de risque de pauvreté au Luxembourg en 2015 .....	362
II.11	Coefficient de Gini dans l'UE 28 en 2015.....	363
II.12	Évolution du coefficient de Gini dans l'UE 27/28 de 2008 à 2015 .....	363
II.13	Ratio interquartile dans l'UE 28 en 2015 .....	364
II.14	Évolution du ratio interquartile dans l'UE 27/28 de 2008 à 2015 .....	364
II.15	Taux de chômage dans l'UE 28 en 2015 .....	365
II.16	Évolution du taux de chômage dans l'UE 27/28 de 2008 à 2015 .....	365
II.17	Chômage de longue durée en pourcentage du chômage au Luxembourg de 2006 à 2015 .....	366
II.18	Taux de chômage selon l'âge dans l'UE 28 en 2015 .....	366
II.19	Évolution du taux de chômage des moins de 25 ans au Luxembourg et dans l'UE 15/25/27/28 entre 2001 et 2015 .....	367
II.20	Niveau de formation scolaire des chômeurs au Luxembourg de 2005 à 2015 .....	367

II.21	Pourcentage des salariés ayant un emploi temporaire dans l'UE 28 au troisième trimestre 2016.....	368
II.22	Évolution des jeunes ayant quitté prématulement l'école dans l'UE 27/28 de 2008 à 2015 .....	368
<b>III.</b>	<b>Indicateurs concernant le Luxembourg en 2016 et à l'horizon 2060</b>	
III.1.1	Croissance de la population au Luxembourg 1821-2016 .....	369
III.1.2	Évolution des soldes naturel, migratoire et total du Luxembourg de 1891 à 2015 .....	369
III.1.3	Projection démographique Luxembourg – Population totale à l'horizon 2060.....	370
III.1.4	Projection démographique Luxembourg – Solde migratoire à l'horizon 2060 (Hypothèses selon scénario) .....	370
III.2.1	Projection de l'emploi intérieur (frontalier et résident) – Hypothèses selon scénario .....	371
III.2.2	Projection taux d'emploi – Luxembourg à l'horizon 2060 .....	371
III.3.1	Projection nombre de ménages – Luxembourg à l'horizon 2030 .....	372
III.3.2	Projection des besoins annuels en logement – Luxembourg en 2030 et 2060.....	372
III.3.3	Nombre d'autorisation de bâtir accordées au Luxembourg – Années 2014 et 2015 .....	373
III.3.4	Évolution du taux de surpeuplement dans les logements selon risque de pauvreté au Luxembourg de 2005 à 2015.....	373
III.3.5	Évolution du taux de surpeuplement selon le statut d'occupation du logement de 2007 à 2015 .....	374
III.4	Évolution du niveau du solde et de la réserve en % du PIB à l'horizon 2060.....	374
III.5.1	Évolution du nombre de nouvelles immatriculations de 1981 à 2016.....	375
III.5.2	Répartition du mode de déplacement des voyageurs de 1990 à 2014 .....	375



# Note introductory

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, 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 possible.

La Section III cependant change d’année en année avec le thème phare (Schwerpunkt) de l’Almanach. Elle présente en 2017 une sélection de statistiques démographiques : la croissance de la population ; l’évolution des soldes naturel, migratoire et total de la population ; des projections quant à la croissance de la population et à son solde migratoire à l’horizon 2060. A ces statistiques, se rajoutent encore des projections quant à l’évolution de l’emploi intérieur (répartition de l’emploi des résidents par rapport à celui des frontaliers) et l’évolution du taux d’emploi jusqu’en 2060. Pour aborder la question du logement par rapport à une croissance de la population, nous proposons cinq indicateurs : une projection du nombre de ménages, une projection des besoins annuels de logements ainsi que le nombre des autorisations de bâtir délivrées annuellement par les autorités publiques. Le taux de surpeuplement est un indicateur intéressant, d’autant plus lorsqu’il est ventilé selon le taux de risque de pauvreté des personnes ou encore selon le statut d’occupation de la personne qui vit dans le logement. Enfin comment ne pas aborder la question de la mobilité et des moyens de transport dans un contexte de croissance démographique. Cela se traduit par des statistiques révélant l’augmentation du nombre de nouvelles immatriculations sur les 35 dernières années au Luxembourg et enfin l’évolution de la répartition des usagers selon le type de transport motorisé utilisé.

En ce qui concerne la Section I, les données illustrées nous proviennent d’Eurostat (l’Office statistique des Communautés européennes). La stratégie Europe 2020 repose sur cinq objectifs de l’UE à atteindre à l’aube de 2020 et qui concernent l’emploi, l’innovation, l’éducation, le climat et l’énergie ainsi que l’inclusion sociale.

Le grand objectif en termes d'emploi est que 75% de la population âgée entre 20 et 64 ans devra avoir un emploi en 2020. Le taux d'emploi dans l'UE constitue ici l'indicateur clé.

L'objectif pour l'innovation est de consacrer au moins 3% du PIB à la recherche et au développement (R&D).

Pour le climat et l'énergie, l'objectif affiché est de limiter le réchauffement climatique à 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 prématièrement l'éducation et la formation devra être inférieur à 10% et au moins 40% des individus âgées 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. Comme les indicateurs possibles pour mesurer cet effet ont été définis comme étant 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, un « nouvel indicateur » agrégé censé représenter le taux de risque de pauvreté et d'exclusion sociale a été calculé par Eurostat. Les personnes à risque de pauvreté monétaire sont les personnes dont le revenu disponible équivalent<sup>1</sup> est inférieur au seuil de pauvreté fixé à 60% du revenu disponible équivalent médian après transferts sociaux. Les personnes en situation de privation matérielle sévère sont les personnes auxquelles s'appliquent au moins quatre des neuf indicateurs de privation. Ces indicateurs sont l'impossibilité 1) de régler le loyer ou les factures pour les services d'utilité publique, 2) de chauffer convenablement le domicile, 3) de faire face à des dépenses imprévues, 4) de consommer de la viande, du poisson ou un équivalent protéiné au moins tous les deux jours, 5) de partir en vacances hors du domicile au moins une semaine par an, 6) d'acheter une voiture, 7) d'acheter une machine

<sup>1</sup> 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).

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 nationaux<sup>2</sup> à l'aube de 2020 un taux d'emploi de 73%, un taux d'investissement dans la R&D de l'ordre de 2,6% du PIB, une réduction de 20% des émissions de gaz à effet de serre associée à une part d'au moins 11% d'énergies renouvelables dans sa consommation finale d'énergie et une augmentation de l'efficacité énergétique telle que la consommation annuelle d'énergie finale ne dépasse pas les 4.229.2 ktoe<sup>3</sup> (ou 4.481.6 ktoe en termes d'énergie primaire)<sup>4</sup>, un taux de décrochage scolaire durablement en dessous de 10%<sup>5</sup> 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 interquartile et de la dispersion autour du seuil de pauvreté.

2 Voir le Programme national de réforme : Plan national pour une croissance intelligente, durable et inclusive, Luxembourg 2020, version avril 2016.

3 kilotonne of oil equivalent.

4 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.

5 Le taux de décrochage scolaire au Luxembourg est passé pour la première fois en dessous des 10% pour l'année scolaire 2008/2009. Pour plus d'informations consulter le rapport 2011 sur le décrochage scolaire au Luxembourg du Ministère de l'Education et de la Formation professionnelle intitulé « Le décrochage scolaire au Luxembourg : Parcours et caractéristiques des jeunes en rupture scolaire. Causes du décrochage. Année scolaire 2008/2009 ».

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 sociodémographiques 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 du Ageing Working Group (AWG) de l'Union Européenne (UE), d'Eurostat, de la Fondation IDEA, de l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS) et du Statec.

Ainsi, la croissance de la population au Luxembourg est indéniable, elle a plus que quadruplé entre 1821 et 2016. L'évolution du solde total de la population connaît une augmentation qui s'est accélérée dans les années 2000, due principalement à la part grandissante du solde migratoire (le solde naturel étant relativement stable).

Par rapport aux différentes projections sur l'évolution de la population au Luxembourg à l'horizon 2060, selon le scénario retenu et l'institut qui réalise les projections, les résultats diffèrent quelques peu. Alors qu'Eurostat prédit une population de 1,1 Mio d'habitants au Luxembourg en 2060, le Statec dans son scénario « baseline », annonce quant à lui le chiffre d'environ 775.000 habitants. Concernant la projection du solde migratoire, seul le Statec nous fournit des chiffres en fonction du scénario, et celui correspondant à l'hypothèse « baseline » est un solde migratoire de 2.758 à l'horizon 2020, ce qui correspond à quasi la moitié par rapport à 2015. Quant à l'emploi intérieur, son évolution future, la répartition entre l'emploi des résidents et l'emploi des frontaliers, tout varie selon différentes hypothèses de travail (selon le niveau de la croissance économique, celui de la productivité et celui du solde migratoire). Il est donc assez difficile de prédire comment va évoluer l'emploi intérieur, il dépend nettement de l'évolution de la conjoncture du pays. Si on s'en tient au scénario baseline (croissance économique, productivité et solde migratoire « normale »), en 2060 l'emploi des résidents aura augmenté, tandis que celui des frontaliers atteindra son niveau de 2010, après avoir connu un déclin entre 2015 et 2030. Mais tout ceci reste de l'ordre de la projection. Concernant le taux d'emploi, en 2020 et selon AWG, il attendra 72,1% et continuera de croître jusqu'en 2030-2040 en culminant avec un taux de 74,3% pour finalement diminuer et être de 72,9% en 2060. Soulignons qu'il n'atteint donc pas l'objectif européen de 75% en 2020, et même pas l'objectif national de 73% (ce but sera atteint en 2025).

Par rapport au logement et aux besoins futurs d'habitations, nous avons choisi de présenter l'évolution du nombre de ménages au Luxembourg, ensuite la projection des besoins annuels en logements et les autorisations de bâtir accordées annuellement. Trois statistiques parlantes si elles sont analysées conjointement.

Le Statec a réalisé des prévisions concernant le nombre de ménages pour les années à venir et quelque soit le scénario, ils vont augmenter. Ici les projections s'arrêtent en 2030 mais le constat est là, au minimum, le nombre de ménages va augmenter de 23,2% et au maximum de 43,1%, si on s'attache au scénario baseline, les ménages enregistreront une hausse de 40,3% en 20 ans (2010-2030). Les données concernant les autorisations de bâtir depuis 2014 sont paradoxalement décroissantes (bâtiments et logements). Même si le dernier trimestre de 2016 est encore manquant, il serait étonnant que la situation s'inverse sur trois mois.

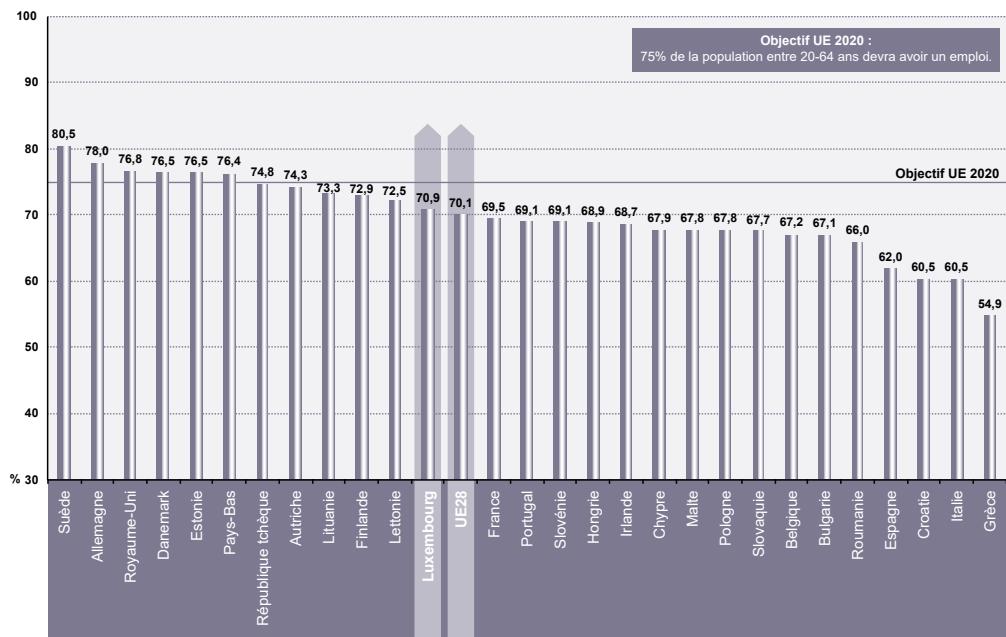
Comment dans ce cadre ne pas penser à la question du surpeuplement. Si le taux global de surpeuplement varie entre 7 et 8% depuis une dizaine d'années, la différence est significative si on ventile ce taux selon le risque de pauvreté du ménage qui occupe le logement. Il apparaît clairement que les individus se situant en-dessous du seuil de risque de pauvreté sont plus touchés par le surpeuplement des logements ; en 2015 ils étaient 19,8% à vivre dans un logement surpeuplé contre 4,4% pour les ménages sans risque de pauvreté.

Considérant le taux de surpeuplement en fonction du statut d'occupation du logement, ce sont essentiellement les locataires qui connaissent les situations les plus précaires. Les propriétaires de leur logement sont nettement moins touchés par le surpeuplement.

Quant au financement des régimes de pension et à sa réserve, l'IGSS a réalisé en 2016 une projection qui montre que la réserve tombera en-dessous de la limite légale de 1.5 fois le montant des dépenses annuelles en prestations à partir de 2035 et qu'elle sera épuisée dès 2043.

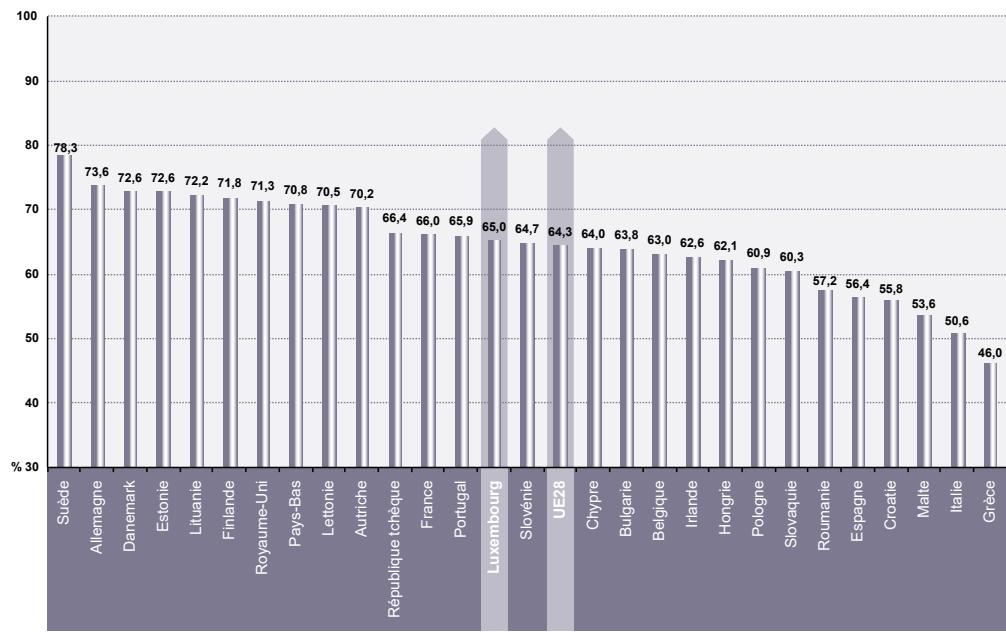
Par rapport à un éventuel boum démographique et les questions de mobilité et de transport, les éléments proposés ici sont le dénombrement depuis 1981 des nouvelles immatriculations et la répartition du mode de déplacement des voyageurs de 1990 à 2014. Au niveau des immatriculations, le nombre est croissant, surtout depuis 1994. Cela laisse donc présager que cette tendance va continuer dans le futur. Par rapport au mode de transport, la répartition est quasi identique toutes ces dernières années. C'est la voiture qui reste le mode très largement utilisé au Luxembourg ; ce qui pose évidemment des questions quant à l'encombrement des routes. Il est intéressant de faire le parallèle de ces chiffres avec un des objectifs fixés par Ministère du Développement durable et des infrastructures dans sa stratégie de Mobilité durable (Modu), qui consiste à atteindre 25% des déplacements motorisés en transports en commun à l'horizon 2020. Etant donné le peu d'évolution en termes de répartition des moyens de transports motorisés depuis 1990, le doute est omniprésent quant à l'atteinte de l'objectif d'ici 2020.

## I.1.1) Taux d'emploi dans l'UE28 en 2015 – Total



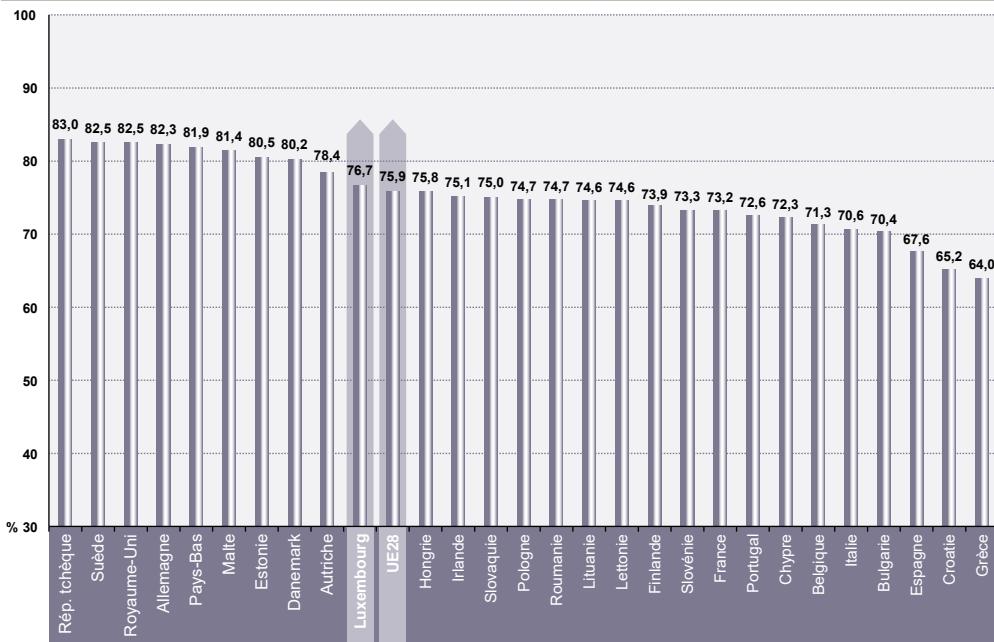
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

## I.1.2) Taux d'emploi dans l'UE28 en 2015 – Femmes



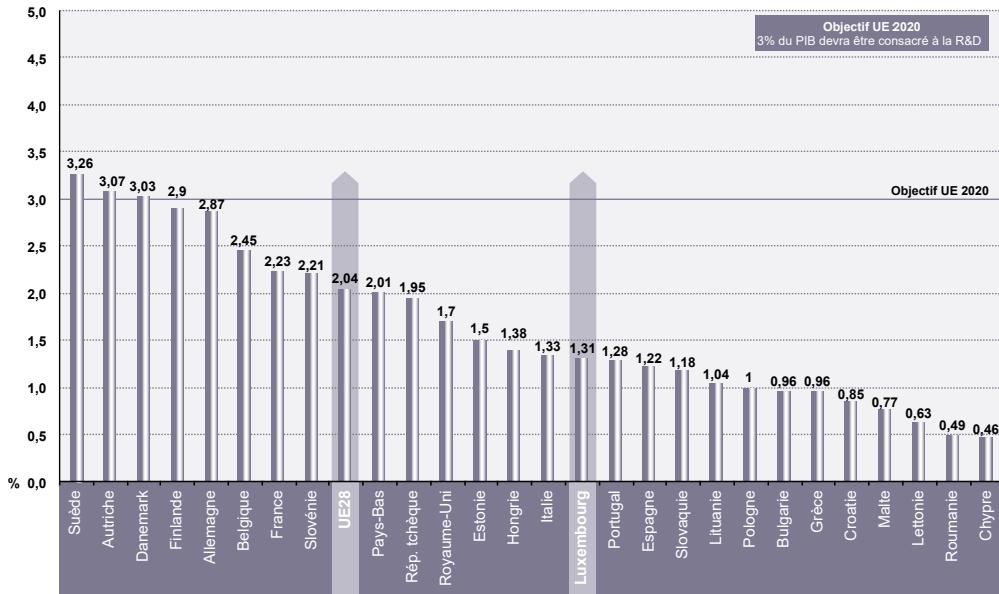
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

### I.1.3) Taux d'emploi dans l'UE28 en 2015 – Hommes



Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

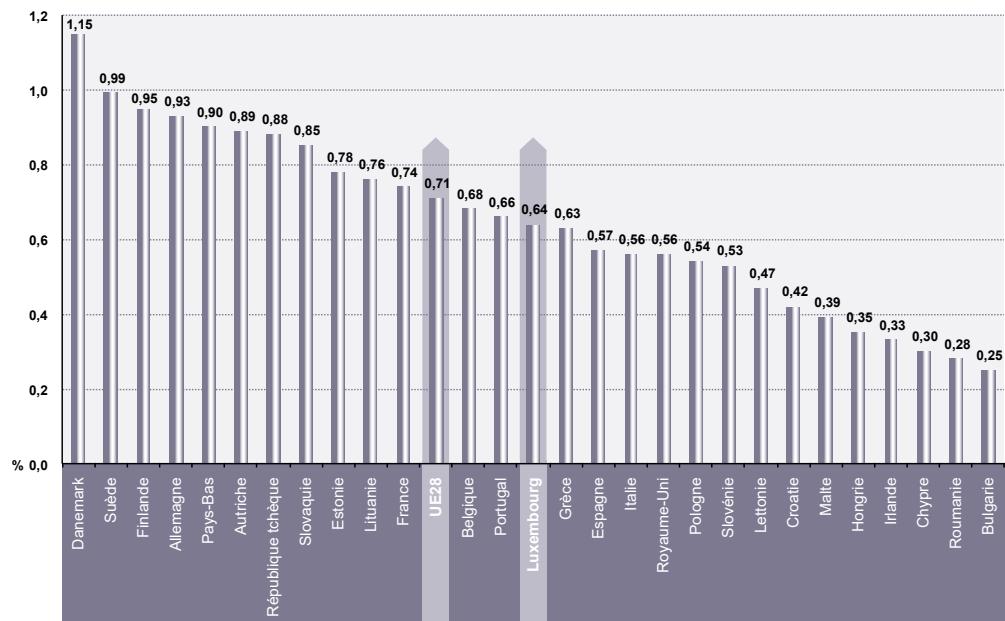
### I.2.1) Pourcentage du PIB consacré à la recherche et au développement dans l'UE28 en 2015 – Total



Pas de données disponibles pour l'Irlande.

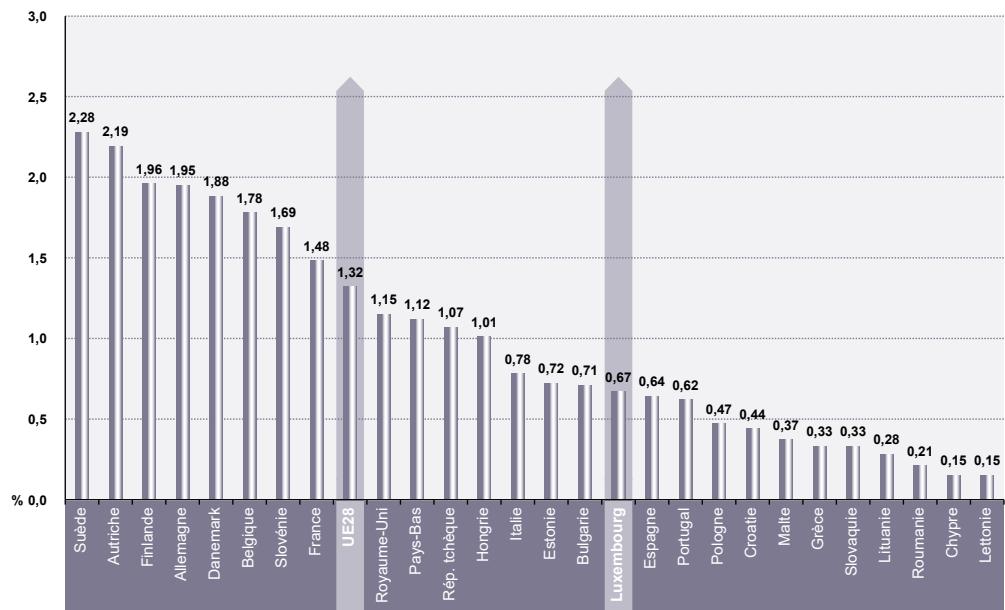
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

## I.2.2) Pourcentage du PIB consacré à la recherche et au développement dans l'UE28 en 2015 – Secteur public



Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

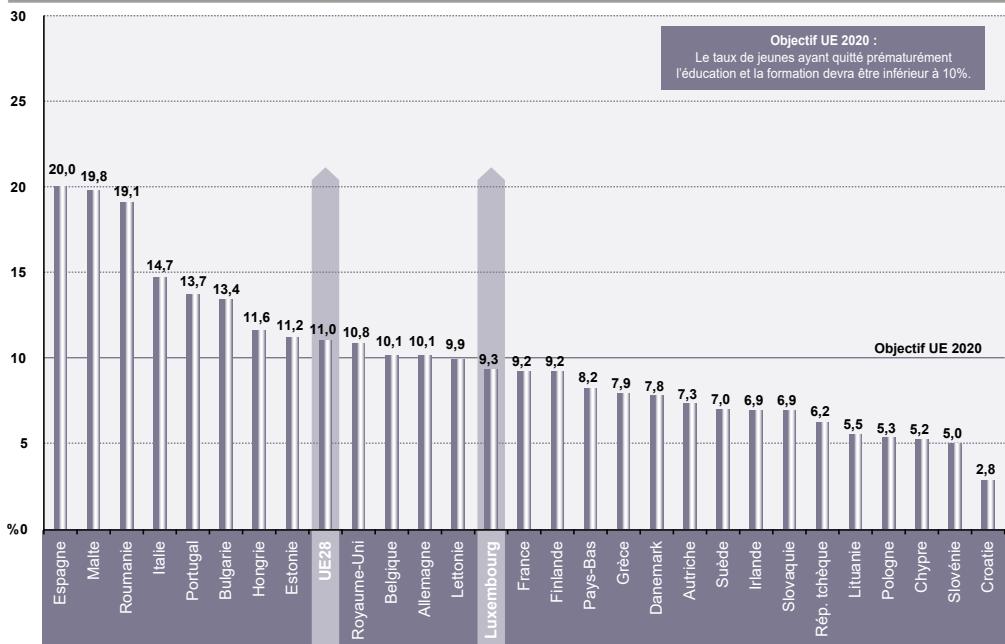
## I.2.3) Pourcentage du PIB consacré à la recherche et au développement dans l'UE28 en 2015 – Secteur privé



Pas de données disponibles pour l'Irlande.

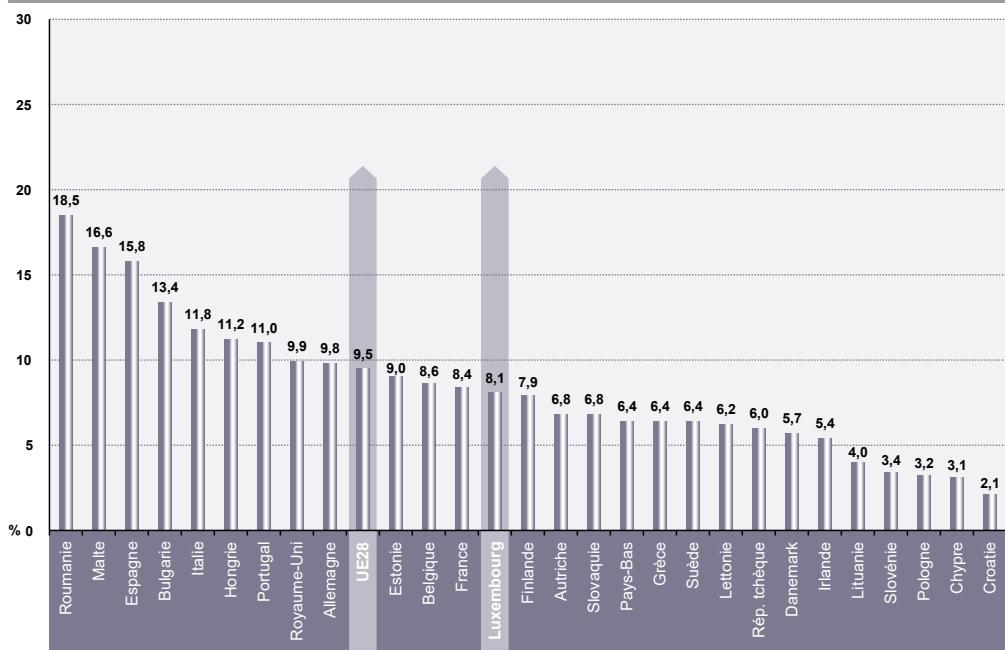
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

### I.3.1) Taux de jeunes ayant quitté prématièrement l'école dans l'UE28 en 2015 – Total



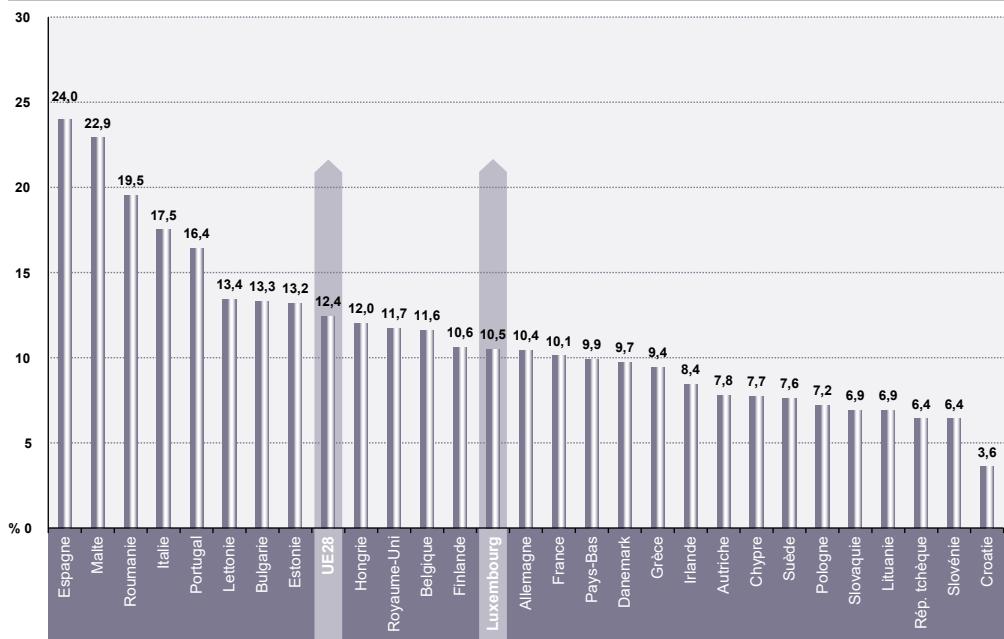
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

### I.3.2) Taux de jeunes ayant quitté prématièrement l'école dans l'UE28 en 2015 – Femmes



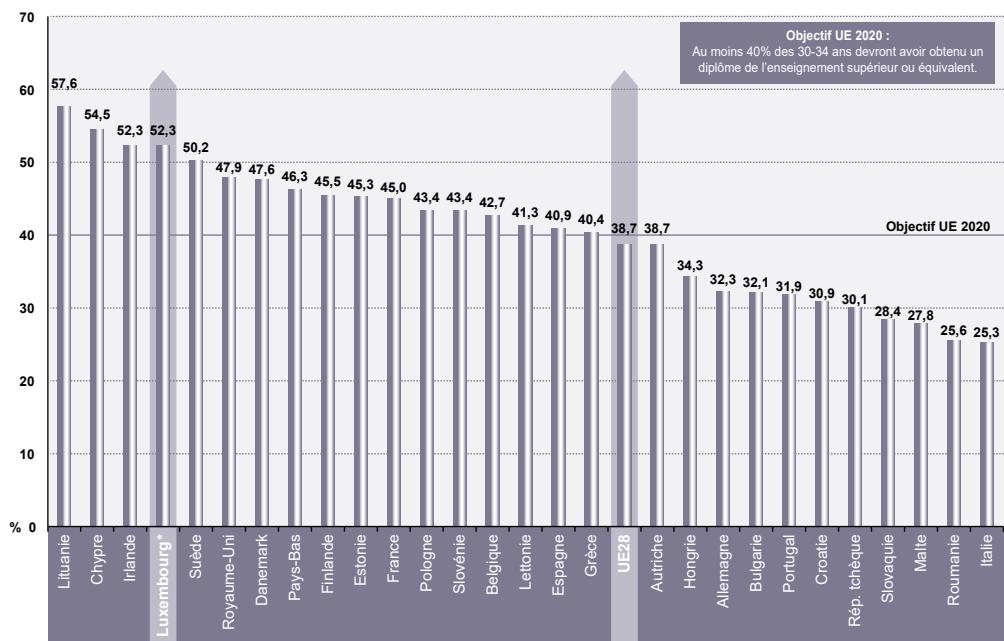
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

### I.3.3) Taux de jeunes ayant quitté prématurément l'école dans l'UE28 en 2015 – Hommes



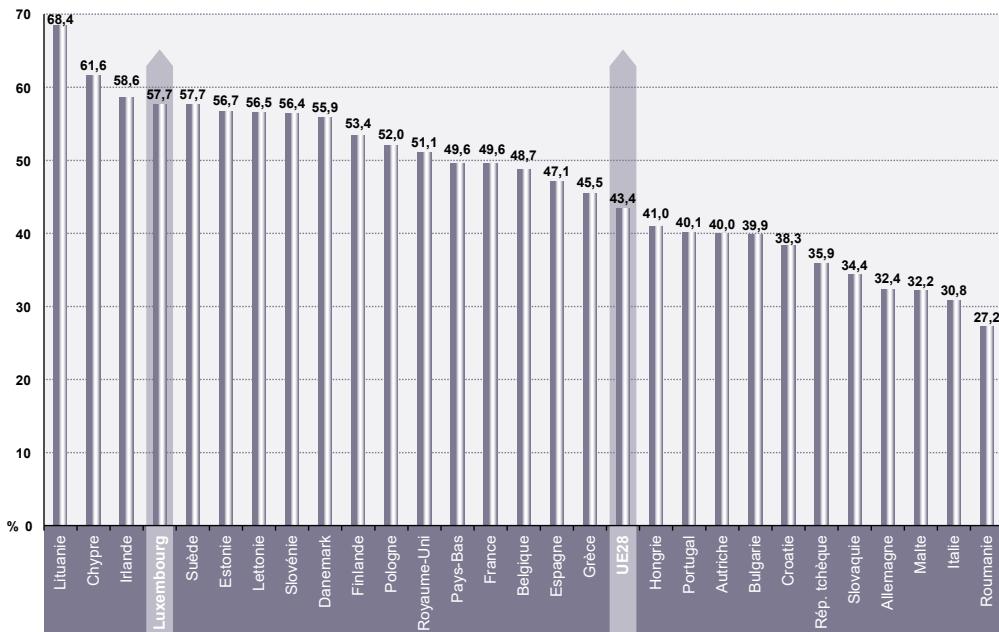
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

### 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 2015 – Total



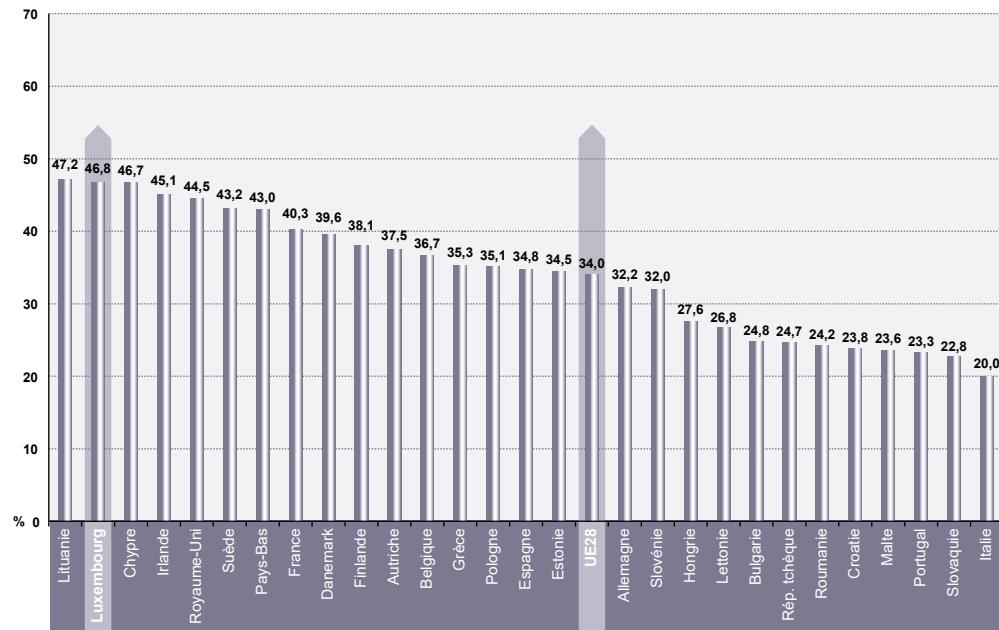
Source : Eurostat, EU 2020 - Indicateurs

#### 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 2015 – Femmes



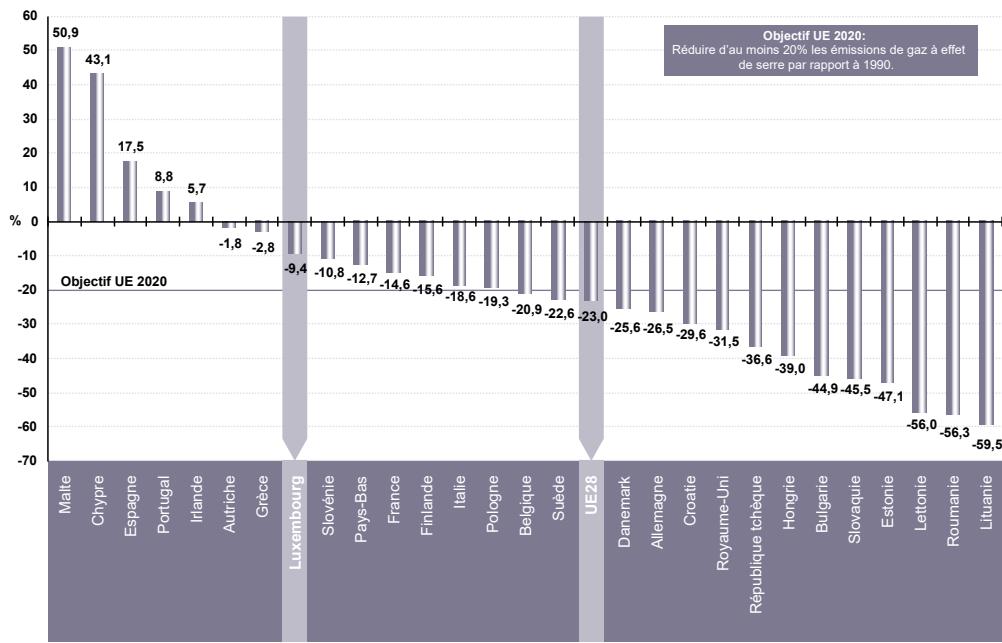
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

#### 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 2015 – Hommes



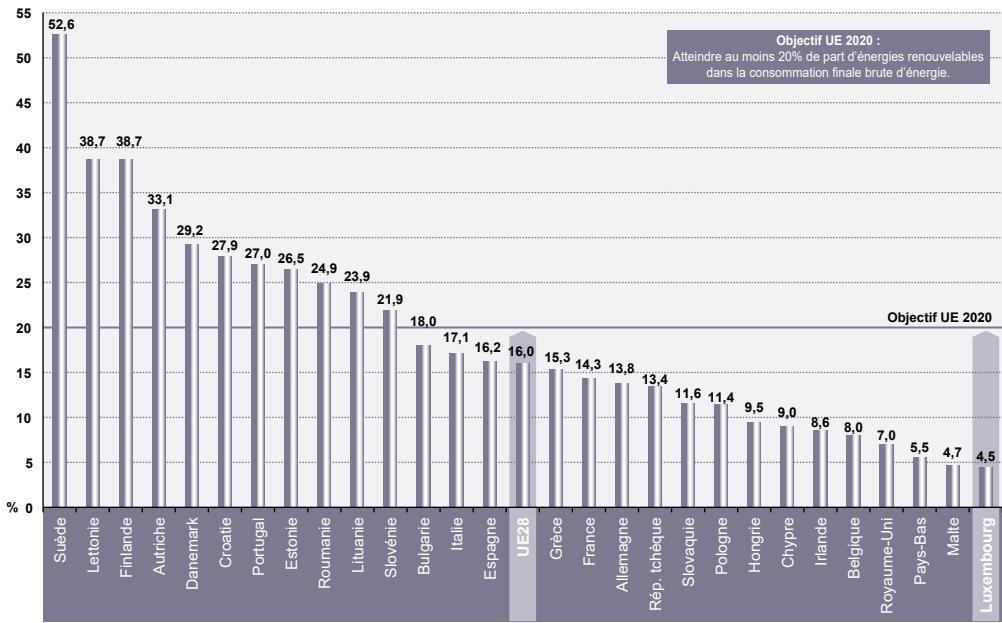
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

## I.5) Réduction constatée en 2014 des gaz à effet de serre dans l'UE28 par rapport à 1990



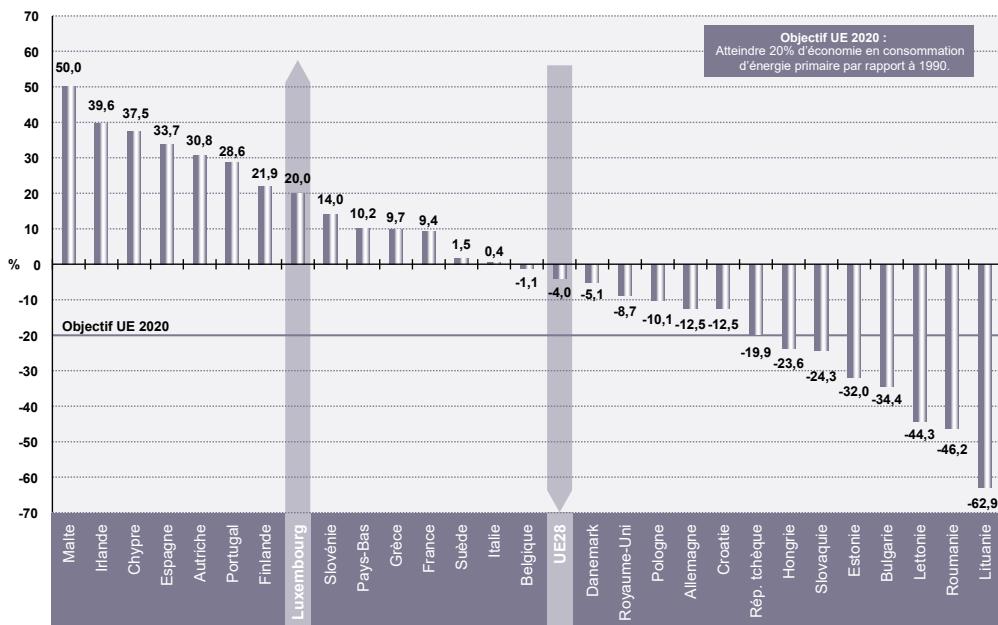
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

## I.6) Part des sources d'énergie renouvelables dans la consommation finale d'énergie dans l'UE28 en 2014



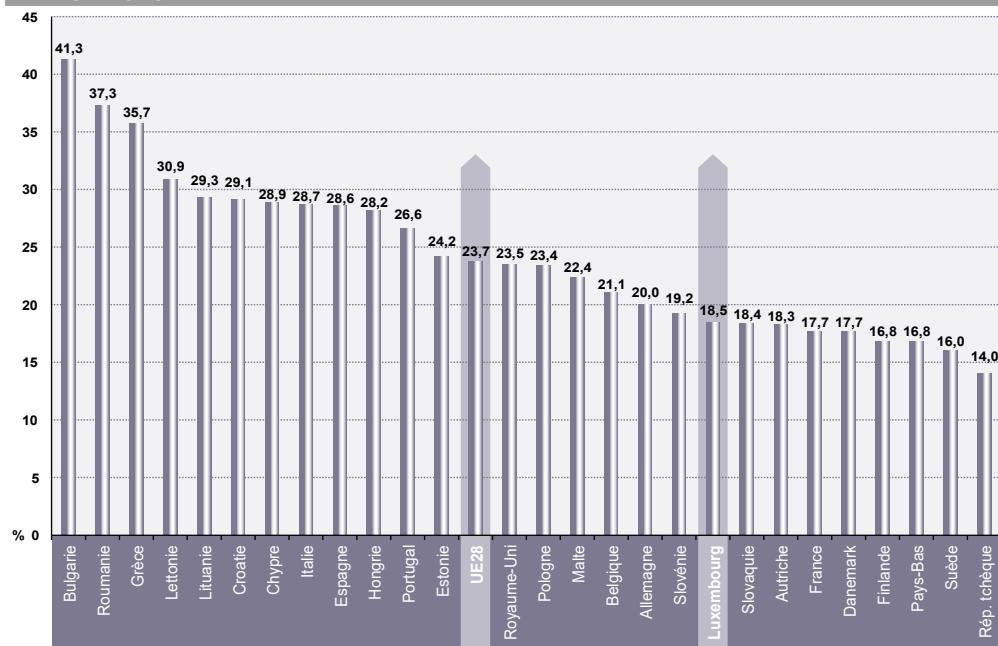
Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

## I.7) Économie en consommation d'énergie primaire dans l'UE28 en 2014 par rapport à 1990



Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

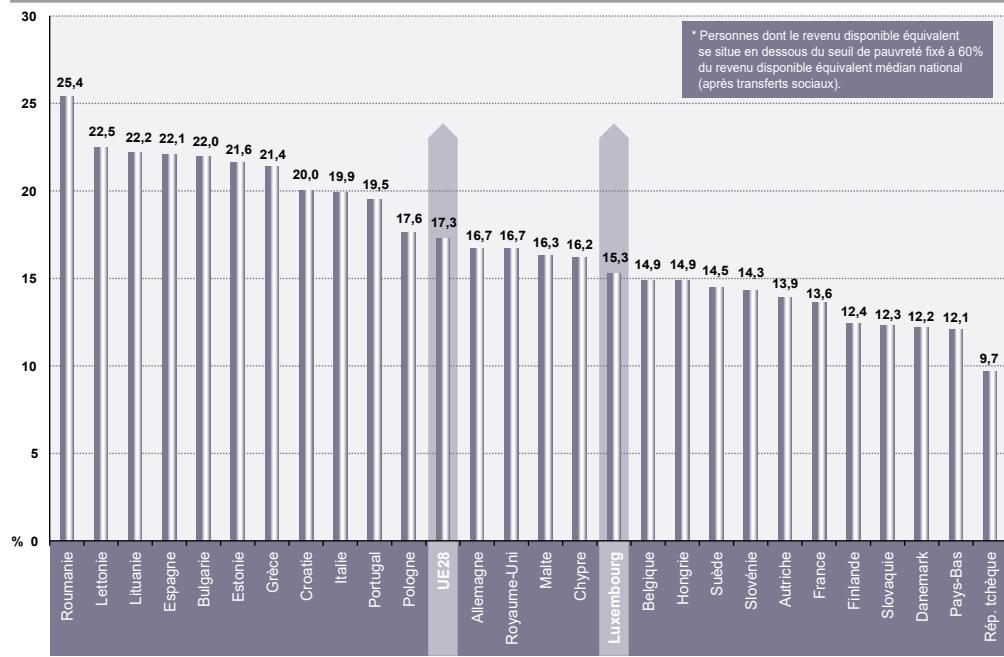
## I.8) Taux de population à risque de pauvreté ou exclusion sociale dans l'UE28 en 2015



Pas de données disponibles pour l'Irlande.

Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

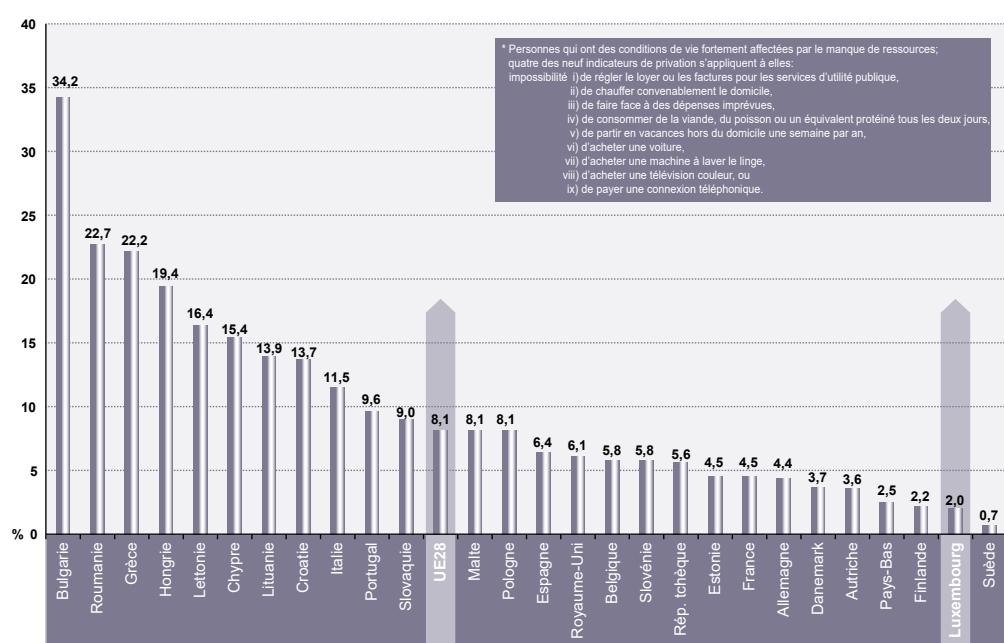
## I.9) Taux de risque de pauvreté monétaire\* dans l'UE28 en 2015



Pas de données disponibles pour l'Irlande.

Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

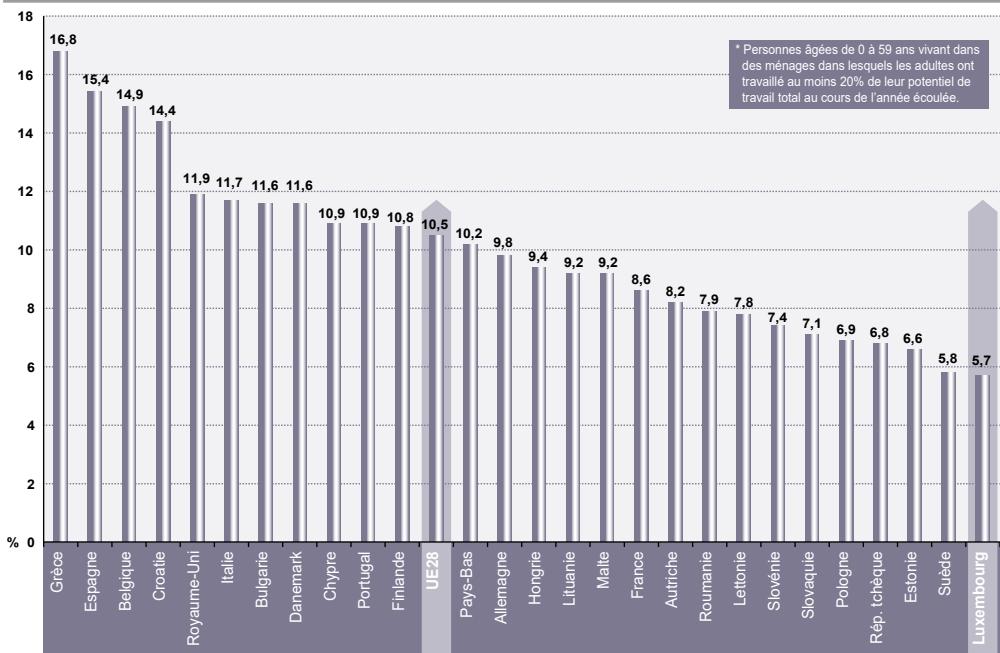
## I.10) Taux de personnes en situation de privation matérielle\* dans l'UE28 en 2015



Pas de données disponibles pour l'Irlande.

Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

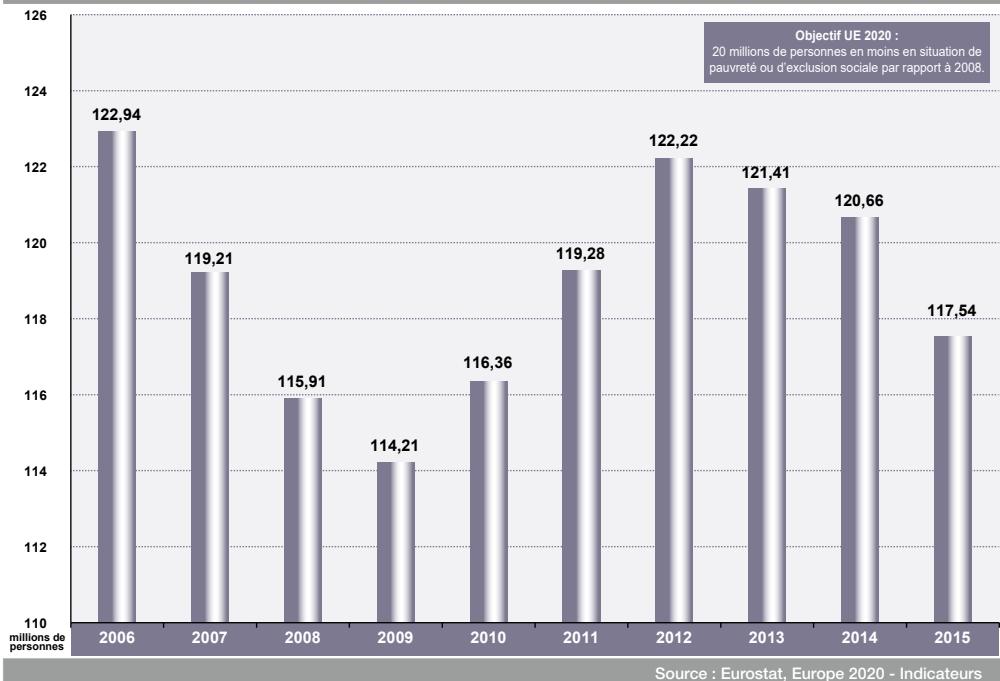
## I.11) Taux de personnes vivant dans des ménages sans emploi\* dans l'UE28 en 2015



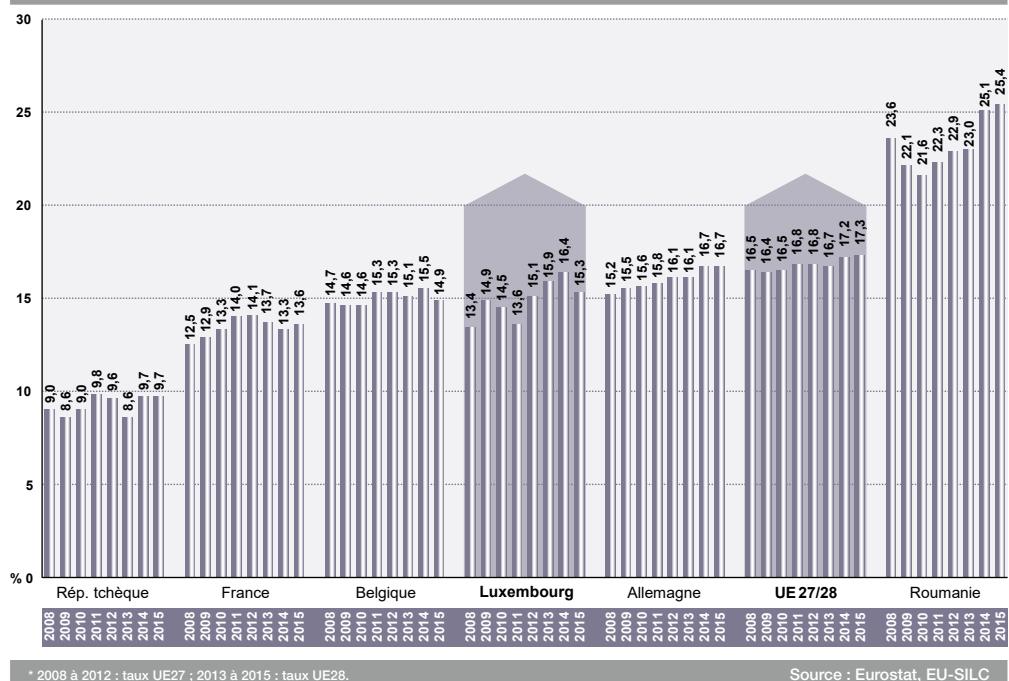
Pas de données disponibles pour l'Irlande.

Source : Eurostat, Europe 2020 - Indicateurs

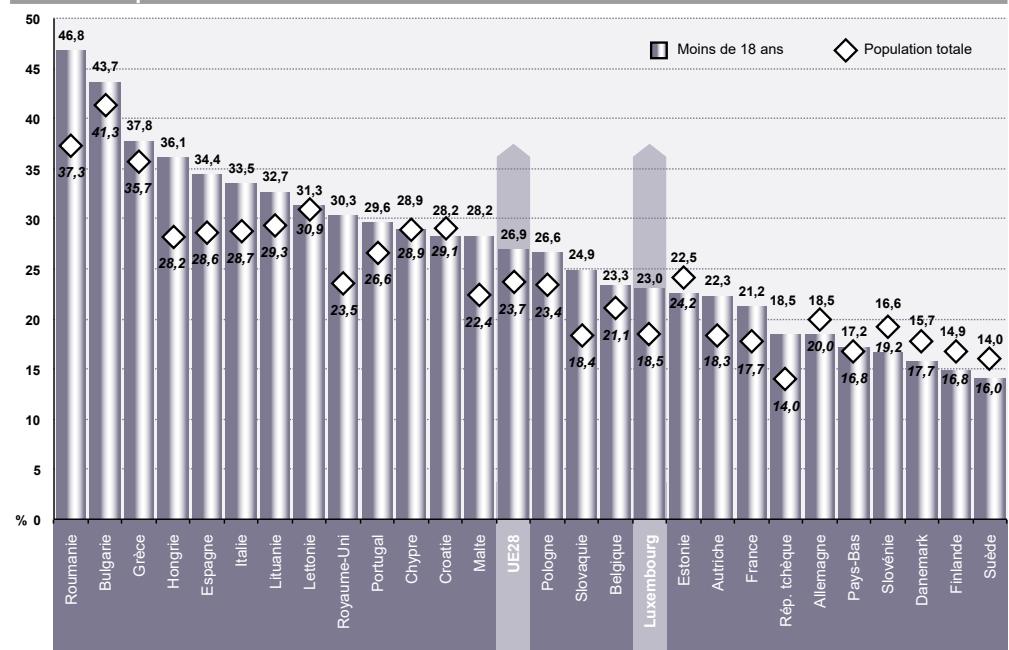
## I.12) Évolution du nombre de personnes à risque de pauvreté ou d'exclusion sociale dans l'UE27 entre 2006 et 2015



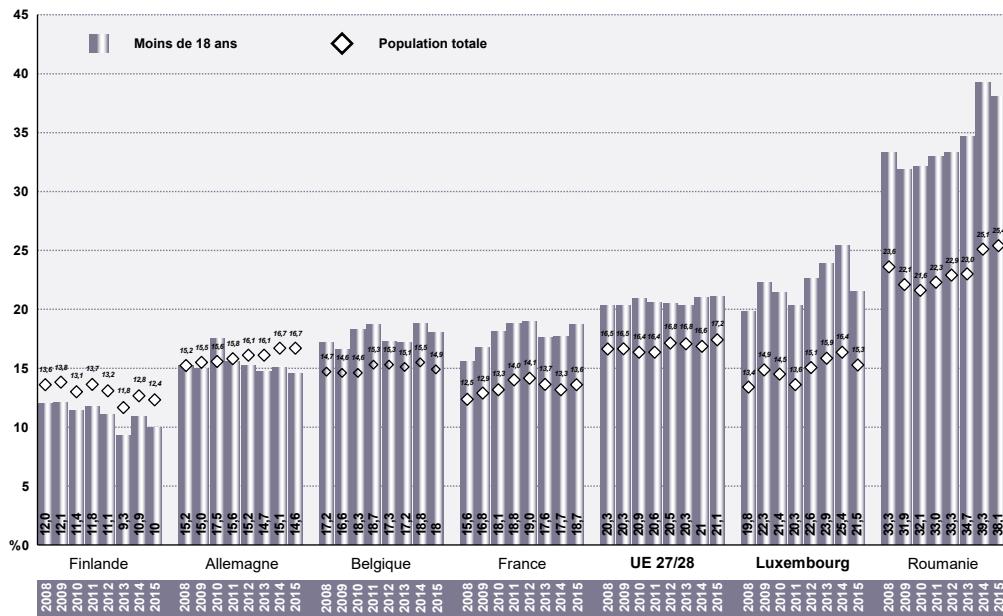
## II.1) Évolution du taux de risque de pauvreté monétaire de 2008 à 2015



## 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 2015



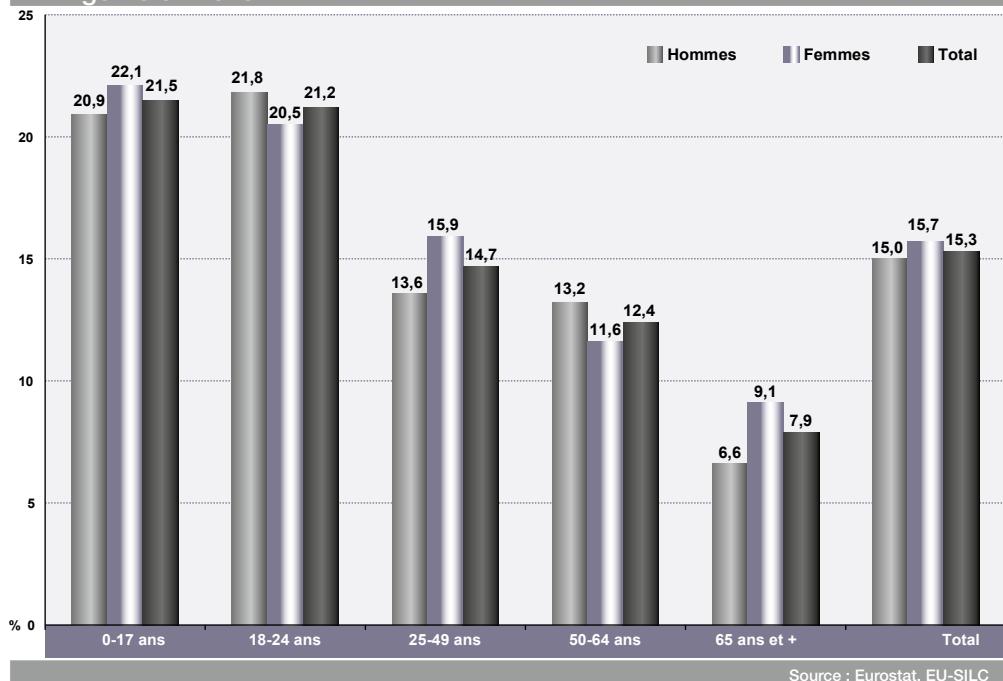
### II.3) Évolution du taux de risque de pauvreté monétaire de la population totale comparé à celui des enfants de moins de 18 ans de 2008 à 2015



\* 2008 à 2012 : taux UE27 ; 2013 à 2015 : taux UE28.

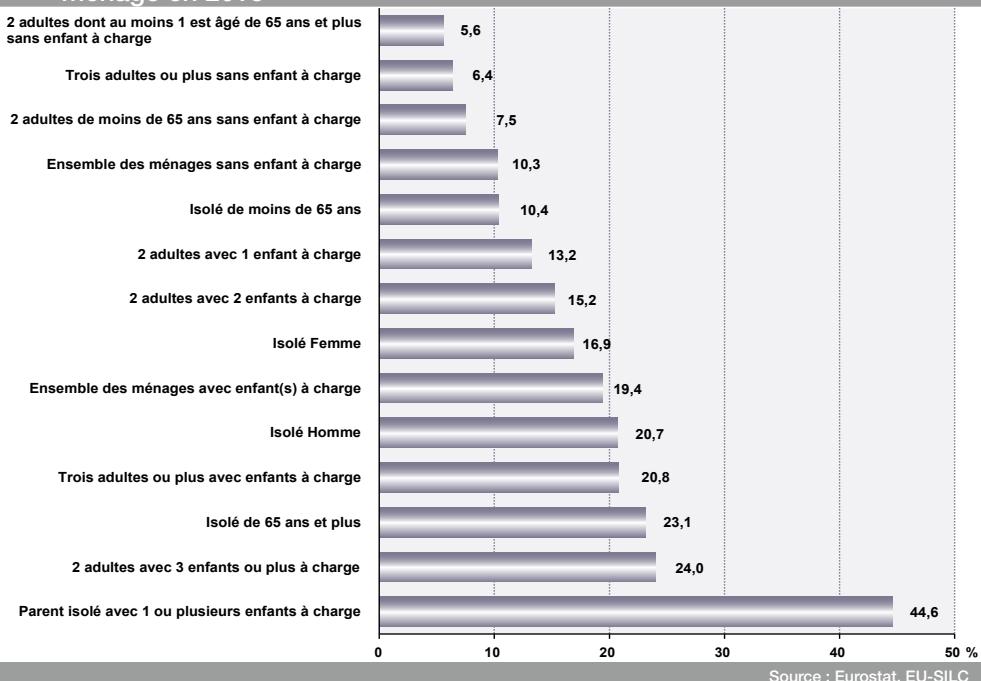
Source : Eurostat, EU-SILC

### II.4) Taux de risque de pauvreté monétaire au Luxembourg selon l'âge et le genre en 2015



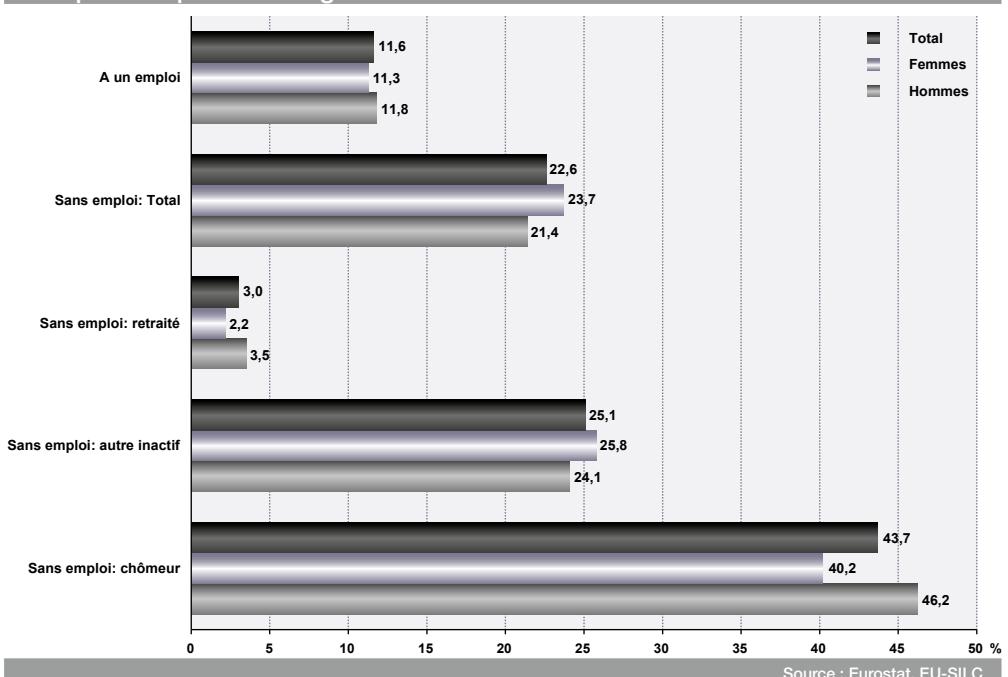
Source : Eurostat, EU-SILC

## II.5) Taux de risque de pauvreté monétaire au Luxembourg selon le type de ménage en 2015



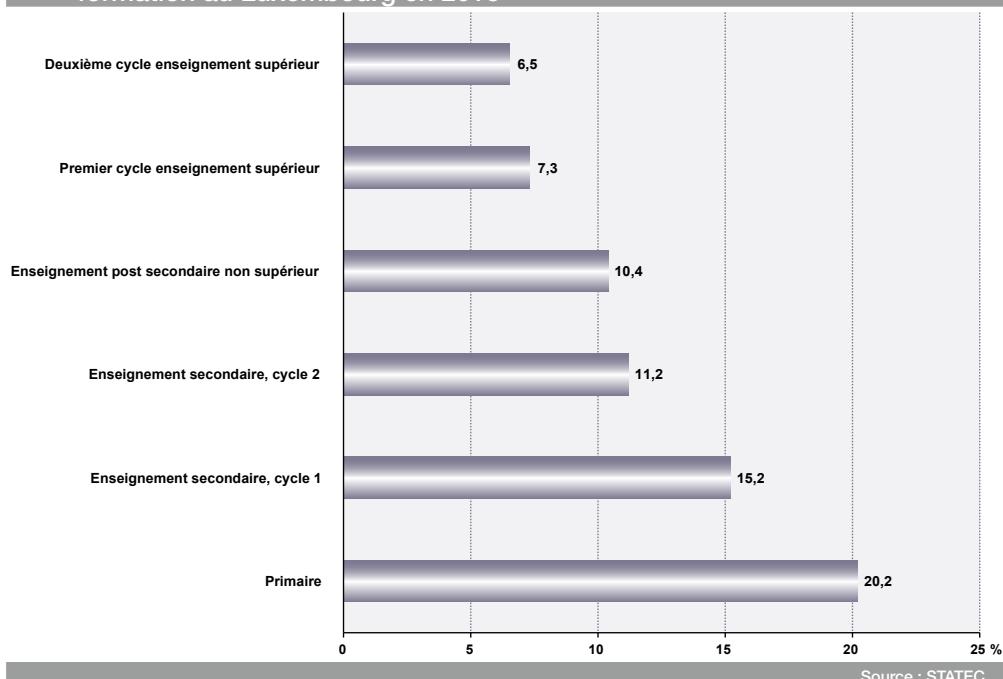
Source : Eurostat, EU-SILC

## II.6) Taux de risque de pauvreté monétaire au Luxembourg selon l'activité la plus fréquente et le genre en 2015



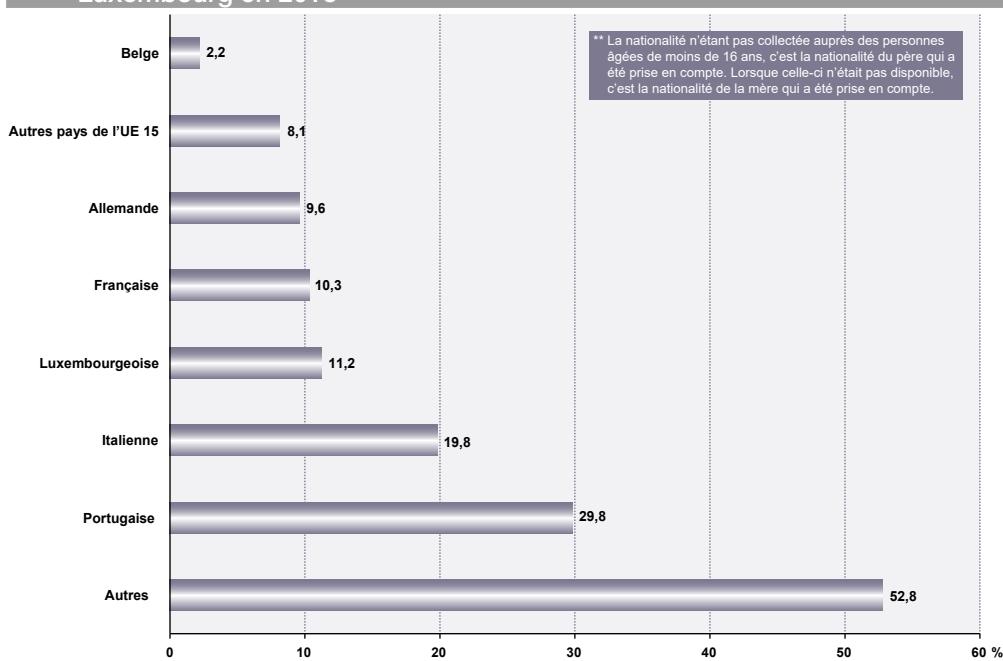
Source : Eurostat, EU-SILC

## II.7) Taux de risque de pauvreté monétaire des adultes selon le degré de formation au Luxembourg en 2015



Source : STATEC

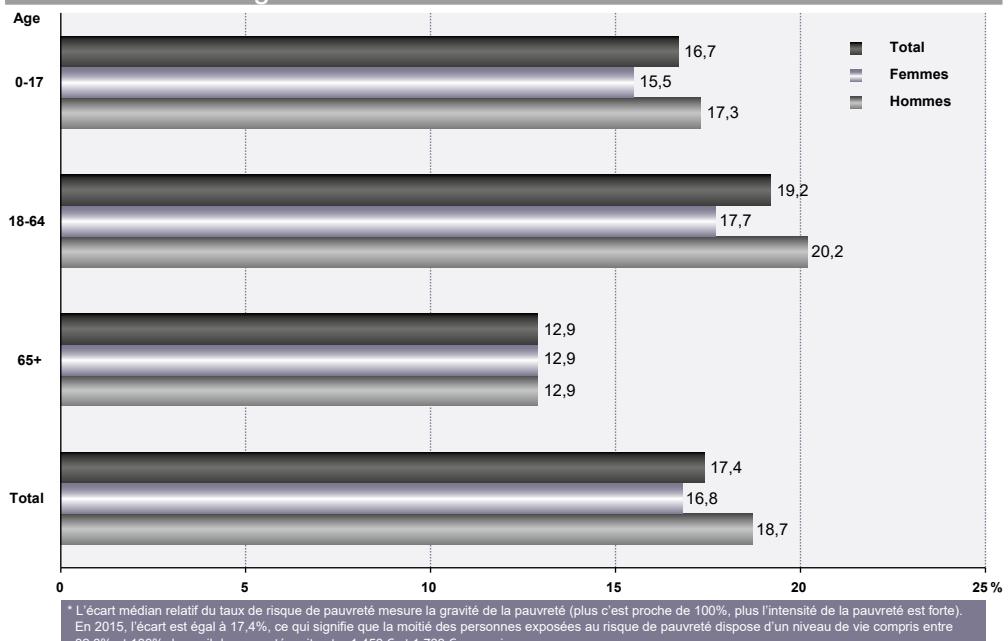
## II.8) Taux de risque de pauvreté des enfants\* selon la nationalité\*\* au Luxembourg en 2015



\* Encore à charge des parents

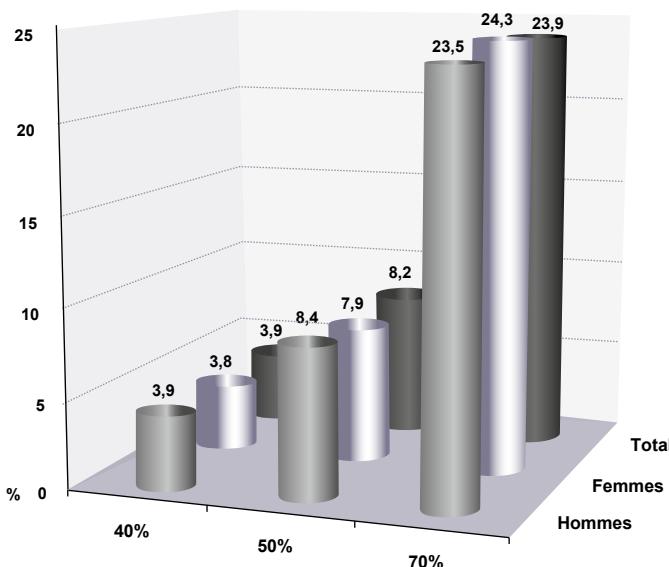
Source : STATEC

## II.9) Ecart médian relatif du taux de risque de pauvreté\* selon le genre et l'âge au Luxembourg en 2015



Source : Eurostat, EU-SILC

## II.10) Dispersion autour du seuil de risque de pauvreté au Luxembourg en 2015



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 2015, cela revient à dire que 3,9% de l'ensemble de la population dispose d'un revenu équivalent inférieur à 13.112 € par an, 8,2% d'un revenu inférieur à 16.390 € par an et 23,9% d'un revenu inférieur à 22.945 € par an.

Source : STATEC

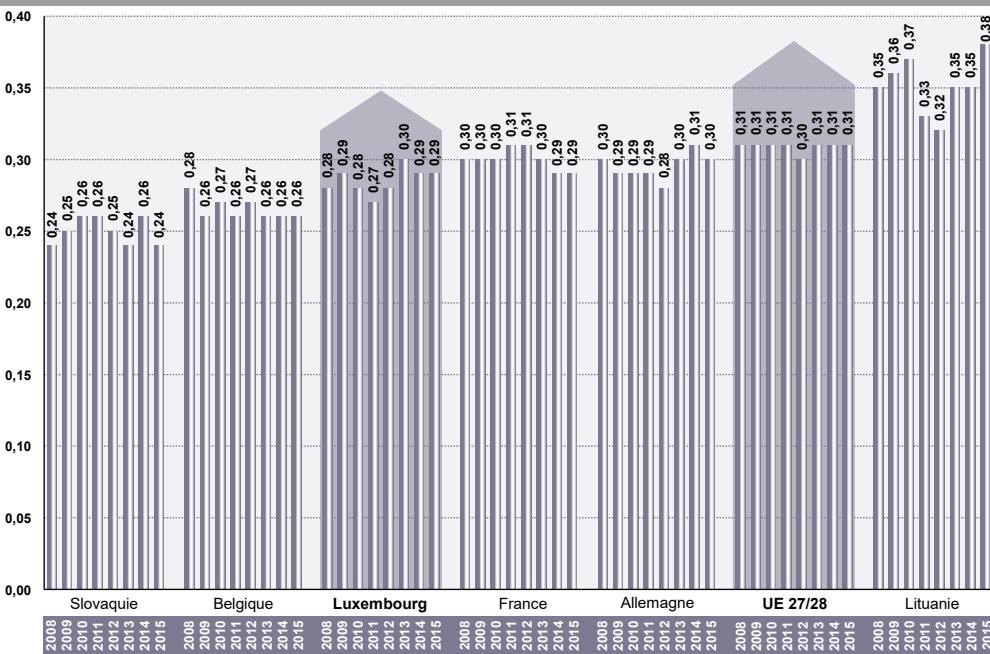
## II.11) Coefficient de Gini\* dans l'UE28 en 2015



Pas de données disponibles pour l'Irlande.

Source : Eurostat, EU-SILC

## II.12) Évolution du coefficient de Gini dans l'UE27/28 de 2008 à 2015



\* 2008 à 2012 : taux UE27 ; 2013 à 2015 : taux UE28.

Source : Eurostat, EU-SILC

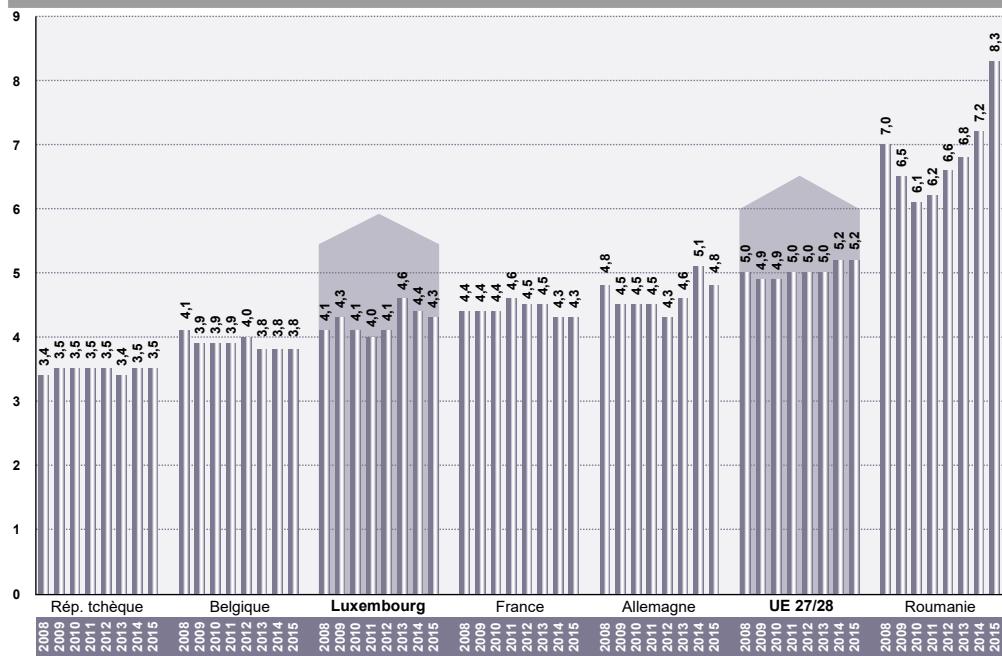
## II.13) Ratio interquartile\* dans l'UE28 en 2015



Pas de données disponibles pour l'Irlande.

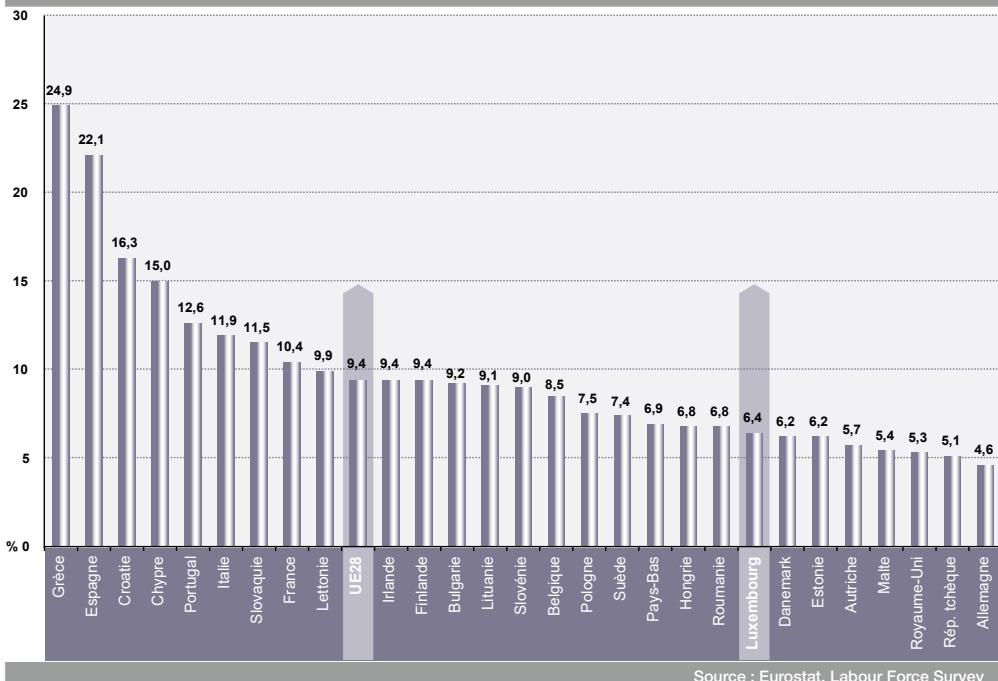
Source : Eurostat, EU-SILC

## II.14) Évolution du ratio interquartile dans l'UE 27/28\* de 2008 à 2015



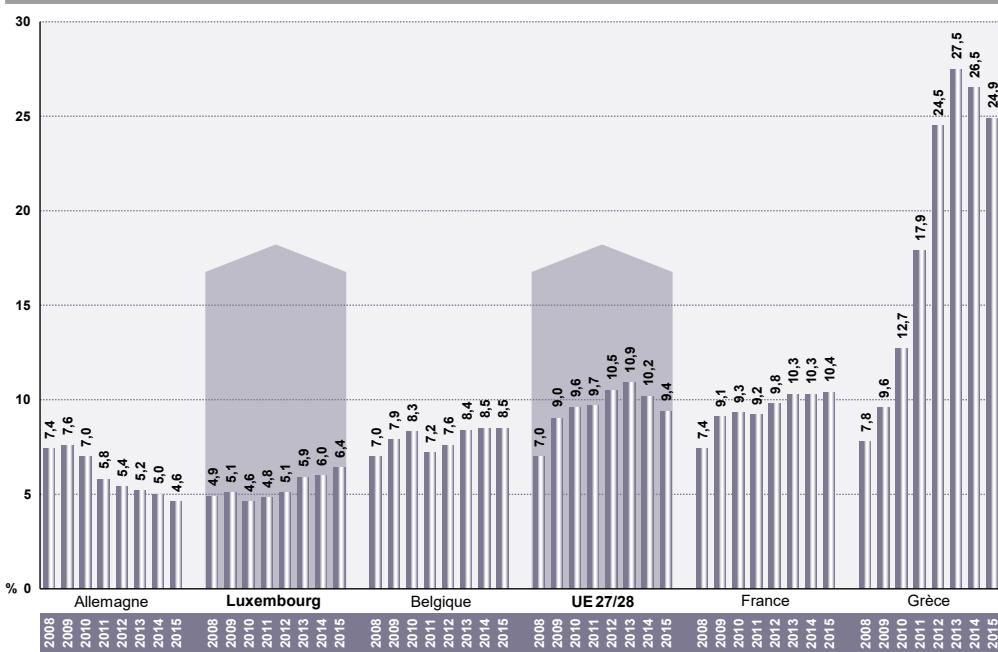
Source : Eurostat, EU-SILC

## II.15) Taux de chômage dans l'UE28 en 2015



Source : Eurostat, Labour Force Survey

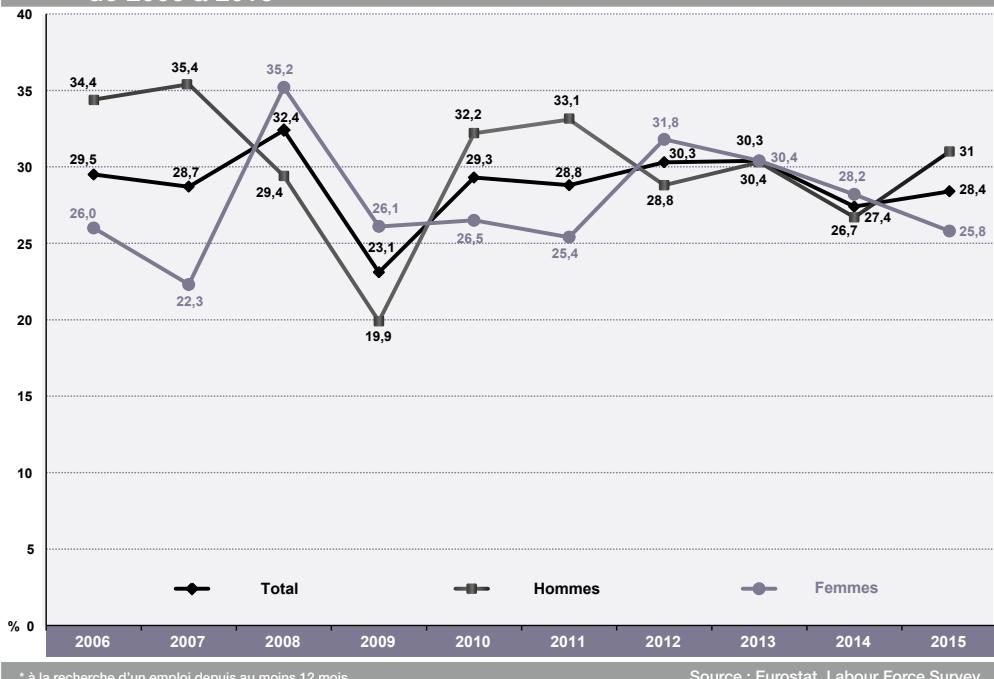
## II.16) Évolution du taux de chômage dans l'UE27/28\* de 2008 à 2015



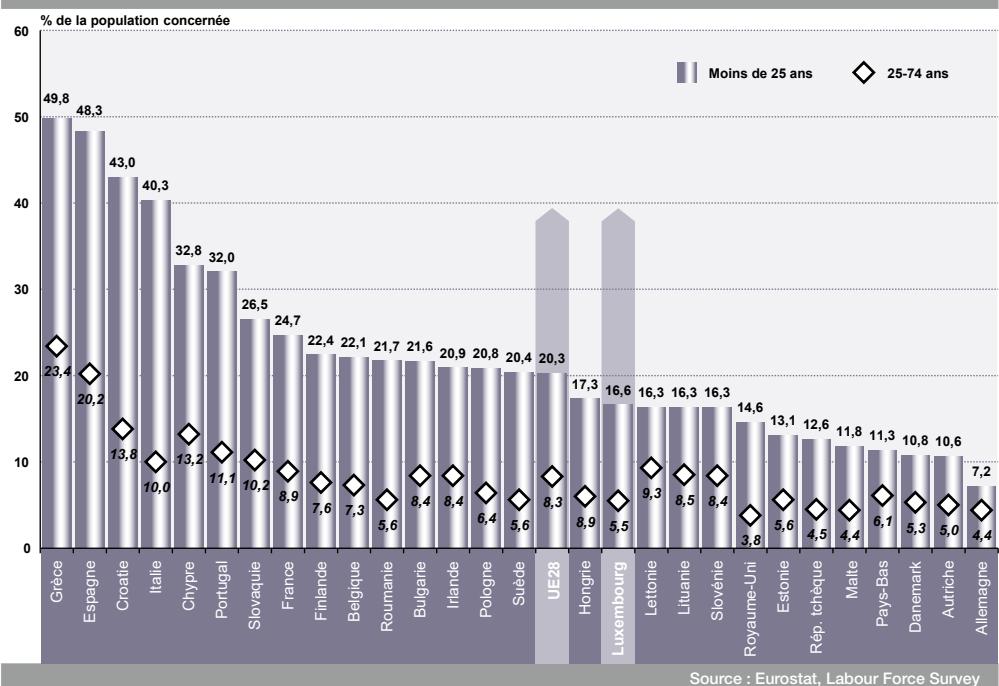
\* 2008 à 2012 : taux UE27 ; 2013 à 2015 : taux UE28.

Source : Eurostat, Labour Force Survey

## II.17) Chômage de longue durée\* en pourcentage du chômage au Luxembourg de 2006 à 2015



## II.18) Taux de chômage selon l'âge dans l'UE28 en 2015

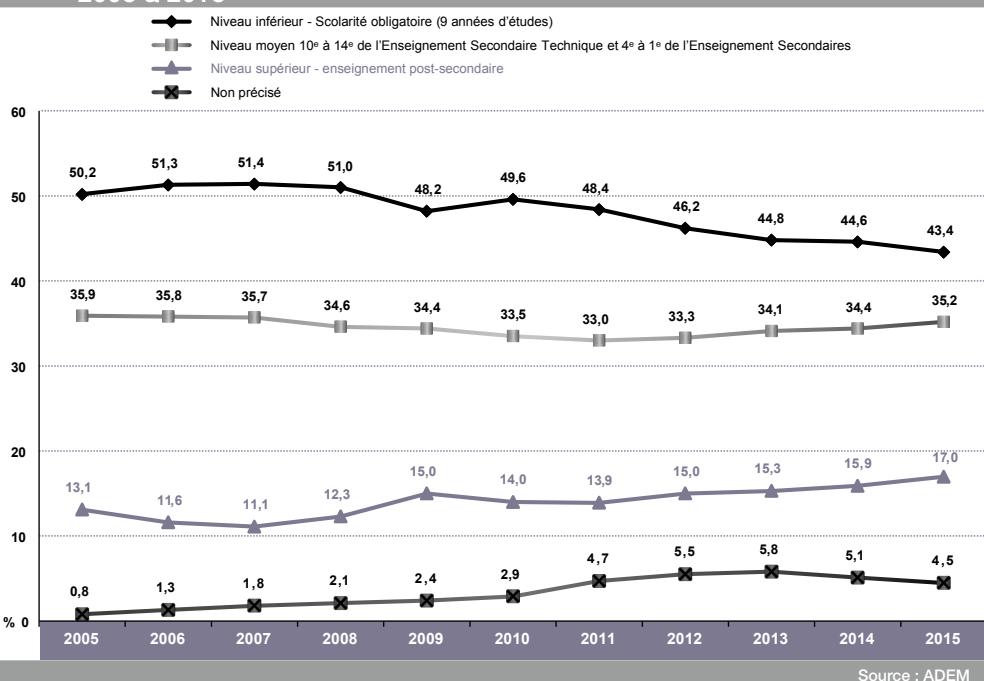


## II.19) Évolution du taux de chômage des moins de 25 ans au Luxembourg et dans l'UE 15/25/27/28\* entre 2001 et 2015

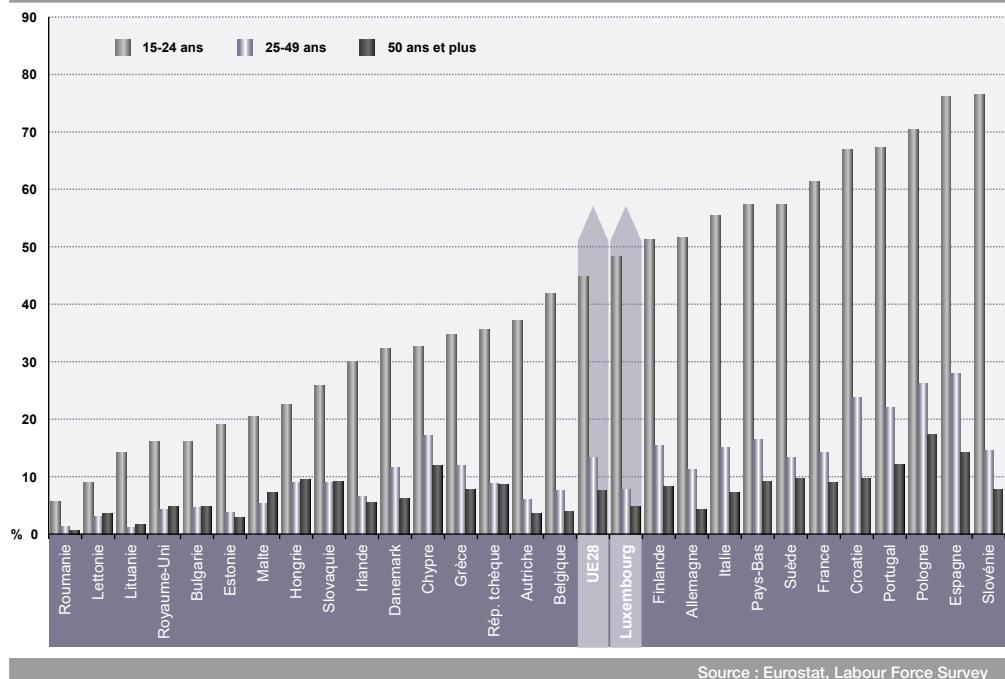


Source : Eurostat, Labour Force Survey

## II.20) Niveau de formation scolaire des chômeurs au Luxembourg de 2005 à 2015

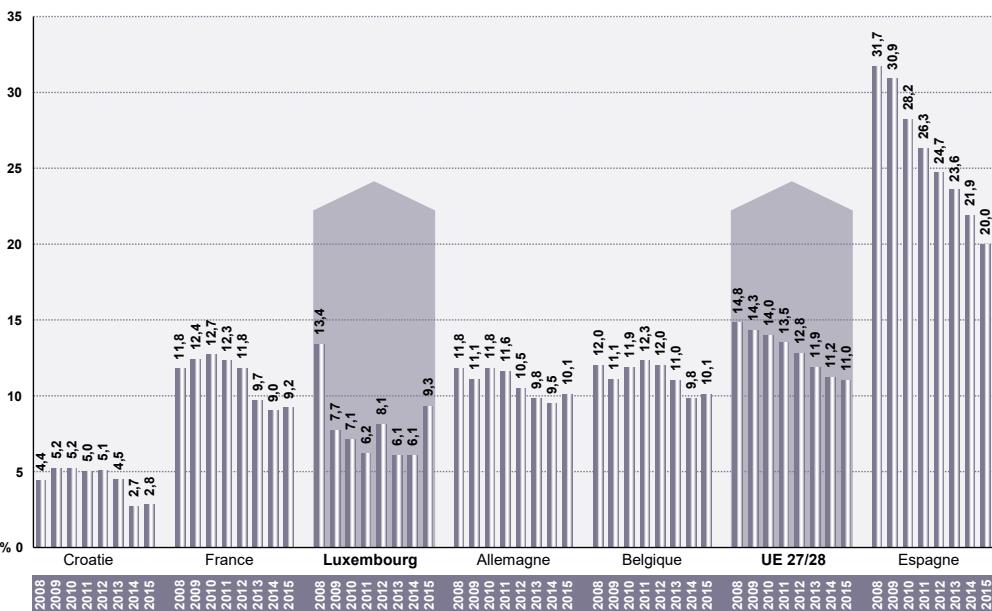


## II.21) Pourcentage des salariés ayant un emploi temporaire dans l'UE28 au troisième trimestre 2016



Source : Eurostat, Labour Force Survey

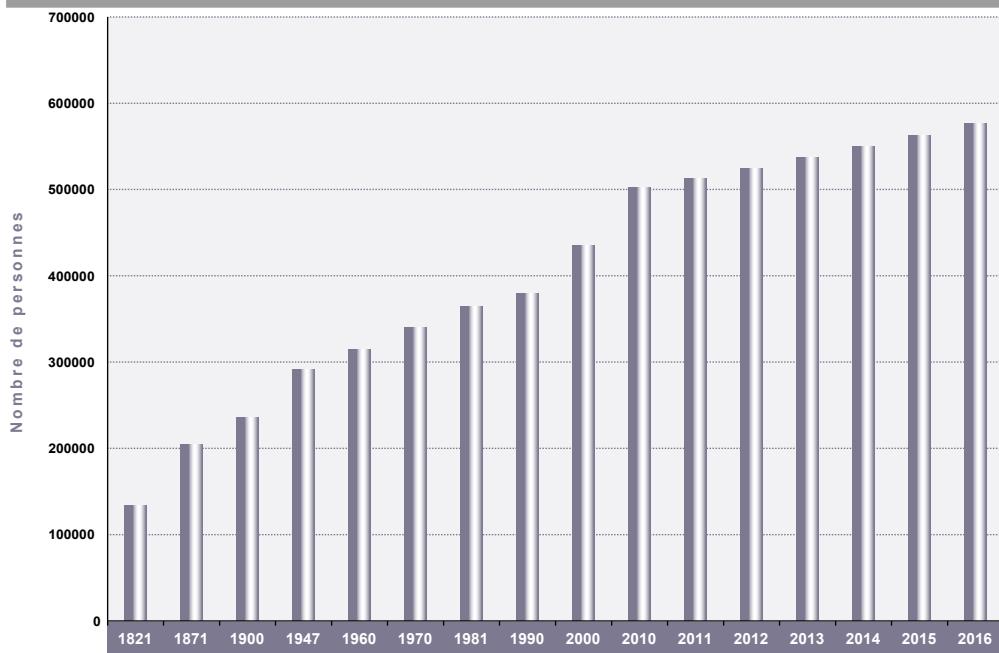
## II.22) Évolution des jeunes ayant quitté prématurément l'école dans l'UE27/28\* de 2008 à 2015



\* 2008 à 2012 : taux UE27 ; 2013-2015 : taux UE28

Source : Eurostat, Labour Force Survey

### III.1.1) Croissance de la population au Luxembourg 1821-2016\*



\* Jusqu'en 1970 et pour les années 1981, 1991, 2001 et 2011 : date du recensement général de la population ;  
Pour les autres années : situation au 1<sup>er</sup> janvier

Source : STATEC

### III.1.2) Evolution des soldes naturel, migratoire et total du Luxembourg de 1891 à 2015



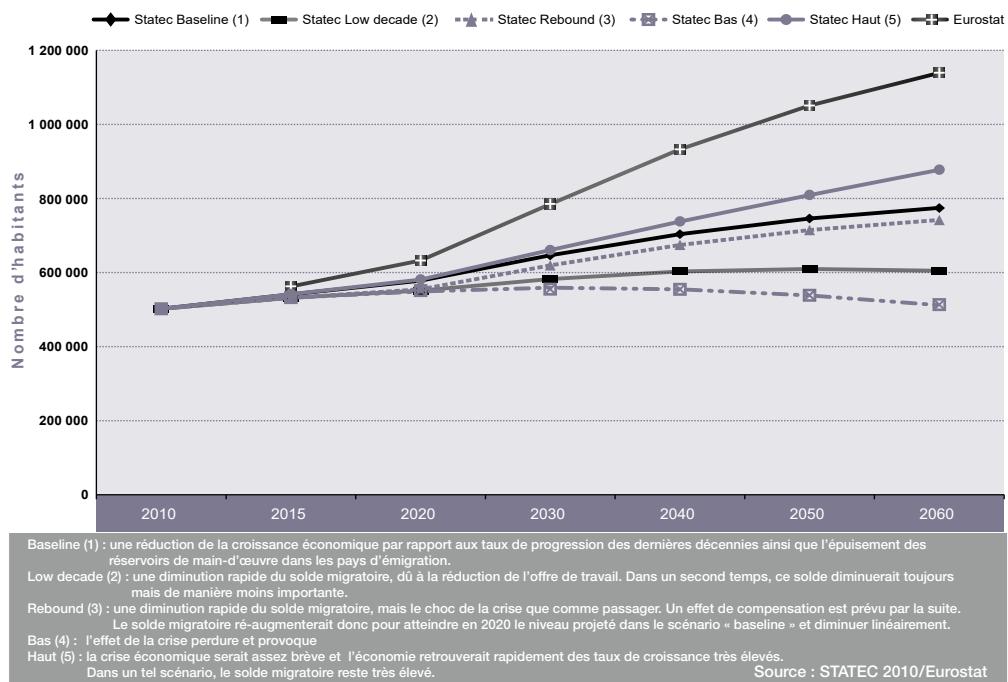
(1) Exédent naturel : Différence entre le nombre de naissances et le nombre de décès enregistrés au cours d'une période.

(2) Exédent migratoire : Différence entre le nombre de personnes qui sont entrées sur le territoire (immigration) et le nombre de personnes qui en sont sorties (émigration) au cours d'une période.

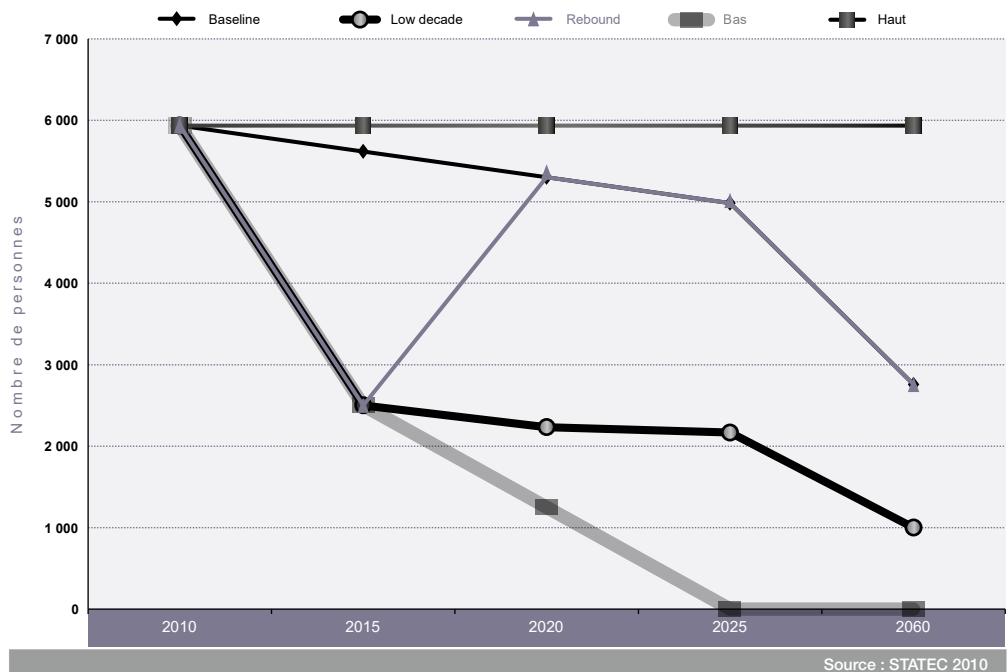
(3) Exédent total : Somme des solde naturel et solde migratoire enregistrés au cours d'une période.

Source : STATEC

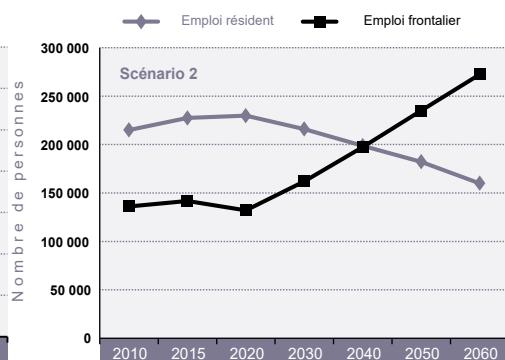
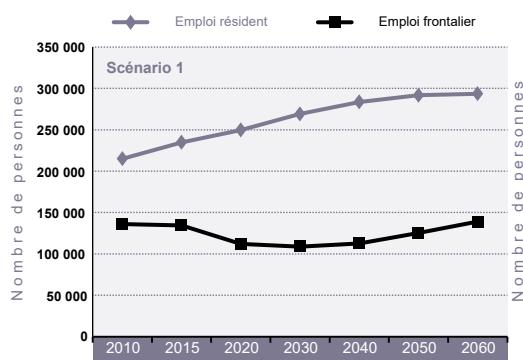
### III.1.3) Projection démographique Luxembourg – Population totale à l'horizon 2060



### III.1.4) Projection démographique Luxembourg – Solde migratoire à l'horizon 2060 (Hypothèses selon scénario)



### III.2.1) Projection de l'emploi intérieur (frontalier et résident) – Hypothèses selon scénario

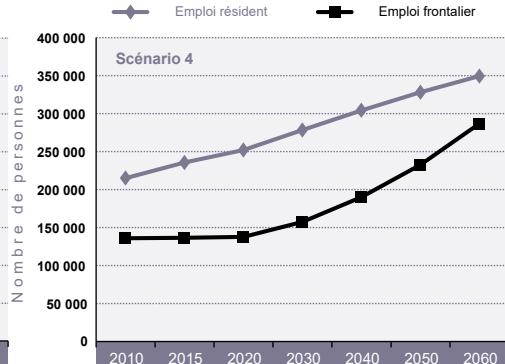
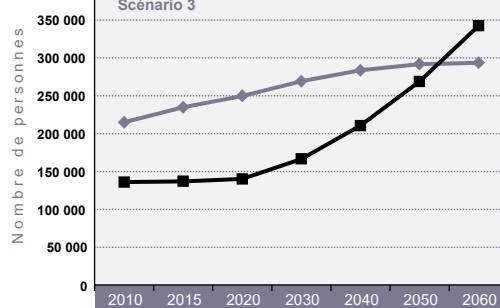


Scénario 1 : Croissance économique : baseline ;  
Productivité : baseline ;  
Solde migratoire : base line.

Source : STATEC

Scénario 2 : Croissance économique : baseline ;  
Productivité : baseline ;  
Solde migratoire : bas.

Source : STATEC

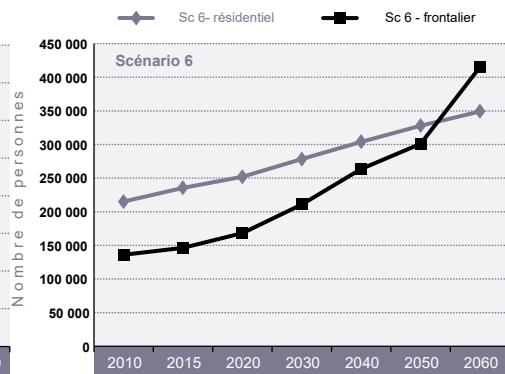
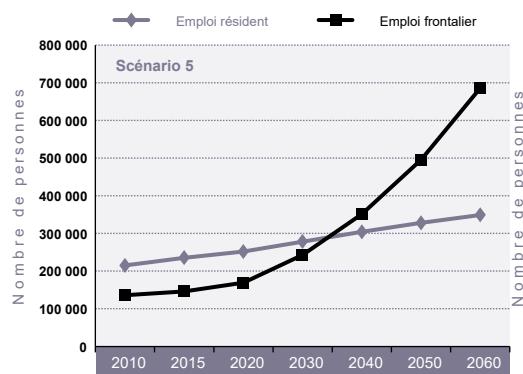


Scénario 3 : Croissance économique : haut ;  
Productivité : baseline ;  
Solde migratoire : baseline.

Source : STATEC

Scénario 4 : Croissance économique : haut ;  
Productivité : baseline ;  
Solde migratoire : haut.

Source : STATEC



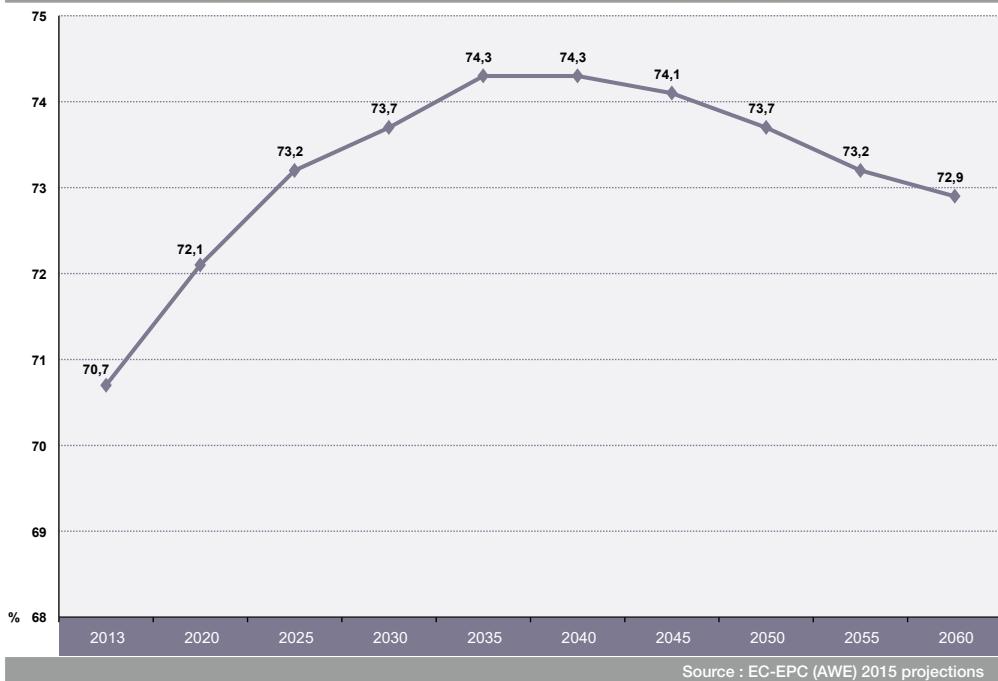
Scénario 5 : Croissance économique : haut+++ ;  
Productivité : baseline ;  
Solde migratoire : haut

Source : STATEC

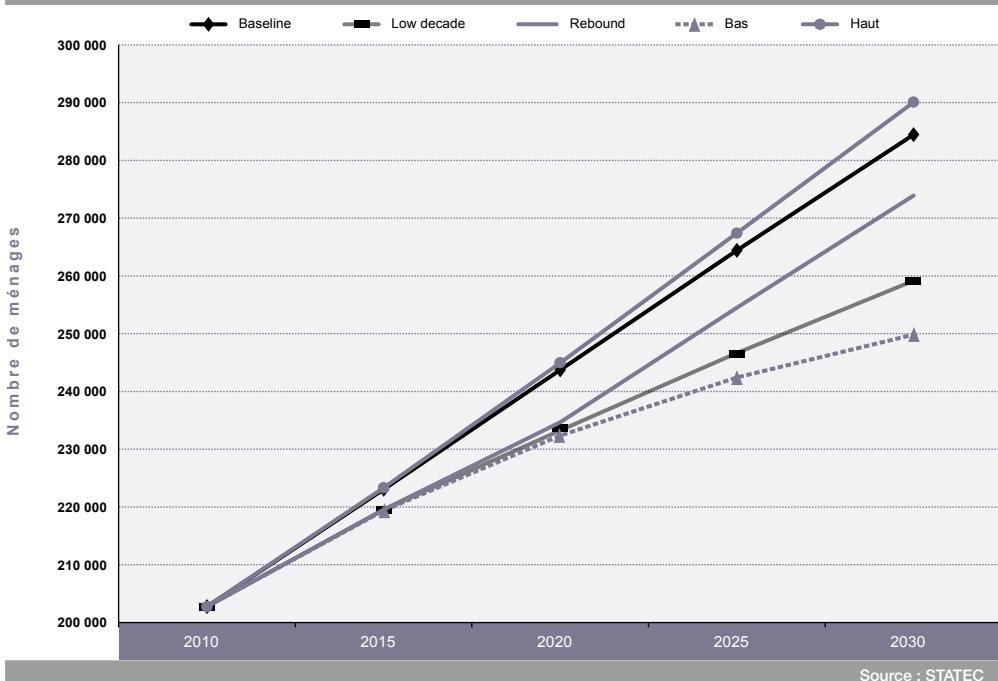
Scénario 6 : Croissance économique : haut+++ ;  
Productivité : haut ;  
Solde migratoire : haut

Source : STATEC

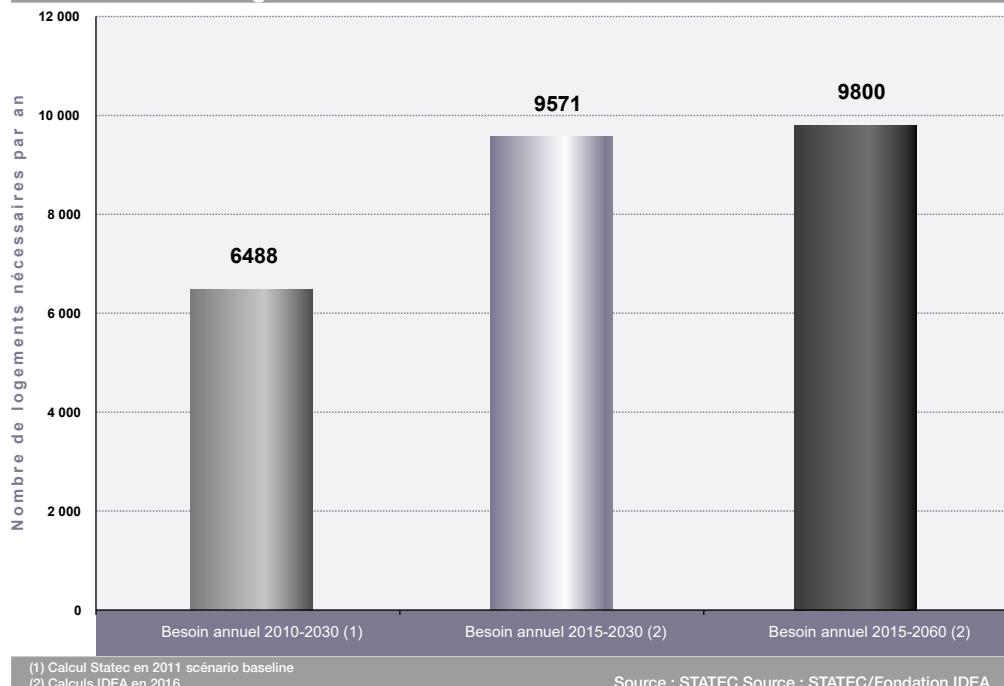
### III.2.2) Projection taux d'emploi – Luxembourg à l'horizon 2060



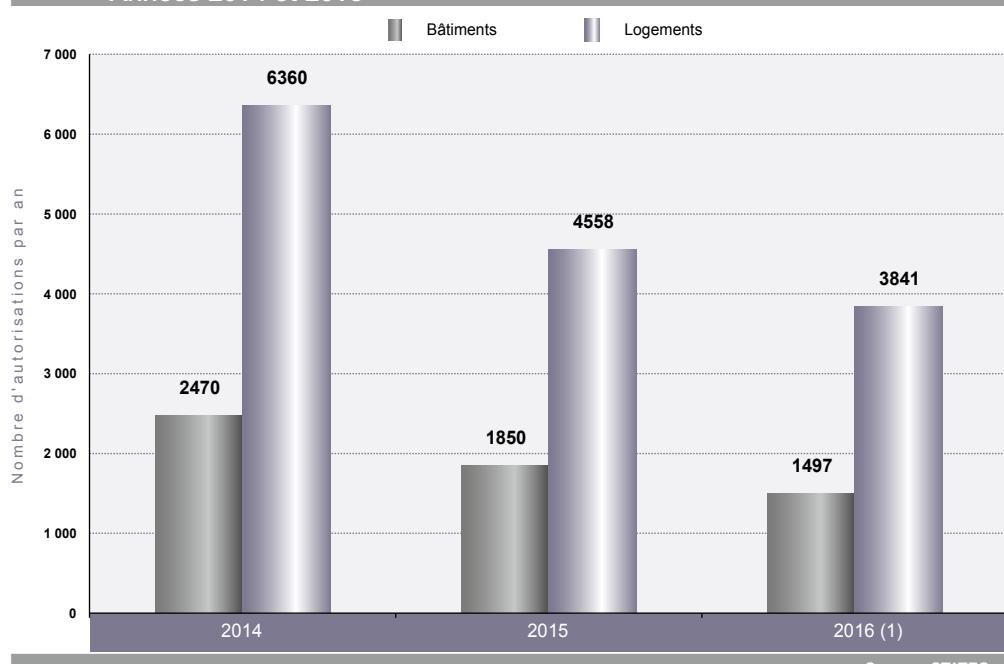
### III.3.1) Projection nombre de ménages – Luxembourg à l'horizon 2030



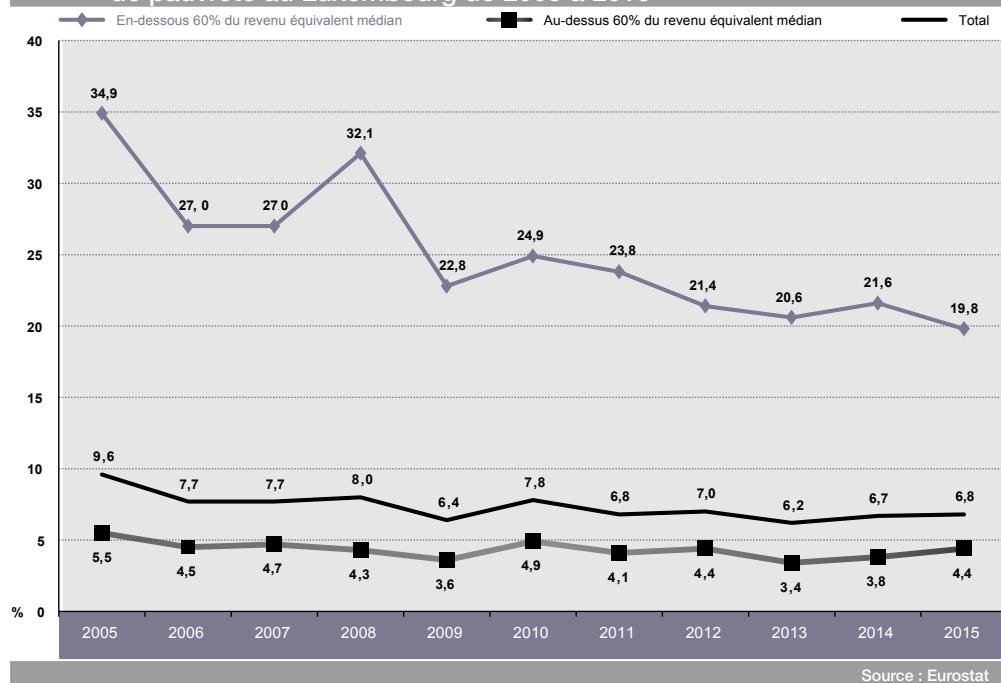
### III.3.2) Projection des besoins annuels en logement – Luxembourg en 2030 et 2060



### III.3.3) Nombre d'autorisation de bâtir accordées au Luxembourg – Années 2014 et 2015

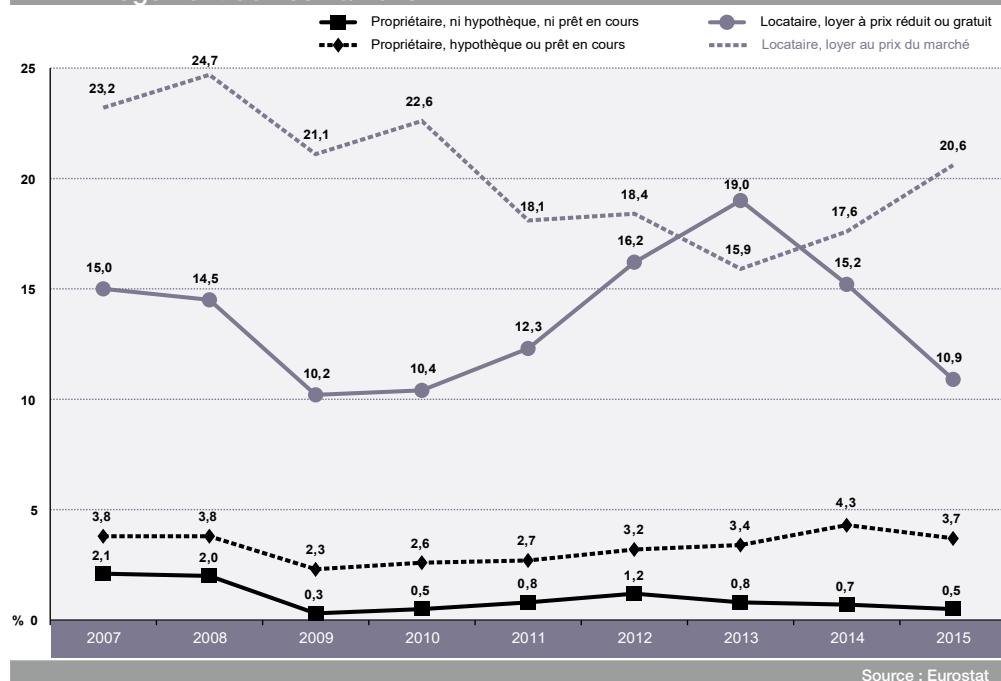


### III.3.4) Évolution du taux de surpeuplement dans les logements selon risque de pauvreté au Luxembourg de 2005 à 2015



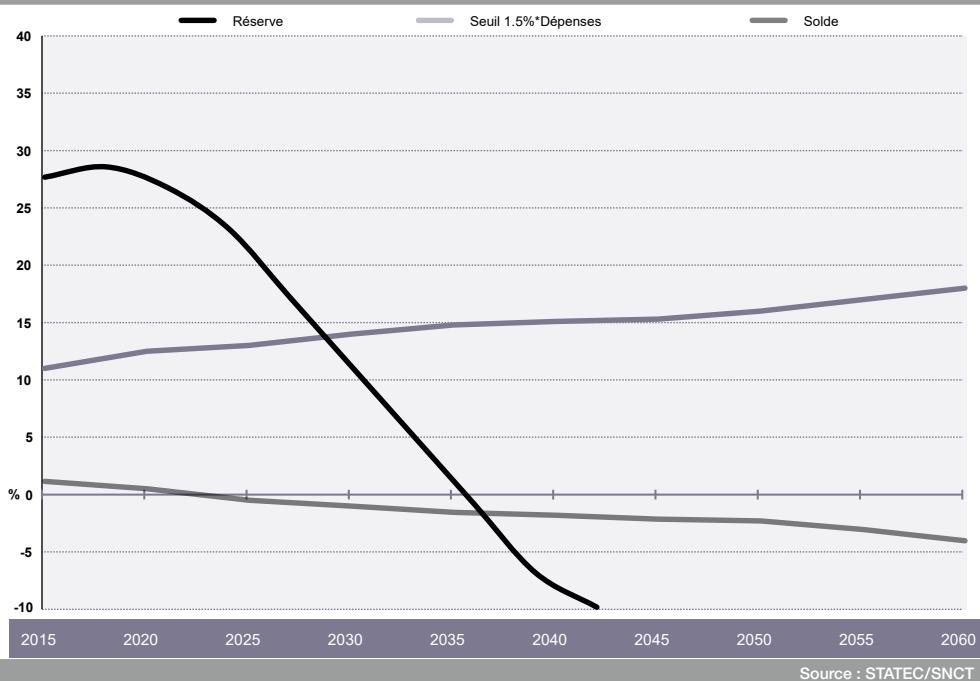
Source : Eurostat

### III.3.5) Évolution du taux de surpeuplement selon le statut d'occupation du logement de 2007 à 2015

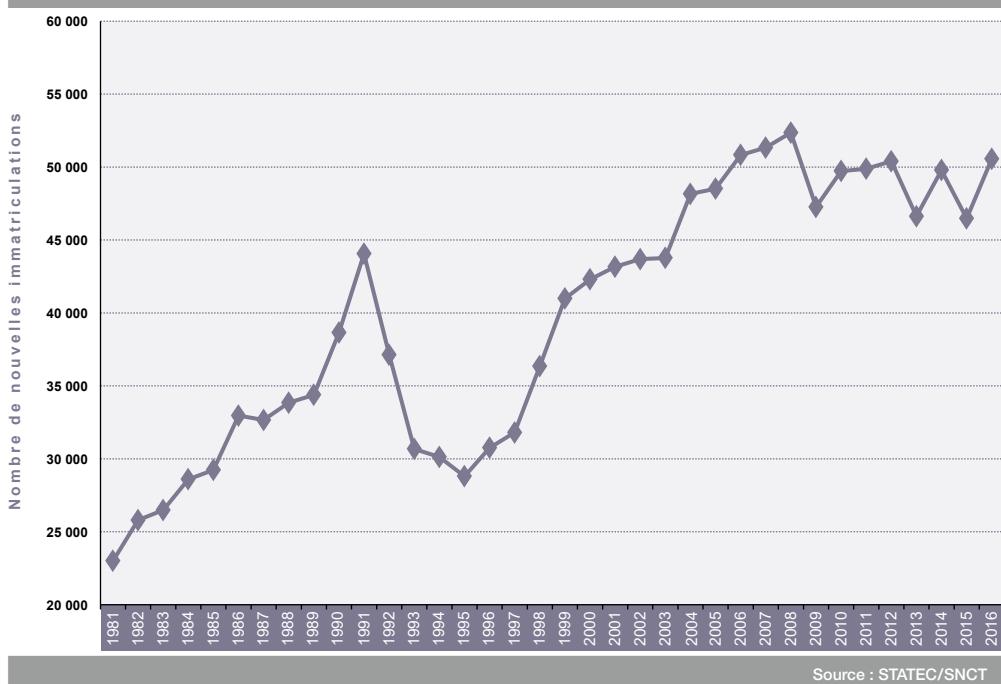


Source : Eurostat

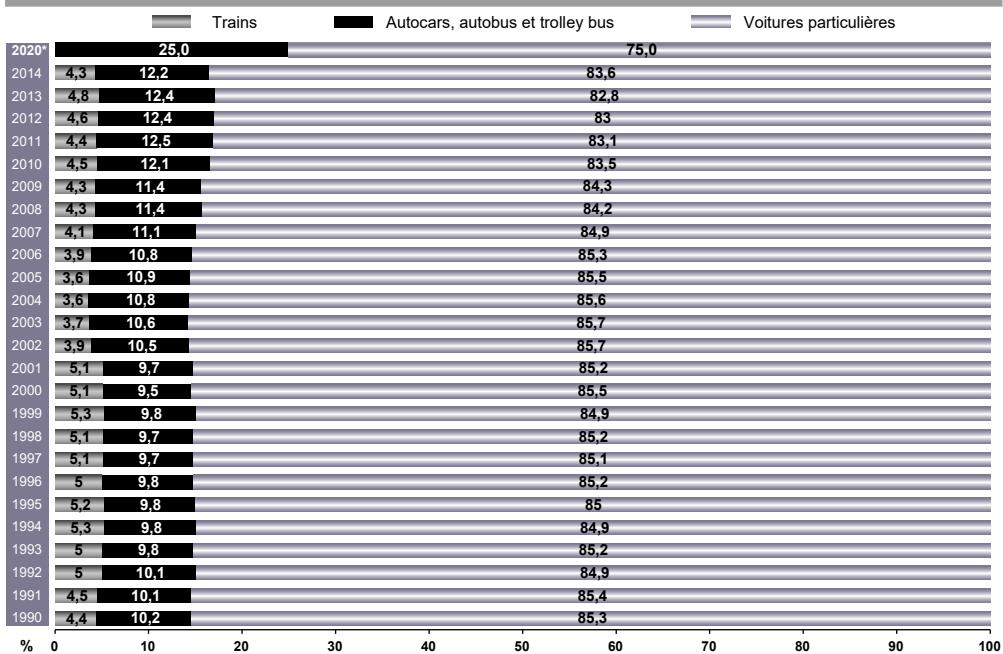
### III.4) Évolution du niveau du solde et de la réserve en % du PIB à l'horizon 2060



### III.5.1) Évolution du nombre de nouvelles immatriculations de 1981 à 2016



### III.5.2) Répartition du mode de déplacement des voyageurs de 1990 à 2014



\* Stratégie Mobilité durable (Modu) – Ministère du Développement durable et des infrastructures.  
Objectif 2020 : 25% des déplacements motorisés en transports en commun à l'horizon 2020.

Source : Eurostat

# **Autorenverzeichnis**

## **CHRISTEL BALTES-LÖHR**

(Prof. Dr.) Leiterin der Gender-Expert-Group, Genderbeauftragte der Universität Luxemburg (2004-2016), Koordinatorin des European Migration Network – National Contact Point – Luxembourg (2008-2015)

## **CHRISTOPHE DEGRYSE**

Chercheur senior, en charge de la Cellule Prospective de l'ETUI (European Trade Union Institute), Bruxelles

## **RAYMOND ERPELDING**

Ingénieur industriel (Electrotechnique Industrielle), Master Droit, Economie, Gestion (Administration des Entreprises), Ingénieur-directeur du Syndicat intercommunal S.I.A.CH., Président de l'ALUSEAU

## **FRANCESCO FERRERO**

Lead Partnership Officer – Mobility, Logistics and Smart Cities, ITIS Department (IT for Innovative Services), Luxembourg Institute of Science and Technology (LIST)

## **HARRY GATTERER**

Geschäftsführer des Zukunftsinstituts, Autor, Referent und Experte für neue Lebens- und Arbeitsstile mit dem Arbeitsschwerpunkt der Integration von Trends in unternehmerische Entscheidungsprozesse

## **NATHALIE GEORGES**

Master en sociologie, chargée d'études, Service Recherche & Développement, Fondation Caritas Luxembourg

## **MARCO HOFFMANN**

Assistant d'hygiène sociale, responsable du Service Recherche & Développement, Fondation Caritas Luxembourg

**SYLVAIN KUBICKI**

(Dr) Architect, Senior Research & Technology Associate, ITIS Department (IT for Innovative Services), Luxembourg Institute of Science and Technology (LIST)

**CHARLES MARGUE**

Directeur d'études TNS Ilres , co-président du groupe de travail « Prosumers and social model » de l'étude TIR (third industrial revolution strategy Luxembourg)

**BERTRAND MEUNIER**

Senior R&D Engineer/Project Manager, ITIS Department (IT for Innovative Services) Luxembourg Institute of Science & Technology (LIST)

**CHRISTINE MULLER**

Architektin und Stadtplanerin, 1988 Gründung von Dewey Muller, Mitglied OAI, BDA und AKNW, seit 2007 Mitglied im Architektur- und Städtebaubeirat der Stadt Trier

**MICHEL PAULY**

Professeur d'Histoire transnationale luxembourgeoise, Institut d'Histoire, Université du Luxembourg ; président du CEFIS ; collaborateur de *forum*

**ZVJEZDAN PENEZIĆ**

(Phd) Associate professor, scientific advisor and head of Department of Psychology, University of Zadar, Croatia. He has published about 45 scientific papers and participated as a researcher in numerous scientific and professional projects

**ROMAIN POULLES**

Président EcoInnovation cluster, CEO PROgroup

**STEPHAN RIETMANN**

(Dr. phil.) Psychologist, Family Therapist and Ericksonian Hypnotherapist, Head of Psychological Counselling, Caritas Borken, Germany. He is editor of numerous textbooks and articles

**MICHÈLE SCHILT**

Enseignante d'histoire, co-autrice du manuel scolaire « Éducation à la Citoyenneté », jusqu'en 2016 collaboratrice du Service de coordination et de recherche et de l'innovation pédagogiques et technologiques, depuis octobre 2016 : directrice adjointe du Zentrum für politesch Bildung

**NORRY SCHNEIDER**

Koordinator von Transition Luxemburg und Mitglied des Luxemburger Nachhaltigkeitsrates

**MARC SCHOENTGEN**

Enseignant d'histoire, co-auteur du manuel scolaire « Éducation à la Citoyenneté », jusqu'en 2016 collaborateur du Service de coordination et de recherche et de l'innovation pédagogiques et technologiques ; depuis octobre 2016 : directeur du Zentrum fir politesch Bildung

**DANIELLE SCHRONEN**

Docteur en gestion, chargée d'études, Service Recherche & Développement, Fondation Caritas Luxembourg

**ROBERT URBÉ**

Diplômé en Sciences Économiques, Président du Comité de direction et Porte-parole de Caritas Luxembourg

**R&D**

# 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 SCHRÖNEN, 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

**R & D**

# 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 „Armutsrisko“ und wie zeigt sich Armut bei Kindern? Welche Rolle spielt außерfamiliäre 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.

**R&D**

# Sozialalmanach 2009

## Schwerpunkt: Nachhaltigkeit der sozialen Sicherung



DANIELLE SCHRÖNEN, 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 SCHRÖNEN, 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?

**R&D**

## Sozialalmanach 2011

### Schwerpunkt: Leben in Luxembourg 2020



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?

DANIELLE SCHRÖNEN, ROBERT URBÉ

## Sozialalmanach 2011

ISBN: 978-2-919974-10-8

Bezug:

Confédération Caritas Luxembourg asbl

29, rue Michel Welser

L-2730 Luxembourg

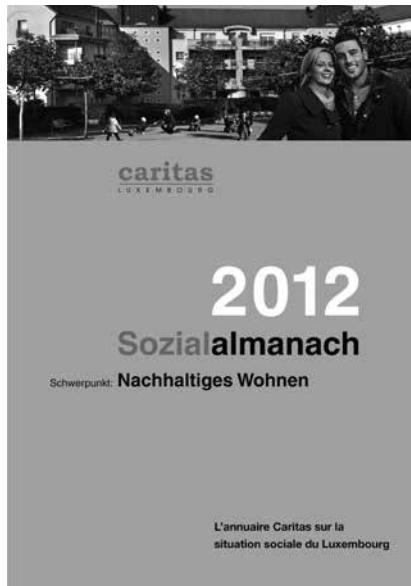
Tel. +352 40 21 31 200

E-mail : caritas@caritas.lu

**R & D**

# Sozialalmanach 2012

## Schwerpunkt: Nachhaltiges Wohnen



DANIELLE SCHRÖNEN, 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

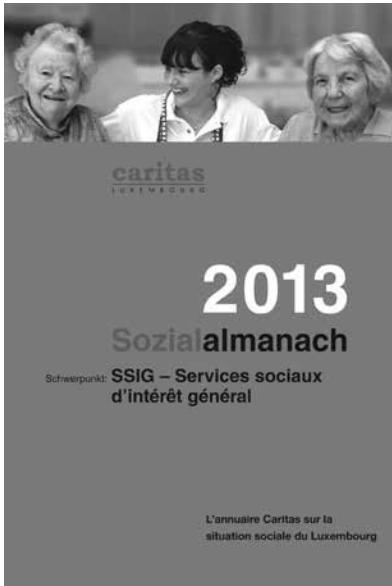
E-mail : caritas@caritas.lu

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.

**R&D**

# Sozialalmanach 2013

## Schwerpunkt: SSIG – Services sociaux d'intérêt général



DANIELLE SCHRÖNEN, 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.

**R & D**

# 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?

**R&D**

# Sozialalmanach 2015

## Schwerpunkt: Steiergerechtegkeit



NATHALIE GEORGES, DANIELLE SCHRÖNEN,  
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.

**R & D**

# Sozialalmanach 2016

## Schwerpunkt: Inegalités



NATHALIE GEORGES, DANIELLE SCHRÖNEN,  
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 und verstärken 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.



## Autoren und Autorinnen

Christel Baltes-Löhr · Christophe Degryse  
Raymond Erpelding · Francesco Ferrero  
Harry Gatterer · Nathalie Georges  
Marco Hoffmann · Sylvain Kubicki  
Charel Margue · Bertrand Meunier  
Christine Muller · Michel Pauly  
Zvjezdan Penezić · Romain Poulles  
Stephan Rietmann · Michèle Schilt  
Norry Schneider · Marc Schoentgen  
Danielle Schronen · Robert Urbé

N° 139 : ...*Étant donné l'ampleur des changements, il n'est plus possible de trouver une réponse spécifique et indépendante à chaque partie du problème. Il est fondamental de chercher des solutions intégrales qui prennent en compte les interactions des systèmes naturels entre eux et avec les systèmes sociaux. Il n'y a pas deux crises séparées, l'une environnementale et l'autre sociale, mais une seule et complexe crise socio-environnementale. Les possibilités de solution requièrent une approche intégrale pour combattre la pauvreté, pour rendre la dignité aux exclus et simultanément pour préserver la nature.*

*Le pape François dans son encyclique Laudato si', publiée le 18 juin 2015.*

## Der **Sozial**almanach 2017 der Caritas bringt Fragen zur sozialen Entwicklung Luxemburgs auf den Punkt: **Lëtzebuerg 2060 – 1,1 Mio Awunner?**

### **Das soziale Jahr März 2016 – März 2017 in Luxemburg**

Die Lage ist nicht so rosig, wie die Regierung sie zeichnet

Die Wohnungsthematik ist nach wie vor das große Problem

Die „dritte industrielle Revolution“ sollte für alle ein Plus sein

### **Lëtzebuerg 2060 – 1,1 Mio Awunner?, beleuchtet aus nationalen und internationalen Perspektiven**

Luxemburg ist nicht vorbereitet: „miteinander planen“ organisieren!

Wachstum ist nicht die Lösung, sondern das Problem

Umdenken: anders produzieren und konsumieren!

### **Die soziale Entwicklung in Zahlen**

Arbeits- und Klimaziele werden nicht erreicht, im Gegenteil!

Es gibt nur wenige Extrapolationen für den Zeitraum bis 2060

Vorhandene Extrapolationen zeichnen kein positives Bild